



**PARECER ÚNICO RECURSO Nº 56/2024**

<b>Auto de Infração nº:</b> 299466/2022	<b>Processo CAP nº:</b> 759382/22
<b>Auto de Fiscalização/BO nº:</b> 2022-032019272-001	<b>Data:</b> 25/07/2022
<b>Embasamento Legal:</b> Decreto 47.838/2020, Art. 3º, anexo III, códigos 301-A, 301-B e 302, e Anexo I, código 106	

<b>Autuado:</b> Maria Aparecida Marcussi Rodrigues	<b>CNPJ / CPF:</b> 174.203.898-02
<b>Município da infração:</b> Paracatu/MG	

EQUIPE INTERDISCIPLINAR	MASP	ASSINATURA
Renata Alves dos Santos Coordenadora de Autos de Infração	██████████	
Sérgio Nascimento Moreira Chefe Regional de Fiscalização	██████████	 Sérgio Nascimento Moreira Gestor Ambiental MASP 1.380.348-1

## 1. RELATÓRIO

Em 25 de julho de 2022 foi lavrado o Auto de Infração nº 299466/2022, que contempla as penalidades de SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES e MULTAS SIMPLES no valor total de 88.653,50 UFEMG's.

Em 22 de junho de 2023, a defesa apresentada foi decidida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente, sendo mantidas as penalidades aplicadas.

O autuado foi devidamente notificado de tal decisão e apresentou recurso, protocolado dentro do prazo de 30 (trinta) dias previsto pelo art. 66, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, portanto tempestivo, no qual alega, em síntese, o seguinte:

- 1.1. Aplicação de normas do direito penal e do processo penal ao processo administrativo sancionador, inclusive, a retroatividade de lei mais benéfica;
- 1.2. Cerceamento de defesa pela ausência de dilação probatória; ausência de intimação para manifestação final no processo administrativo;
- 1.3. Ausência de decisão motivada;
- 1.4. Fiscalização e autuação realizadas por agentes em conhecimento e habilitação técnica. Ausência de exame técnico. Incompetência da PM em razão do CREA. Ausência de treinamento próprio;
- 1.5. Caracterização errônea da fitofisionomia cerrados sensu stricto, campo sujo.
- 1.6. Do programa estadual de conversão de multas ambientais previsto no Decreto Estadual nº 47.772/2019;
- 1.7. Requer a realização de perícia técnica no local autuado.

## 2. FUNDAMENTO

Os argumentos apresentados no recurso são desprovidos de fundamentos técnicos ou jurídicos capazes de anular o auto de infração em análise. Neste sentido, consideramos oportuno tecer as seguintes considerações:

### 2.1. Da inaplicabilidade de normas de direito penal e processo penal ao processo administrativo ambiental sancionador.



É forçoso destacar que estamos em seara diversa das sanções de natureza criminal. Aplica-se ao presente caso as normas relativas ao Direito Administrativo, material e processual, notadamente as regras aplicáveis no âmbito da responsabilidade administrativa ambiental.

Destaque-se que as esferas de responsabilidade civil, criminal e administrativa são independentes entre si e possuem regras e normas específicas que devem ser observadas. Inexiste preponderância de qualquer norma ou princípio de direito penal e processual penal sobre as regras aplicáveis às sanções administrativas ambientais.

Inaplicável também o princípio da retroatividade de lei mais benéfica no âmbito da tutela de bens jurídicos ambientais, inclusive em sanções administrativas, conforme já decidiu o TJMG em diversos julgados sobre o tema<sup>1</sup>, o Superior Tribunal de Justiça<sup>2</sup>, e mais recentemente o Supremo Tribunal de Federal, no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1287076/SP, que fixou que, mesmo em situações de crimes ambientais, vige a regra do *tempus regit actum* (STF, 2ª Turma, julgamento em 20/06/2023).

