



Lucianc

ADVOGADO

17.0000000384/21

Abertura: 19/07/2021 11:48:26

Tipo Doc: RECURSO ADMINISTRATIVO

Unid Adm: SUPRAM NOROESTE DE MINAS

Req. Int: PROTOCOLO/RECEPÇÃO DA SUPRAM

Req. Ext: IRENEU RENATO DA SILVEIRA

Assunto: RECURSO ADM REF AI 267824/2020. CORR

Ag. rec. 5/103

A
07987-16/46

EXMO SR. SUPEF

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 715131/21

AUTO DE INFRAÇÃO Nº 267824/2020



IRENEU RENATO DA SILVEIRA, casado, produtor rural, inscrito no CPF sob o nº [REDACTED], podendo ser encontrado na rua Djalma Torres, [REDACTED], centro, data vênia, inconformado com a r. decisão proferida pelo Superintendente Regional da SUPRAMNOR, vem, respeitosamente, com fundamento no parágrafo único, inciso V do art. 21 do Decreto Estadual nº 47.787/2019, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, requerendo sejam a inclusas razões recursais recebidas e encaminhadas para conhecimento do **SUBSECRETÁRIO DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL**.

Termos em que,
P. Deferimento.

Unai-MG, 15 de julho de 2021.

Geraldo Donizete Luciano
OAB/MG 133.870

Thales V. B. Oliveira
OAB/MG 96925

Maria Ap. L. Luciano
OAB/MG 155.279

Mônica A. Gontijo de Lima
OAB/MG 154.130



SUBSECRETÁRIO DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL

RAZÕES DO RECORRENTE: **IRENEU RENATO DA SILVEIRA**

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 715131/21

AUTO DE INFRAÇÃO Nº 267824/2020

D O U T O J U L G A D O R

O Recorrente foi cientificado, através de Carta registrada, da decisão que apreciou a defesa administrativa apresentada em face do auto de infração 267824/2020, mantendo as penalidades aplicadas.

Todavia, a sanção imposta ao recorrente não pode prevalecer, seja em razão das inúmeras ilegalidades e nulidades que acometem o auto de infração e respectivo processo administrativo, ou mesmo, pelo próprio mérito da autuação, o que será demonstrado a seguir.

DAS PRELIMINARES

- 1) **DA AUSÊNCIA DA AMPLA DEFESA, DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL FORMAL**
DA AUSÊNCIA DE ELEMENTOS INDISPENSÁVEIS À FORMAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO

A autoridade julgadora discorre que o recorrente não possui motivos para questionar a autuação realizada, uma vez que o auto de infração possui todos os requisitos de validade previstos no Decreto 47.383/2018, bem como "Conforme fiscalização realizada no empreendimento, foi verificado



pelos agentes, o corte de 259 árvores espécie pequizeiro e desmate em 162 hectares¹".

Ora, nobre julgador, pela simples leitura do artigo 56 do Decreto 47.383/2018 fica cristalino que o agente deve observar e descrever no auto de fiscalização/Boletim de ocorrência ou Infração, todas as observações feitas no local, devendo assim, informar a gravidade dos fatos e suas consequências para a saúde pública, meio ambiente e recursos hídricos; os antecedentes do infrator ou do empreendimento, bem como, a efetividade das medidas adotadas para a correção dos danos causados, a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta e as atenuantes descritas no artigo 85, o que incorreu no presente caso.

Não cabe ao agente que fiscaliza o empreendimento escolher quais informações devem ser descritas no auto de fiscalização e infração, cabendo a ele somente o poder de polícia/fiscalizar e não de julgar.

Importante destacar que referidas descrições são de suma importância para a elaboração da defesa, bem como servirão de base para o julgamento, visto que as autoridades que farão a análise do processo administrativo não participaram da vistoria "in loco", julgam apenas com base nos documentos carreados ao processo administrativo.

O TJMG aprecia uma demanda em que o agente não descreve todos os critérios no auto de infração:

¹ Parecer. Fls. 95 SUPRAMNOR



EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA - REJEITADA - DEGRADAÇÃO AMBIENTAL - EMBARGO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS - AUSÊNCIA DE CRITÉRIO NA APLICAÇÃO DA SANÇÃO - FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA - RECURSO NÃO PROVIDO. (...)

3. De acordo com o Decreto Estadual nº 44844/2008, ao lavrar auto de infração e aplicar as penalidades cabíveis, deve-se observar a **gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos; os antecedentes do infrator ou do empreendimento** ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual; a situação econômica do infrator, **no caso de multa; a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para a correção dos danos causados ao meio ambiente e recursos hídricos; e a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta.** (TJMG -Agravo de Instrumento-Cv 1.0209.14.007879-8/001, Relator(a): Des.(a) Hilda Teixeira da Costa , 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 01/12/2015, publicação da súmula em 11/12/2015)

A relatora do referido julgado em seu voto, deixa claro que "Embora o fiscal trate do risco à saúde humana **em nenhum momento, explana a respeito dos** antecedentes do empreendimento, da situação econômica do infrator ou da colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos da sua conduta".



O TJMG deixa claro que o agente atuante deve cumprir as determinações especificadas do decreto regulamentador, senão vejamos:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - INFRAÇÃO ÀS NORMAS TÉCNICAS - EMBARGO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS E MULTA - AUSÊNCIA DE CRITÉRIO NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES - PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

- Para o deferimento da antecipação de tutela, necessário se faz a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (CPC/15, artigo 300).

- O auto de infração deve observar, na aplicação da sanção cabível, os critérios específicos do artigo 27 do Decreto Estadual nº44844/2008. Não sendo constatada **gravidade do fato** (dano **ambiental** efetivo), ausente ainda a especificação de infração às normas técnicas e possuindo a empresa agravada a devida autorização **ambiental** de funcionamento, deve ser mantida a decisão agravada que suspendeu os embargos à atividade empresarial. Agravo de Instrumento- Cv 1.0476.15.001542-0/001 0424510-19.2016.8.13.0000 (1) Relator(a) Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes Órgão Julgador / Câmara Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL Súmula NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO Comarca de Origem Passa-Quatro Data de Julgamento 20/10/2016 Data da publicação da súmula 25/10/2016.

Assim, todos os critérios estabelecidos no artigo 56 do Decreto 47.383/2018, devem sim, **ser expressamente descritos**



no auto de infração ou fiscalização para orientação tanto da defesa quanto da autoridade julgadora.

No mais, pela leitura simples do parecer, em especial fls. 95, parece que o art. 5º, LIV e LV da Constituição Federal foi esquecido, ao passo que a renomada parecerista ao indeferir as teses da defesa, embasa sua manifestação apenas *nas constatações aferidas pelo agente autuante*, ferindo de morte princípios constitucionais da ampla defesa, contraditório e devido processo legal.

A garantia constitucional ao devido processo legal é aplicada a todos os litigantes, seja em processo judicial ou administrativo não podendo, em nenhuma hipótese, ater a decisão apenas nos fatos constatados pelo agente.

Repisa-se que o contraditório visa garantir a imparcialidade do julgamento, considerando todos os argumentos e provas apresentados pelo autor e réu, **fato claramente violado no presente caso.**

Posto isto, o auto de infração e respectivo processo administrativo, não contém os requisitos essenciais à sua existência, determinados pela lei, não obedecendo a forma prevista em lei. Deve ser julgado insubsistente, nulo, por conseguinte cancelado.

II) **DO CERCEAMENTO DE DEFESA PELA AUSÊNCIA DE DILAÇÃO
PROBATÓRIA**

**Ausência de intimação para manifestação final no
processo administrativo**

Somando-se a violação ao devido processo legal, bem como direito à ampla defesa e legalidade, ao analisar o processo administrativo em debate, constata-se ainda que não foi



garantido ao Recorrente o direito à manifestação final que possui lugar após a instrução processual, conforme estabelecido pelo art. 36 da Lei Estadual 14.184/2002:

Art. 36 - Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo de dez dias, salvo em virtude de disposição legal.

Depreende-se da inicial defensiva que o atuado manifestou interesse na instauração da fase instrutória, por ser medida imprescindível para deslinde do feito, com base do diploma legal supracitado.

Ocorre que, contrariando uma norma de escalão superior, a decisão proferida, com base do parecer elaborado pela coordenadoria de autos de infração da SUPRAM NOR, indefere o pedido do requerente sob o, com a renovada vênia, incoerente fundamento:

“(...) Em relação à alegação de ausência de instrução para alegações finais no processo administrativo, prevista no art. 38 da Lei Estadual 20922/2002, a mesma não pode prosperar, pois a norma específica que rege os procedimentos administrativos relativos à fiscalização e aplicação de penalidades por infrações ambientais, no presente caso, é p Decreto Estadual nº 47.383/2018, em que não há previsão normativa para a fase de apresentação de alegações finais (...).

O ato governamental consubstanciado no decreto regulamentar de competência privativa do governador do estado por força do artigo 90, inciso VII, da Constituição Federal de Minas Gerais, tem por finalidade executar fielmente os dispostos preconizados na lei, observando irrestritamente o comando legal.



NESSA ESTEIRA, LECIONA JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO² A RESPEITO DA OBSERVÂNCIA DO DECRETO REGULAMENTAR EM NÃO CONTRARIAR ÀQUELA QUE JUSTIFICA SUA EXISTÊNCIA:

[...] o poder regulamentar não cabe contrariar a lei (contra legem), pena de sofrer invalidação. Seu exercício somente pode dar-se secundum legem, ou seja, **em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser [...]**.

A negativa do órgão ambiental, representante do Estado, em conceder ao administrado direito ao devido processo legal sob o delicado argumento de que o Decreto Estadual 47.383/2018 não prevê normas para a fase instrutória, provoca insegurança jurídica e causa perplexidade.

É consabido que decreto regulamentar não pode em nenhuma hipótese sobrepor os ditames de lei, tendo em vista que sob a ótica do sistema hierárquico de normas do ordenamento jurídico brasileiro, o decreto está abaixo das normas infraconstitucionais e, portanto, deve observar suas limitações sob pena de invalidade.

Sobre a hierarquia das normas, vaticina Hans Kelsen³:

“Entre uma norma de escalão superior e uma norma de escalão inferior, quer dizer, entre uma norma que determina a criação de uma outra e essa outra, não pode existir qualquer conflito, pois a norma do escalão inferior tem o seu fundamento de validade na norma do escalão superior. Se uma norma do escalão inferior é

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 14ª Ed. Rio de Janeiro. Editora Lummen Juris. 2005, pág. 44.

³ KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Hans Kelsen. Tradução João Baptista Machado. 6ª Edição. São Paulo: Martins Fontes, 1998. ISBN 833360836-5. pág. 146. Disponível [clikando aqui](#). Acessado em: 08 de maio de 2021.



considerada como válida, tem de se considerar como estando em harmonia com uma norma do escalão superior [..].

O cerceamento da administração, ao negar a instrução do feito, em especial produção de provas e alegações finais, impediu o recorrente de impugnar os motivos viciados constantes no Parecer final, o que propicia um julgamento parcial da autoridade administrativa, violando o contraditório e ampla defesa.

O Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, recentemente, declarou inconstitucional o art. 16, §9º, da Lei Estadual n. 7.772/80, por entender que violou texto federal "em virtude de possível afronta à normatização geral erigida pela União".⁴

In caso, apesar de se tratar de ato normativo derivado, sujeito ao controle de legalidade, aplica-se por analogia, ou seja, hierarquicamente o decreto não pode se sobrepor a lei, mitigando direitos garantidos em lei, é primário e o tema não merece delongas.

Desnecessário pontuar, portanto, que se a lei permite a instrução do processo administrativo e determina a intimação do interessado para manifestar-se em dez dias e este direito foi violado, o processo administrativo encontra-se submergido de vício que enseja sua nulidade.

⁴ Ação Direta Inconst N° 1.0000.20.589108-8/000 -TJMG



III) DA AUSÊNCIA DE DECISÃO MOTIVADA

Não obstante as ilegalidades já apontadas, a decisão aliunde proferida no presente processo é nula ante a ausência de motivação.

Percebe-se da decisão que a autoridade julgadora decide o feito sem qualquer motivação descrevendo apenas "considerando o teor do Parecer Único".

Perquire-se? Quais foram os motivos que o convenceram a indeferir os pedidos do recorrente? O parecer único que fundamentou a decisão apreciou todas as teses e provas apresentadas pela defesa?

Observa-se que a decisão é silente aos questionamentos, ateve-se a alegar "considerando o teor do parecer único".

Extrai-se do art. 2º da Lei Estadual nº 14.184/2002, que a administração pública deve motivar suas decisões, *in verbis*:

Art. 2º – A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, eficiência, ampla defesa, do contraditório e da transparência. (grifo nosso)

A propósito, nesse sentido elucidada o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello⁵, "*in verbis*":

"Motivação é a exposição de motivos, a fundamentação na qual são enunciados (a) a regra de direito habilitante, (b) os fatos em que o agente se estribou para decidir e, muitas vezes,

⁵ B Bandeira de Mello, Celso Antônio, Curso de Direito Administrativo, 26ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2009.



obrigatoriamente, (c) a enunciação da relação de pertinência lógica entre os fatos ocorridos e o ato praticado”.

Se a Lei impõe a administração o dever de motivar, sua ausência importará em cerceamento de defesa e ofende o princípio do devido processo legal, que abrange a obrigatoriedade da fundamentação de todas as decisões, motivo pelo qual a autoridade julgadora deve oferecer fundamentos suficientes, explicando, expressamente, a razão do não acolhimento da defesa apresentada, sob pena de constituir vício de fundamentação da decisão, tornando-a absolutamente nula, já que haverá inevitável prejuízo, pois o recorrente não poderá atacar a decisão e os fundamentos que negaram a sua pretensão deduzida nas alegações.

Os Tribunais possuem entendimento sedimentado acerca da arbitrariedade dos atos praticados ante a ausência de fundamentação:

(...). 3. De acordo com a Lei n. 9.784/99, art. 50, "deverão ser motivados todos os atos administrativos que: neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções; decidam processos administrativo de concurso ou seleção pública; dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório; **decidam recursos administrativos; decorrem de reexame de ofício; deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de outro ato**". 4. **A motivação dos atos administrativos é um princípio constitucional implícito, resultando do disposto no art. 93, X, da Constituição (pois não é razoável a obrigatoriedade de motivação apenas das decisões administrativas dos**



Tribunais), do princípio democrático, uma vez que indispensável ao convencimento do cidadão e ao consenso em torno da atividade administrativa (Celso Antônio Bandeira de Mello), e da regra do devido processo legal. É, por isso, uma exigência inderrogável, de modo que não prevalece para o fim de dispensar motivação da revogação - como no caso aconteceu - a nota de "caráter precário". (...). TRF 1ª Região - AMS processo 2001.38.00.025743-3 - 5ª Turma - unânime - 01/03/2007). (grifo nosso).

José Carlos Aquino e José Renato Nalini, renomados processualistas penais nos ensinam o que deve abranger nas motivações de cunho administrativo e jurisdicional:

“A motivação deve-se referir a todas as questões que foram colocadas pelas partes, assim como também às questões que, ainda em ausência de comportamento específico das partes, constituam em concreto objeto da indagação”. (José Carlos G. X. Aquino e José Renato Nalini, Manual de Processo Penal, Ed. Saraiva, pg. 246).

Ressalta-se também a preocupação do legislador com o tema supracitado, conforme Lei 13655/2018 que assim assevera:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.



Ademais, é oportuno sublinhar que a motivação das decisões, sejam elas administrativas ou judiciárias, carecem de fundamentação, sob pena de nulidade do ato decisório, em respeito ao princípio constitucional da garantia das decisões judiciais, ao qual fazemos menção:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

X - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros. (grifo nosso).

Observe Nobre Julgador que o constituinte ao utilizar a expressão "decisões administrativas" está se referindo a atos administrativos decisórios, proferidos em processos administrativos em que haja conflito de interesses e não a atos administrativos propriamente ditos.

Ademais, o termo "motivadas", inserido no texto constitucional, pode ser interpretado como apenas uma vontade do constituinte em exigir que todas as decisões administrativas dos tribunais possuam o elemento motivo, como já está mais do que pacificado entre os doutrinadores e não como uma obrigatoriedade de motivação.