Destaque-se, ainda, que o julgado citado pelo autuado na petição do recurso administrativo (AgInt no RMS n. 65.486/RO, j. 17/08/2021), refere-se a sanção administrativa aplicada pela não tem qualquer relação com proteção ao meio ambiente ou aos bens jurídicos ambientais.

Desta forma, a posição jurídica amplamente sedimentada nos tribunais brasileiros é sobre a inaplicabilidade do princípio da retroatividade de norma mais benéfica quando se trata da tutela ambiental.

## 2.2. Da afirmação de cerceamento de defesa por ausência de manifestação final.

Em relação a afirmação de existência de cerceamento de defesa por ausência de intimação para manifestação final, ressalte-se, novamente, que a norma específica que rege os procedimentos administrativos relativos à fiscalização e aplicação de penalidades por infrações ambientais é o Decreto Estadual nº 47.383/2018, que estabelece todas as regras procedimentais a serem adotadas na análise de defesas e recursos administrativos em autos de infrações, sendo que na referida norma não há previsão normativa para a fase de apresentação de alegações finais.

Ressalte-se que sobre o tema também já decidiu o TJMG, sobre a inaplicabilidade do procedimento diante do rito simplificado estabelecido pelo Decreto Estadual nº 47383/2018:

**“DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO - INFRAÇÃO AMBIENTAL - DESVIO IRREGULAR DE CURSO D'ÁGUA. [...] - ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO, POR AUSÊNCIA DE OPORTUNIDADE PARA**

<sup>1</sup> Exemplificativamente podem ser citados os seguintes acórdãos do TJMG: Apelação Cível nº 1.0000.19.114803-0/001, 1ª Câmara Cível, j.26/05/2020; Apelação Cível 1.0452.17.002831-3/001, Relatora: Desa. Áurea Brasil, 5ª Câmara Cível, j.14/10/2021; Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.21.107907-4/001, Relatora: Desa. Alice Birchal, 7ª Câmara Cível, j.16/11/2021; Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.21.107907-4/001, Relatora: Desa. Alice Birchal, 7ª Câmara Cível, j.16/11/2021; Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0000.21.014915-9/002, 19ª Câmara Cível, Relator: Des. Leite Praça, j. em 27/01/2022.

<sup>2</sup> Neste sentido, à título exemplificativo, temos o referido entendimento sedimentado no AREsp 905258 (Rel. Min. Og Fernandes. Julgado de 07/02/2019), REsp 1680699 (Rel. Min. Herman Benjamin. Julgado de 28/11/2017), AgInt no AREsp 826869 (Rel. Min. Francisco Falcão. Julgado de 06/12/2016), entre outros inúmeros acórdãos existentes sobre o tema.



**MANIFESTAÇÃO FINAL DA DEFESA E EXCESSO DE PRAZO - NÃO CONFIGURAÇÃO - MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM - ADMISSIBILIDADE - DECISÃO QUE FAZ REFERÊNCIA A PARECER CONTENDO FUNDAMENTAÇÃO DETALHADA [...]. Tratando-se de processo administrativo relativo a infração ambiental, o Decreto Estadual n.º 47.383/2018 estabeleceu rito simplificado, que não prevê oportunidade de alegações finais, o que não implica em violação ao contraditório ou à ampla defesa, sobretudo se, ausente a necessidade de prática de atos de instrução, for realizado julgamento antecipado. [...].”**

(TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.22.048437-2/001, Relator: Des. Márcio Idalmo Santos Miranda j. 07/07/2022).

Portanto, não existe qualquer nulidade a ser declarada e não há possibilidade de conceder o pedido do recorrente, considerando a norma especial que estabelece os procedimentos do processo administrativo ambiental.

### 2.3. Da alegação de ausência de decisão motivada

Em relação ao argumento de ausência de motivação da decisão de fl. 80 do processo administrativo, destaque-se que a referida decisão está adotando a motivação exposta no Parecer Único Defesa nº 379/2023, em que está descrita toda a fundamentação fática e jurídica para a manutenção das penalidades. Trata-se da motivação denominada aliunde, caracterizada como aquela quando a administração pública, ao tomar uma decisão, remete sua fundamentação a outro documento, como no presente caso, é perfeitamente admitida pelo direito, motivo pelo qual não há que se falar em ausência de motivação.