Fica cristalino, portanto, que a carência de motivação das decisões administrativas enseja a nulidade dos atos praticados, conforme amplo entendimento jurisprudencial que colaciono abaixo:



PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. DESPROPORCIONALIDADE. A comissão do processo administrativo disciplinar concluiu que o impetrante praticou a infração prevista no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/1990 c/c o art. 10, I, da Lei n. 8.429/1992. Recomendou sua demissão em razão de ele ter exercido influência na contratação de determinada sociedade empresarial com inexigibilidade de licitação, tendo sido alocados recursos públicos para o pagamento dos serviços por ela prestados. Porém não foi o impetrante quem celebrou o contrato, nem foi o responsável pela liberação dos recursos públicos. Servidores acusados da prática de infrações disciplinares menos graves não sofreram sanção devido ao reconhecimento da prescrição. Assim, vê-se que, ao prevalecer a pena de demissão, a conduta do impetrante é tida por mais relevante do que a daqueles outros servidores responsáveis pela contratação e liberação dos recursos. Diante disso, é necessário decretar a nulidade da pena de demissão aplicada com violação dos **princípios** da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade, da individualização da pena, **da necessidade de motivação dos atos administrativos**, com o desiderato de que outra seja aplicada, ao considerar o grau de envolvimento do impetrante, o fato de não obter proveito para si ou para terceiro em detrimento de sua função pública, as atenuantes relativas ao tempo de serviço público, a ausência de anterior punição funcional, bem como a capitulação das condutas dos demais participantes. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MS 11.124-DF. Relator: Ministro Nilson Naves, julgado em 26/9/2007, DJ 12.nov.2007).

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. PERDA DE OBJETO NÃO CONFIGURADA.





DIREITO DE ACESSO AOS CRITÉRIOS DE CORREÇÃO DA PROVA DE REDAÇÃO, DE VISTA DA ALUDIDA PROVA E DE PRAZO PARA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO. **OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.** I - Não se vislumbra, na espécie, o exaurimento do objeto da presente impetração, decorrente do cumprimento da decisão liminarmente proferida nestes autos, na medida em que tal decisão não tem o condão de caracterizar, por si só, a prejudicialidade do mandamus, em face da natureza precária daquele decisum, a reclamar o pronunciamento judicial quanto ao mérito da demanda, até mesmo para se confirmar, ou não, a legitimidade do juízo de valor liminarmente emitido pelo julgador. II - O acesso aos critérios de correção da prova de redação, bem assim de vista da aludida prova e de prazo para interposição de recurso é direito assegurado ao candidato, encontrando respaldo nos **princípios norteadores dos atos administrativos**, em especial, o da publicidade e da **motivação**, que visam assegurar, por fim, o pleno exercício do direito de acesso às informações, bem como do contraditório e da ampla defesa, com observância do devido processo legal, como garantias constitucionalmente consagradas (CF, art. 5º, incisos XXXIII, LIV e LV). III - Apelação e remessa oficial desprovidas. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. AC-0127-04/07-2 /TCU. [Relator: ministro Benjamin Zymler, julgado em 13/2/2007, DOU 15.fev.2007, p.1).

Especificamente sobre a ausência de fundamentação em julgamentos de autos de infração aplicados:



ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NULIDADE. AUTO DE INFRAÇÃO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. 1. Trata-se de Ação Ordinária ajuizada pela TRANSPORTADORA ABELHUDA LTDA em face do INMETRO, objetivando a nulidade do processo administrativo nº 015587/94-33 e do auto de infração nº 199927, bem como a baixa na inscrição da dívida ativa nº 020/111-A, haja vista ter sido autuada em 06/09/1994, sob a alegação de que o semi-reboque placa HL 5996-ES, marca Random, ano de fabricação 1988, de sua propriedade, compareceu ao INMETRO portando o certificado de capacitação para o transporte de produtos perigosos vencido, ou seja, após vencido o prazo estipulado para adequação de pára-choque ao RTQ 032, apontando como violado o item 5.10 do RTQ 05, aprovado pela Portaria INMETRO nº 277/93. 2. Inicialmente, rejeito a arguição de intempestividade do apelo, forte na certidão de fls. 106, e no protocolo de fl. 107, considerado o preceito do artigo 17 da Lei nº 10.910/04, restando observado o quinquedecêndio legal. 3. Com efeito, correta a sentença ante a confusão gerada pela imprecisão da autuação, **bem como a ausência de motivação dos atos praticados pelos agentes do INMETRO, o que redundou em cerceamento de defesa da Autora.** 4. Remessa necessária e recurso conhecidos e desprovidos.(TRF 2ª Região - AC 404.050 - Relator Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND - 8ª Turma - unânime - 05/07/2007).

Como se vê, o dever de fundamentação do ato administrativo está associado à concretização de valores relevantíssimos para o regime jurídico-administrativo. Por conseguinte, identifica-se a obrigatoriedade da motivação desse ato jurídico como princípio constitucional implícito do regime



jurídico-administrativo, amparado nos dispositivos constitucionais citados.

Os atos jurídicos do Estado ensejam o redimensionamento, ou até mesmo a compressão de interesses e direitos individuais dos administrados em prol dos interesses públicos. Para prevenir o arbítrio estatal, no campo da Administração Pública, exige-se que a autoridade apresente os fundamentos de sua decisão. Trata-se do dever de motivação dos atos administrativos que nas palavras da sempre irretocável Maria Sylvia Di Pietro⁶ pode ser assim definido:

"O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos".

Importante destacar que o Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento quanto a motivação aliunde do ato administrativo, no entanto, adverte para a necessidade de aduzir fundamentação própria, se há discordância em relação às razões apresentadas anteriormente, o que no presente caso não foi pontuado na decisão.

De mais a mais, ainda que admitida a decisão com base no parecer único, o próprio parecer é omissivo, deixa de

⁶ ¹²¹ Maria Sylvia Zanella DI PIETRO. Direito Administrativo. 19 ed. Atlas, 2005, p. 97.



apreciar as provas apresentadas pela defesa, como também deixa de enfrentar os argumentos defensivos.

O viés de confirmação do parecer é claro, ao descrever que "os agentes constataram *in loco* a infração" e, portanto, restam constatadas as infrações, deixando de apreciar as teses da defesa e nada aclara quanto as provas apresentadas, prevalecendo, a já abolida, "verdade sabida".

Se os fatos constantes do auto de fiscalização e infração, são incontroversos, perquire-se: 1) Qual a finalidade de abrir prazo para defesa e recurso? 2) O devido processo legal é uma ficção?

Data Vênia, é fácil perceber que o processo administrativo em discursão é proforma, serve apenas para suprir as mínimas condições do processo, **MERA FORMALIDADE**, NADA MAIS.

Destarte, podemos concluir que são nulas todas as decisões administrativas ausentes de fundamentação própria, as quais ateve-se a dizer "conforme parecer", bem como é nulo o relatório fundamento unicamente nas constatações do auto de fiscalização e infração.

IV) **DA NULIDADE DA AUTUAÇÃO. VÍCIO INSANÁVEL. AUSÊNCIA DE TESTEMUNHA**

A presença da testemunha durante a realização da vistoria ambiental, no caso de ausência do empreendedor ou preposto, visa garantir a veracidade e imparcialidade das informações colhidas pelos agentes autuantes durante a realização da fiscalização, esse é o objetivo da norma.⁷

NO PRESENTE CASO, ESSA GARANTIA FOI TOLHIDA DO AUTUADO.

⁷ Artigo 55, §2º do Decreto 47.343/2018



Conforme relatado no Boletim de Ocorrência o empreendedor não estava presente no momento da fiscalização, tampouco preposto ou representante legal.

Nesse passo, deveria a fiscalização ser acompanhada de no mínimo uma testemunha imparcial, vejamos:

Art. 55 – Para garantir a execução das medidas decorrentes do poder de polícia estabelecidas neste decreto, fica assegurada aos agentes credenciados a entrada em estabelecimento público ou privado, ainda que em período noturno, e a permanência nele pelo tempo necessário, respeitadas as normas constitucionais.

(...)

§ 2º – Nos casos de ausência do empreendedor, de seu representante legal, administrador ou empregado, ou em caso de empreendimentos inativos ou fechados, **o agente credenciado procederá à fiscalização acompanhado de, no mínimo, uma testemunha.**

Resta clara a violação da norma em comento.

Em contrapartida, consta no parecer que, com a devida vênia, em nada altera a defesa que continua incólume, que a norma não foi violada, pois, *a fiscalização foi empreendida na presença do Policial Militar, Sargento Adriano Gomes e ainda na presença do funcionário do autuado.*

Ora, a tese apresentada no parecer beira o descaso, é uma teratologia jurídica, nada tem a ver com o texto do decreto.

Quanto a alegação da presença do funcionário do autuado durante a fiscalização, não prospera.

Destaca-se da declaração anexa na defesa, que o Sr. Vilmar apenas recepcionou os agentes e permitiu amplo e irrestrito



acesso à Fazenda Pérola do Sul. Não acompanhou a fiscalização, tampouco prestou qualquer informação de cunho ambiental, não podendo ser indicado para os fins do art. 55 do Decreto 47383/2018.

Quanto a indicação do policial militar na qualidade de testemunha, a doutrina conceitua já chancelou que "testemunha", em termos gerais, é a pessoa que toma conhecimento de fato juridicamente relevante e comparece a juízo para externar as percepções do que viu, ouviu, agindo sob o compromisso de estar sendo imparcial e dizendo a verdade.

Nesse sentido, a indicação de um agente que participou da ação na qualidade de fiscal, para ser testemunha dos fatos, não pode ser admitida, sob pena de violação ao princípio da imparcialidade.

Embora qualquer pessoa possa ser testemunha, é nítida a proibição que deve recair sobre esse agente, pois está totalmente comprometido com a causa e com o sucesso da fiscalização e autuação. Ele foi indicado no parecer pela SUPRAM NOR, tão somente, para confirmar a versão acusatória, baseada na própria fiscalização.

É claro que os agentes responsáveis pelas autuações sempre apresentarão interesse em demonstrar que o trabalho realizado na fase preliminar surtiu efeito, que foi positivo, e que as diligências realizadas respeitaram toda a regra prevista no ordenamento jurídico para a fiscalização e autuação.

Em analogia a atuação dos policiais, Aury Lopes Jr pontua⁸, que embora conclua pela possibilidade da oitiva de policiais, assevera acertadamente que eles estão naturalmente contaminados pela

⁸ Aury Lopes Jr., Direito Processual Penal e sua Conformidade Constitucional, Vol. I, fl. 642



atuação que tiveram na apuração do fato e acresce ainda que: "Além dos prejulgamentos e da imensa carga de fatores psicológicos associados à atividade desenvolvida é evidente que o envolvimento do policial com a investigação gera a necessidade de justificar e legitimar os atos praticados."

Assim, como bem conceituou o jurista Hely Lopes Meirelles⁹ "O procedimento é dinâmico, a forma é estática". Esta é insuprível, gera nulidade absoluta do auto de infração, o que requer seja declarado.

v) AUSÊNCIA E DELIMITAÇÃO DA ÁREA- CERCEAMENTO DE DEFESA

Diferentemente do entendimento do órgão julgador de primeira instância e do Parecer Único Defesa, não se trata de anotação de coordenada geográfica para indicar a LOCALIDADE das infrações, ou seja, onde elas ocorreram.