Destaque-se que o mesmo julgado do TJMG, citado no item 2.3 (antecedente), também traz esclarecimento crucial a respeito da legalidade da decisão que possui motivação aliunde. Vejamos o trecho da ementa que trata diretamente do tema:

**“DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO - INFRAÇÃO AMBIENTAL [...] MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM - ADMISSIBILIDADE - DECISÃO QUE FAZ REFERÊNCIA A PARECER CONTENDO FUNDAMENTAÇÃO DETALHADA [...]**

**- É admitida, na decisão de processos administrativos, a utilização da técnica de motivação referencial (também chamada de "aliunde" ou "per relationem"), por meio da qual a autoridade competente adota expressamente, para decidir, fundamentos contidos em outras peças constantes dos autos, o que permite, ao administrado, o conhecimento das razões de seu convencimento, e, conseqüentemente, o pleno exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.**

**[...]”** (TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.22.048437-2/001, Relator: Des. Márcio Idalmo Santos Miranda j. 07/07/2022).

Destaque-se, ainda, que não existe obrigatoriedade da autoridade administrativa apresentar motivação de concordância com “fundamentação própria”, como requer o recorrente. Apenas é necessária motivação específica da autoridade competente quando esta discorda do parecer técnico e jurídico, emitido pelos servidores do órgão ambiental. Apenas neste caso há necessidade de expor razões de fato e de direito em que fundamenta sua discordância.



#### 2.4. Da alegação de ausência de competência técnica da PMMG para lavrar auto de infração.

O recorrente afirma no recurso administrativo que a PMMG não teria conhecimento técnico para lavrar auto de infração e, com fundamento neste argumento, solicita perícia no empreendimento.

Entretanto, conforme já exposto no Parecer Único Defesa nº 490/2023, a Polícia Militar de Minas Gerais possui atribuição técnica e legal para fiscalizar e impor sanções administrativas por infrações às normas ambientais, não havendo motivos para a alegação de nulidade por incompetência técnica.

Ressalte-se que todos os militares lotados na PMMG estão credenciados para exercer as competências de fiscalização e aplicação de sanções administrativas, nos termos do convênio nº 1371.01.04.01012 celebrado com a SEMAD e suas entidades vinculadas IEF, FEAM e IGAM, publicado na Imprensa Oficial – IOF do Estado de MG em 05/04/2012, renovado em 05/06/2017 por meio do Convênio nº 1371.01.04.01.17, com publicação na IOF do Estado de MG em 06/06/2017, e renovado por meio do Convênio nº 1371.01.04.01.17, com publicação na IOF do Estado de MG em 30/12/2022.

Ademais, a referida delegação decorre de norma legal, nos termos art. 49, §1º, do Decreto Estadual nº 47.383/2018. Senão vejamos:

*“Art. 49 – A Semad, a Feam, o IEF e o Igam poderão delegar, mediante convênio, à Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – PMMG –, as competências de fiscalização e de aplicação de sanções previstas neste decreto, e ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais – CBMMG –, as competências de fiscalização e de aplicação de sanções exclusivamente no que se refere a incêndios florestais.*

*§ 1º – A partir da celebração de convênio com os órgãos ambientais, ficam credenciados todos os militares lotados na PMMG e no CBMMG”.*

Neste sentido, não existe qualquer necessidade de inscrição profissional perante o CREA para realizar fiscalizações ambientais, uma vez que as atividades de fiscalização e autuação estão relacionadas à proteção ambiental que não se submetem às atividades inerentes a profissionais do CREA, trata-se em verdade do exercício do poder de polícia administrativo, realizado em coordenação entre a PMMG-Ambiental e os órgãos ambientais do Estado de Minas Gerais.