O que cerceia o direito de defesa do autuado é a sua impossibilidade de identificar o exato TAMANHO DA ÁREA supostamente desmatada, ou seja, o polígono da área indicada, onde começa e onde termina a área da infração. Com apenas um ponto de coordenada é impossível delimitar a área indicada pelo agente fiscalizador.

Sobre isso, ressaltamos o disposto no parágrafo 1º do artigo 16 do Decreto Federal nº 6.514/2008 que, inclusive, determina a inclusão das coordenadas geográficas no Auto de Infração para ulterior georreferenciamento, a saber:

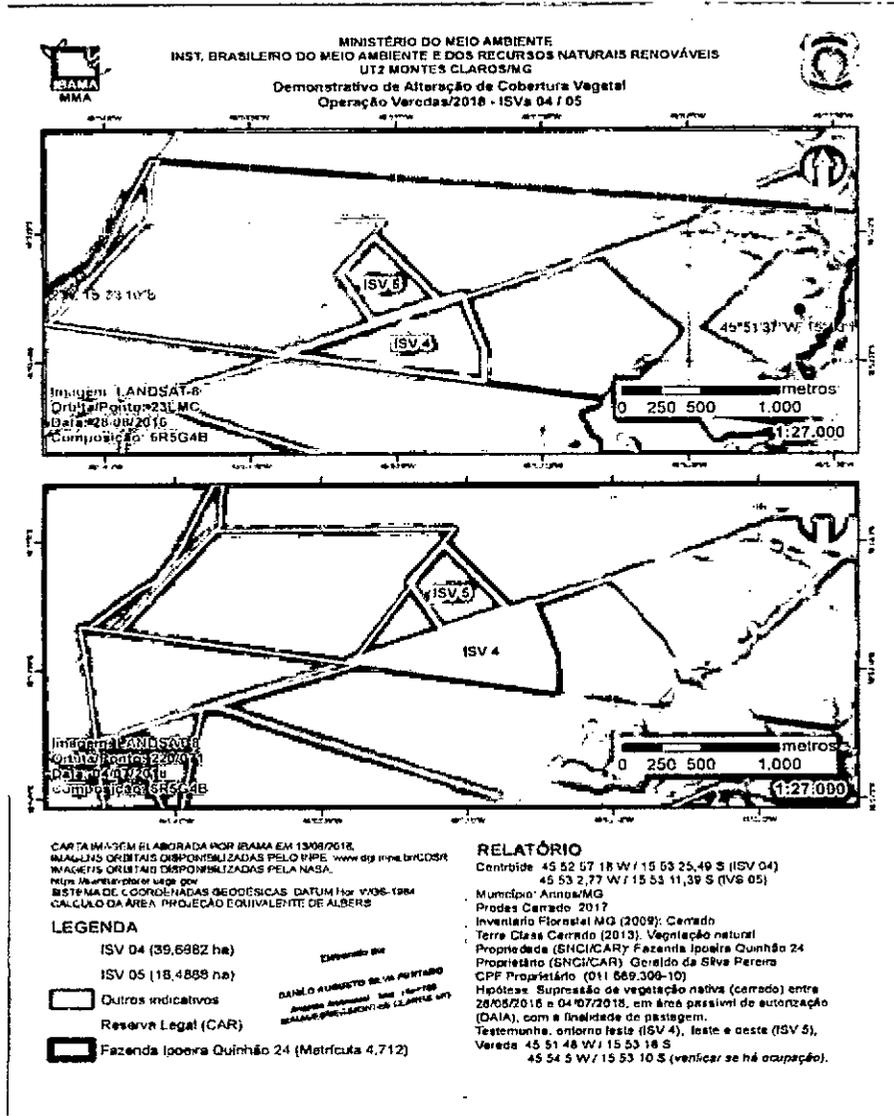
⁹ Direito Administrativo Brasileiro, 43ª Ed. pg 180.



“Art. 16. (...)”

§ 1º O agente autuante deverá colher todas as provas possíveis de autoria e materialidade, bem como da extensão do dano, apoiando-se em documentos, fotos e dados de localização, INCLUINDO AS COORDENADAS GEOGRÁFICAS da área embargada, que deverão constar do respectivo auto de infração para POSTERIOR GEORREFERENCIAMENTO” G.N.

Destacamos que o IBAMA, ao aplicar as multas de sua competência e que demandam delimitação das áreas apresenta, inclusive, mapa contendo todos os pontos de “amarração” da infração, tudo visando permitir ao autuado tomar conhecimento exato da infração, conforme imagem a seguir:



A forma como foi indicada pelo agente atuante no presente caso impossibilita identificar a área total atuada, razão pela qual, impugnada resta as coordenadas apresentada no presente Auto de Infração para os fins a que foi destinada, vez que não é satisfatória para demonstrar com exatidão a delimitação da área do hipotético desmate, cerceando o direito de defesa do Recorrente e, por sua vez, gerando a total nulidade do auto de infração o que, de fato, se espera e requer seja reconhecido por este douto órgão colegiado.



VI) ELABORAÇÃO DE AUTO DE INFRAÇÃO POR POLÍCIAIS MILITARES. AUSÊNCIA DE PROVA TÉCNICA E DE CONHECIMENTO TÉCNICO. PRECEDENTE DO TJMG. NEGATIVA DE VIGÊNCIA AO § 4º DO ART. 49 DO DECRETO ESTADUAL 47.383/2018

Seguindo essa linha de raciocínio, vê-se que a ausência de atribuição (ou seja, policiais militares não são servidores públicos dotados de conhecimento técnico para avaliar infrações ambientais) redundou aplicação de multa sem critérios técnicos.