Frise-se que corroboram o entendimento aqui exarado, a jurisprudência recente do TJMG, nos seguintes processos: Apelação Cível nº 1.0000.21.191282-9/001, publicação em 22/11/2021; Apelação Cível nº 1.0000.21.059073-3/001, publicação em 22/06/2021; Apelação Cível nº 1.0000.20.595794-7/001, publicado em 10/05/2021; Apelação Cível nº 1.0000.21.005155-3/001, publicado em 06/04/2021; e Apelação Cível nº 1.0000.20.578593-4/001, publicado em 29/01/2021. Em todos estes precedentes o Tribunal de Justiça de Minas Gerais confirmou a competência técnica e legal da PMMG para lavrar autos de infração ambiental.

Assim, conforme demonstrado, a PMMG possui atribuição técnica e legal para fiscalizar e impor sanções administrativas por infrações às normas ambientais, ressaltando que os respectivos agentes autuantes passam por constantes treinamentos realizados pela SEMAD, por intermédio de seus órgãos.



1148

Quanto à alegação de ausência exame técnico e solicitação de perícia técnica *in loco*, as mesmas não podem prosperar, vez que o Decreto Estadual nº 47.383/2018 não prevê, além da vistoria *in loco*, a necessidade de realização de qualquer outro exame técnico para a constatação de infrações ambientais e aplicação das respectivas penalidades.

Neste sentido, estabelece o art. 61 do supracitado Decreto: “a lavratura de auto de infração dispensa a realização de perícia pelo órgão ambiental, cabendo o ônus da prova ao autuado”.

Ademais, o empreendimento foi fiscalizado pela PMMG, que verificou no local todas as questões ambientais inerentes à infração. Portanto, a ausência de perícia técnica não é apta a eximir o autuado das penalidades aplicadas.

## 2.5. Da caracterização das infrações. Da fitofisionomia cerrado *sensu stricto*

Destaque-se que o recorrente foi autuado por realizada desmate em 23,2 hectares de vegetação nativa em área de reserva legal e em 4,37 hectares de vegetação nativa em área comum, bem como pela retirada de 845,57 metros cúbicos de material lenhoso do local, tudo sem autorização ambiental; e por operar as atividades do empreendimento sem a devida licença ambiental.

No mérito, o recorrente não nega a prática das infrações ambientais, apenas questiona a fitofisionomia da vegetação objeto das autuações de supressões irregulares.

No entanto, conforme analisado por ocasião do Parecer Único Defesa nº 490/2023, foi verificado que as imagens da vegetação apresentadas nos autos do processo administrativo pelo recorrente, apresenta uma *vegetação típica da área mais adensada, com diversos arbustos e árvores, o que caracteriza a mesma como cerrado sensu stricto*.

Ressalte-se que não foi apresentado um levantamento florístico da área anteriormente à autuação ou de uma área testemunha a fim de comprovar a existência de campo cerrado no local.

Importante esclarecer que o bioma Cerrado é uma savana composta por diversas fitofisionomias, separadas basicamente pelas formações florestais, savânicas e campestres. Dentre essas formações, existem, reconhecidamente pela literatura científica, cerca de 25 fitofisionomias.

No entanto, essas fitofisionomias são descritas com muita clareza na literatura e não devem ser confundidas umas com as outras, principalmente no que diz respeito à diferenciação das suas formações.

No caso em tela o agente autuante classificou corretamente a área como cerrado *sensu stricto* ou cerrado sentido restrito e a defesa do recorrente insiste em classificar a área em campo cerrado não tendo demonstrado nenhum elemento concreto para o fato.

Por conceituação de Ribeiro e Walter (2008), temos que o cerrado *sensu stricto* “caracteriza-se pela presença dos estratos arbóreo e arbustivo-herbáceo definidos, com as árvores distribuídas aleatoriamente sobre o terreno em diferentes densidades, sem que se forme um dossel contínuo”. Importante destacar que essa fitofisionomia se divide em 4 subtipos, de acordo com a densidade (estrutura) arbóreo-arbustiva, ou com o ambiente em que se encontra, sendo: cerrado denso, cerrado típico, cerrado ralo e cerrado rupestre.



Destaca-se que o legislador quando da elaboração das volumetrias norteadoras, constantes no código 302 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, reuniu todos os 4 subtipos do cerrado sentido restrito em uma única volumetria, 30,67 m<sup>3</sup>/ha, o que representa uma estimativa média para esses subtipos. Dessa forma, o agente atuante quando realiza a identificação da fitofisionomia de quaisquer subtipos do cerrado sensu stricto em campo, deverá utilizar o valor único de 30,67 m<sup>3</sup>/ha.

Percebe-se também que a legislação não mistura as formações savânicas do bioma cerrado, com as formações campestres e florestais. Tanto que traz no código 302 outras duas referências volumétricas para essas formações: campo cerrado (16,67 m<sup>3</sup>/ha), representando as formações campestres e cerradão (66,67 m<sup>3</sup>/ha), representando as formações florestais.

Novamente, por conceituação de Ribeiro e Walter (2008), podemos distinguir as formações campestres das savânicas da seguinte forma: As formações campestres do cerrado caracterizam-se pela presença evidente de arbustos e subarbustos entremeados no estrato arbustivo-herbáceo. Não há ocorrência de árvores (estrato arbóreo). Diferentemente do que ocorre nas formações savânicas, como já descrito anteriormente, onde há ocorrência de estrato arbóreo, mesmo que esparso (o que caracterizaria um cerrado ralo, por exemplo).

Por este motivo, não há que se falar que a área descrita pelo Engenheiro Ambiental no Laudo Técnico apresentado é um campo cerrado. É evidente nas fotografias e no próprio relato do profissional a presença de vegetação arbórea, senão vejamos:

*“Nas imagens 3 e 4 pode-se constatar que a vegetação local é rala, com poucos indivíduos arbóreos com CAP superior a 16 cm e altura superior a 2 metros, sendo este espaçados”*

O profissional descreve aqui claramente um cerrado ralo (subtipo do cerrado sensu stricto) e tenta erroneamente classificá-lo como sendo uma vegetação campestre.

É notável verificar nas fotos 1 a 6 constantes às fls. 15/18 do Laudo Técnico apresentado, a presença de indivíduos arbóreos nativos do cerrado. Importante ressaltar que arvoretas (árvores pequenas em crescimento) não podem ser confundidas com arbustos.

Por conceito, um arbusto basicamente difere-se de uma árvore pelo seu porte em altura, que atingirá no máximo 6 metros e pelas suas ramificações muito próximas do solo, o que não acontece nas árvores, que possuem copa e tronco bem definidos.

Muitos profissionais utilizam-se do fato de que as árvores do cerrado em alguns locais não se desenvolvem plenamente, ficando atrofiadas, para imputar a ideia de que essas arvoretas são arbustos.

Neste prisma, o responsável técnico pelo laudo apresentado tenta alterar a classificação da vegetação do local com objetivo de redução da volumetria, mas sequer apresenta um inventário florestal, que permitiria verificar por meios técnicos de que o cerrado sensu stricto do local apresenta uma volumetria inferior àquela média definida na legislação.

Portanto, a vegetação do local foi classificada corretamente pelo agente atuante como pertencente à fitofisionomia de cerrado sensu stricto, sendo corretamente utilizada a volumetria média estimada pela legislação (30,67 m<sup>3</sup>/ha) e que o laudo técnico apresentado não trouxe elementos técnicos capazes de alterar a classificação fitofisionômica, tampouco



em reduzir a volumetria calculada, tendo em vista que não foi apresentado inventário florestal em área adjacente, realizado por profissional habilitado.