Ora, por não ser atribuição da Polícia Militar a fiscalização, o processamento e aplicação de penalidades por eventuais danos ambientais, sabe-se que seus agentes não detêm o conhecimento e a expertise necessária para apurar os fatos de forma técnica. A verificação de um fato, com implicações sérias como são no caso concreto, não pode ocorrer simplesmente pelo entendimento pessoal do agente. Há critérios, existem técnicas que dependem de conhecimento especializado. Evidentemente, não é o caso dos policiais! É por isso mesmo que no auto de infração não há elementos sérios de que a infração ambiental tenha acontecido da forma como descrita. A perícia demonstraria essa alegação, inclusive.

Se assim não o fosse, desnecessária seria a criação de cargos e de órgãos ambientais. Bastaria dar essa atribuição aos policiais... Mas sabe-se que assim não é!

A jurisprudência desse c. TJMG assim já decidiu:



EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CAUTELAR - SUSPENSÃO DE AUTO DE INFRAÇÃO - ILEGITIMIDADE PASSIVA - PRELIMINAR PARCIALMENTE ACOLHIDA - MULTA E SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES - UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - INTERVENÇÕES QUE ALTERAM OS RECURSOS HÍDRICOS SEM OUTORGA - INCOMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR PARA AUTUAR E APLICAR SANÇÃO COMINATÓRIA - CONFLITO COM NORMA FEDERAL - MEDIDA LIMINAR - REQUISITOS - PRESENÇA - RECURSO PROVIDO.

- Os agentes da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais que não possuem conhecimento técnico específico na área ambiental não detêm competência administrativa para aplicar sanção cominatória em decorrência de irregularidades ambientais, devendo se limitar à lavratura de autos de constatação, comunicando os fatos apurados aos órgãos competentes.

(...)

(TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0572.16.002419-4/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 31/10/2017, publicação da súmula em 14/11/2017)

Aliás, é o que consta do §4º do art. 49 do Decreto Estadual 47.383/2018:

Art. 49 (...)

§ 4º - Na hipótese do § 3º, a PMMG, constatado o descumprimento do disposto na legislação ambiental e de recursos hídricos, deverá encaminhar à Semad ou às suas entidades vinculadas o registro da ocorrência para as providências cabíveis.



Ou seja, não há permissivo legal a autorizar que a PMMG possa fiscalizar e aplicar multas ambientais, na medida em que esvaziaria a competência dos demais órgãos ambientais e a criação de cargos para agentes especializados para cumprir as suas atribuições.

Ora, a Polícia Militar não faz parte do SISNAMA! Basta verificar o que consta da Lei Federal 6.938/81 (art. 6º).

Data venia, a presunção de veracidade do ato administrativo não é absoluta e não pode prevalecer contra texto expresso da lei.

VII) DO MÉRITO- NULIDADE DA INFRAÇÃO- AUSÊNCIA DE APRECIÇÃO DAS PROVAS

Repisa-se, que a área autuada já foi objeto de exploração, conforme Alvará de Exploração Florestal acostado aos autos.

Portanto, a atividade desenvolvida pelo autuado encontra respaldo no art. 37 do Decreto Estadual 47.749/2019, pois, além de uso antrópico consolidado da área, o volume do material lenhoso proveniente da atividade foi inferior à 18st/há, não ocorrendo alteração do uso do solo. Fatos atestados às fls. 24 ss da defesa.

Pontua-se ainda, que o inventário florestal acostado aos autos do Processo Administrativo nº 00197/82 em posse do próprio órgão autuante, que área autuada não é capaz de gerar material lenhoso no volume imputado. Assim, uma constatação técnica, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica, não pode ser afastada pela presunção de legalidade e constatação de agente incapacitado.

Ante o exposto, verificam-se infundadas as assertivas constantes no auto de infração.



Ad argumentandum, caso absurdo seja considerada a autuação, esta deve ser aplicada com base na tipologia do local vistoriado, campo cerrado- vegetação testemunho, portanto, 89ha produziria no máximo 16m³ de lenha por hectare, vejamos tabela exemplificativa:

Área autuada campo II do AI 267824/2020	Tipologia	Volumetria
89ha	campo cerrado	16,63

VIII) DA REEDIÇÃO DO FAMIGERADO PRINCÍPIO DA VERDADE SABIDA
- MULTA MANTIDA COM BASE EM MERA PRESUNÇÃO DE
LEGITIMIDADE E VERACIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Embora se fale em presunção de legitimidade ou veracidade como se fossem expressões com o mesmo significado, as duas podem ser desdobradas. Na irretocável visão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro em sua Obra Direito Administrativo, ela diferencia as duas expressões da seguinte forma: **presunção de legitimidade** diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presumem-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei. **A presunção de veracidade** diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela administração.

Os atos praticados pela administração, ainda que revestidos de presunção de legitimidade, necessitam da comprovação do efetivo dano, de modo que reste caracterizada os danos descritos pela norma sancionadora.

Durval Carneiro (2008, apud NASCIMENTO, 2009. PG.23) define de forma brilhante que "Se existe tamanho rigor nos atos praticados pelos funcionários que de fato possuem fé pública,



por muito mais razão se deve quanto aos atos dos demais agentes da Administração, dotados de **MERA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE e VERACIDADE**".

É preciso mudar essa cultura dentro dos órgãos da administração, onde usam como dogma presunção de legitimidade cujos efeitos devem ser adequados ao mundo democrático que de forma direta intervém na vida das pessoas que confiam no Estado, que acreditam na verdade. Carneiro Neto faz a seguinte indagação por sinal propicia ao caso: "(...)até que ponto estariam os agentes administrativos realmente desempenhando as suas funções de modo adequado a fazer jus a essa confiança e, com isso usufruírem, seus atos, da presunção de legitimidade? ".