Assim, a autuada não trouxe aos autos elementos de prova aptos a desconstituir a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo, não se desincumbindo do seu ônus da prova, nos termos do art. 61, do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

#### **2.6. Da alegação de ausência de exame técnico imprescindível a infração de natureza material.**

Conforme amplamente já informado neste parecer único, não pode prosperar a alegação e solicitação de perícia técnica, vez que o Decreto Estadual nº 47.383/2018 não prevê, além da vistoria, que pode ser remota, conforme supracitado, a necessidade de realização de qualquer outro exame técnico para a constatação de infrações ambientais e aplicação das respectivas penalidades.

Neste sentido, estabelece o art. 61 do supracitado Decreto: “a lavratura de auto de infração dispensa a realização de perícia pelo órgão ambiental, cabendo o ônus da prova ao autuado”.

Assim, o procedimento administrativo adotado na fiscalização, bem como em todo o transcurso do processo administrativo sancionador, obedece estritamente às disposições do Decreto Estadual nº 47383/2018.

#### **2.7. Requerimento de adesão ao programa de conversão de multas ambientais e aplicação do art. 85, I, “g” do Decreto Estadual nº 47383/2018.**

O recorrente solicita a conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. Consigna-se que o Decreto nº 47.772, de 2 de dezembro de 2019, que entrou em vigor na data de sua publicação, em 03 de dezembro de 2019, criou o Programa Estadual de Conversão de Multas Ambientais e revogou os artigos 114, 121, 132 e 136, todos do Decreto nº 47.383/2018.

Entretanto, ainda não há regulamentação para o supracitado programa, motivo pelo qual não é possível realizar a conversão pleiteada e não há possibilidade de realização de reunião para estas tratativas, sem a devida regulamentação. Por consequência, ainda não é possível aplicar a atenuante prevista no art. 85, I, “g” do Decreto Estadual nº 47383/2018. Frise-se, ainda, que não existe previsão para suspensão do processo administrativo até a regulamentação do decreto.

#### **2.8. Do pedido de dilação probatória.**

Diferentemente do alegado pelo recorrente, o procedimento de análise do Auto de infração está integralmente pautado no Decreto Estadual nº 47.383/2018, que não prevê dilação probatória da forma requerida, mas sim a apresentação de defesa e de recurso conjuntamente com todos documentos que o infrator queira apresentar, obedecendo estritamente o devido processo legal administrativo. Ademais, é certo que o autuado foi devidamente notificado e apresentou defesa e recurso administrativos, sem qualquer prejuízo ao seu direito de defesa.

Quanto à perícia requerida, vale ressaltar que o Decreto Estadual nº 47.383/2018, não prevê, além da vistoria *in loco*, a necessidade de realização de qualquer outro exame técnico para a constatação de infrações ambientais e aplicação das respectivas



penalidades, sendo as mesmas verificadas durante a fiscalização e devidamente relatadas em Auto de Fiscalização específico, nos termos do art. 61, do referido Decreto.

Quanto à solicitação de oitiva de testemunha, certo é que é descabido inquirir testemunhas sobre fatos que podem ser, indubitavelmente, comprovados por meio de apresentação de documentos, como por exemplo, laudo técnico ambiental com a respectiva anotação de responsabilidade técnica (ART). Assim, não se vislumbra a necessidade de prova testemunhal no presente caso, nos termos do art. 62, do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

Ademais, o próprio Decreto 47383/2018 não prevê rito de produção de provas orais. Portanto, todas as provas devem ser reduzidas a termo e juntadas com a defesa e o recurso administrativos.

Portanto, conforme restou demonstrado, a lavratura do Boletim de Ocorrência e do Auto de Infração, bem como a aplicação das penalidades em análise, se deram em expresse acatamento às determinações da legislação ambiental.

### 3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando as argumentações apresentadas pelo recorrente e a ausência de fundamentos técnicos e jurídicos capazes de descaracterizar o respectivo Auto de Infração, remetemos os presentes autos a URC COPAM Noroeste de Minas, nos termos art. 9º, V, "b" do Decreto Estadual nº 46.953/2016, sugerindo a **MANUTENÇÃO** das penalidades aplicadas.