Assim, requer seja declarado nulo o auto de infração lavrado com base em mera presunção de legitimidade (verdade sabida), que nada comprova.

(X) **DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA PROPORCIONALIDADE E DA INSIGNIFICÂNCIA**

O parecer, bem como a decisão cometem equívoco ao pensar que a tese pede o valor mínimo, é possível verificar pela simples leitura da tese e de todos os documentos apresentados que o que se pretende é a aplicação do princípio da *razoabilidade ou proporcionalidade*, pois os valores arbitrados não se encontram compatíveis **à ausência da infração e regular exercício das atividades.**

Logo, pelo que foi supra informado, temos como razoável a ilegalidade da multa aplicada, devendo ser defenestrada, ou ser aplicada uma multa no valor compatível com a suposta infração **não tendo natureza confiscatória.**



Este, inclusive, é o entendimento de nossos Tribunais:

ADMINISTRATIVO. IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. NECESSIDADE DE PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. REDUÇÃO DA MULTA. POSSIBILIDADE. DANO AMBIENTAL E/OU POLUIÇÃO NÃO DEMONSTRADOS. Apelação interposta pelo IBAMA e recurso adesivo manejado pela autora, para manutenção e redução do auto de infração no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), respectivamente, diante da ausência de prévio licenciamento da empresa que explora serviços de pavimentação. - Ao compulsar os autos, constata-se que a única motivação a ensejar o auto de infração do IBAMA, foi o não licenciamento prévio previsto pelo Decreto nº 3.179/99, artigo 44, para empresa responsável por serviços de tapagem de buracos em rodovia, com preparação de P.M.F - pré-misturado a frio - As provas colacionadas aos autos fazem concluir que a empresa estava em pleno funcionamento, contudo, sem o prévio licenciamento dos órgãos competentes para liberarem o início de suas atividades, cujas autorizações foram emitidas em período posterior ao auto de infração emitido pelo IBAMA. - As sanções impostas pelo Administrador aos administrados devem guardar uma relação de proporcionalidade e razoabilidade com a infração cometida. In casu, a aplicação de multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) apresenta-se juridicamente inadmissível, diante de qualquer prejuízo causado pela atividade desenvolvida, visto que não restou demonstrado pelo IBAMA que a atuação da empresa tenha causado dano ambiental, ou até mesmo poluição do ambiente no local de sua instalação. 2.200-2 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. - Diante das circunstâncias trazidas nos autos, resta razoável e proporcional a redução da multa para o valor de R\$ 2.000,00 (dois



mil reais), no intuito de coibir e prevenir condutas incompatíveis em relação à exploração de atividade potencialmente poluidora ou capaz de causar dano ao meio ambiente, sem prévio licenciamento do órgão competente. - Recurso adesivo do autor parcialmente provido. - Apelação do IBAMA improvida. AC399141 -PB Acórdão-2 (TRF 5ª R.; AC 399141; Proc. 2002.82.00.005628-0;PB; Segunda Turma; Rel. Des. Fed. Francisco Wildo Lacerda Dantas, 28/08/2009).

Julgados similares ao presente caso asseveram que a multa deve ser razoável e proporcional.

Ressalte-se que a multa aplicada pelo órgão ambiental federal na jurisprudência a seguir listada, foi de apenas mil reais, portanto bem distante dos valores impostos à requerente.

Deste modo, ainda que fosse devida alguma multa, não seria nos moldes pretendidos. A multa foi aplicada indiscriminadamente.

X) **A CONVERSÃO DO VALOR EM MEDIDAS DE MELHORIA.**

Alternativamente, caso mantida a infração desarrazoada e empírica, requer a celebração do Termo de Compromisso para conversão da multa nos termos do Decreto Estadual 47.772/2019 e 47383/2018.

XI) **DOS PEDIDOS**

Isto posto, requer seja o presente recurso recebido e provido para, preliminarmente reconhecer a nulidade do auto de infração e respectivo processo administrativo face a cerceamento de defesa e demais ilegalidades expostas, bem como, no mérito, seja apreciado pedido de ausência de infração, em última hipótese, o que se admite apenas por



argumentos, a conversão de 50 % da multa em medidas de melhorias do meio ambiente nos termos do Decreto 47.383/2018.

Protesta novamente em cumprimento ao disposto parágrafo único do artigo 59 do Novo Decreto nº 47.383/18 que visa a garantias constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal (artigo 5º da CF, incisos LIV e LV), considerando ainda as informações e documentos colacionados no presente recurso/defesa, o Autuado informa que pretende provar o alegado por todos os meios de prova permitidos em direito, pugnando ainda pela juntada de documentos, expedição de ofícios, inquirição de testemunhas cujo rol será oferecido nos termos legais, as quais deverão ser intimadas, sem exceção das demais provas permitidas.

Requer ainda que sejam seus procuradores in fine assinados intimados em seu endereço: Caixa Postal 73, localizada na Agência dos Correios da Rua Nossa Senhora do Carmo, Sala 05, nº 09, Centro de Unai/MG, CEP: 38610-034.

Termos em que,

P. Deferimento.

Unai/MG, 14 de junho de 2021.

Geraldo Donizete Luciano

Advogado OAB/MG 133.870

Mônica A. Gontijo de Lima

Advogada OAB/MG 154.130

Thales Vinícius B. Oliveira

Advogado OAB/MG 96.925

Maria A. Lopes Luciano

Advogada OAB/MG 155.279