



## RELATO

**AUTUADO:** LINDOMAR GONÇALVES CASTRO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** 06040000133/07

**AUTO DE INFRAÇÃO:** 005386/2006

**INFRAÇÕES:** ART. 95, V DO DECRETO ESTADUAL Nº 44.309/06 – INFRAÇÃO GRAVE – MULTA SIMPLES. ART. 69, I, “e” do DECRETO Nº 44.309/2006.

**EMENTA:** UTILIZAR, RECEBER, BENEFICIAR, CONSUMIR, TRANSPORTAR, COMERCIALIZAR, ARMAZENAR, EMBALAR PRODUTOS E SUBPRODUTOS DA FLORA NATIVA SEM PROVA DE ORIGEM - MANUTENÇÃO DA PENALIDADE DE MULTA SIMPLES.

### 1 – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo (contendo 90 páginas numeradas e rubricadas) instaurado a partir da lavratura do auto de infração nº 005386/2006, no qual foi constatado que o infrator transportou produtos e subprodutos da flora nativa sem prova de origem. O referido auto de infração foi lavrado com fundamento no art. 95, V do Decreto Estadual nº 44.309/06.

Pela prática da infração supramencionada foi aplicada a penalidade de multa simples no valor total de R\$ 73.565,92 (setenta e três mil quinhentos e sessenta e cinco reais e noventa e dois centavos).

O auto de infração foi lavrado em 26/02/2007 (fls. 02) o Autuado apresentou defesa em 19/03/2007 (fls. 04 a 11), tempestivamente (cf. fls. 74).

A defesa administrativa foi analisada (fls. 79/81) e o pedido indeferido (fls.82), houve majoração da multa e a publicação da decisão se deu em 01/11/2007 (fls.83), foi dado o prazo de 30 dias para recurso. O Autuado apresentou pedido de reconsideração ao Conselho de Administração em 28/11/2007 (fls.86/88) requerendo, em síntese:

- que seja declarado nulo de pleno direito o auto de infração nº 005386/2006;

É o relatório.

### 2 – MÉRITO

#### 2.1 – TEMPESTIVIDADE

O recurso apresentado é tempestivo, nos termos dos termos do art. 44 do Decreto Estadual 44.309/06<sup>1</sup>, vigente à época.

<sup>1</sup> Art. 44. Da decisão a que se refere o art. 42 cabe recurso, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação a que se refere o art. 43, independentemente de depósito ou caução, dirigido ao COPAM, ao CERH ou ao Conselho de Administração do IEF, conforme o caso.



Em sede de controle de conformidade legal do referido auto de infração, verificou-se que o mesmo atende aos requisitos de validade, estando em consonância com os preceitos legais vigentes.

Em relação às questões de mérito suscitadas na defesa, tem-se que os argumentos não se mostram hábeis a retirar do Autuado a responsabilidade pela infração cometida com a respectiva penalidade imposta.

Restou demonstrado que houve o cometimento da infração prevista no art. 95, V do Decreto Estadual nº 44.309/2006, o que configura infração administrativa de natureza gravíssima, vejamos:

Art. 95. São consideradas **infrações graves** por descumprimento das normas previstas pela Lei nº 14.309, de 2002:

V - **utilizar, receber, beneficiar, consumir, transportar, comercializar, armazenar, embalar produtos e subprodutos da flora nativa sem prova de origem** - Pena: multa simples, **calculada de R\$70,00 (setenta reais) a R\$140,00 (cento e quarenta reais) por m<sup>3</sup>/mdc/st/Kg/Um**; ou multa simples, calculada de R\$70,00 (setenta reais) a R\$140,00 (cento e quarenta reais) por m<sup>3</sup>/mdc/st/Kg/Um e embargo das atividades; e, quando for o caso, apreensão dos instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração. (grifo nosso)

No item "*Ocorrência(s)/Irregularidade(s) constatada(s)*" do referido auto de infração, fez-se constar a descrição específica da infração:

Autuado por transportar 1.261,13 MDC (metros de carvão vegetal) utilizando indevidamente o processo 062040089/05, uma vez que este processo somente autoriza o volume de 875 MDC nativo, conforme atesta laudo técnico e APEF (autorização para exploração florestal) de nº 004168. Esse excedente foi apurado conforme notas fiscais de entrada nas siderúrgicas números 21792; 22050; 22074; 23.488; 23494; 21423; 21424; 38962; 15402; 412; 466; 504; 532; 533; 43346; 43386; 43444; 43489; 45112; 45173; 47687; 47699; 150568; 47867; 47906; 47908; 47945; de acordo com o relatório extraído do SIAM (Serviço Integrado de Informação Ambiental) ficando dessa forma comprovado que o produto foi transportado sem prova de origem e de origem de flora nativa.

Assim, em vista dos elementos apresentados, cumpre-se rebater as alegações formuladas pelo Autuado em seu recurso.

## **2.2. LEGALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO – TRANSPORTE IRREGULAR DE CARVÃO – DO RESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL**



Insurge-se o Recorrente contra o auto de infração nº 005386/2006, aduzindo que o mesmo padece de irregularidades e arbitrariedades e não preencheu os requisitos legais à **alegação de que o transportador não figurou no Auto de Infração.**

Contudo, os argumentos do Recorrente não se sustentam diante das circunstâncias do caso concreto.

O auto de infração objeto da presente demanda foi regularmente lavrado por agente do órgão ambiental, não indicando o Recorrente um único requisito legal que não tenha sido atendido.

Na defesa administrativa o Autuado, em nenhum momento, demonstrou mediante prova documental o que foi alegado, principalmente no que tange a não observação dos princípios administrativos, em específico o da verdade material.

O Auto de Infração nº 005386/2006 foi lavrado em 26/02/2007, pela infração do artigo 95; V, do Decreto Estadual nº 44.309/06, que dispõe:

Art. 95. São consideradas infrações graves por descumprimento das normas previstas pela Lei nº 14.309, de 2002:

V - utilizar, receber, beneficiar, consumir, transportar, comercializar, armazenar, embalar produtos e subprodutos da flora nativa sem prova de origem - Pena: multa simples, calculada de R\$70,00 (setenta reais) a R\$140,00 (cento e quarenta reais) por m<sup>3</sup>/mdc/st/Kg/Um; ou multa simples, calculada de R\$70,00 (setenta reais) a R\$140,00 (cento e quarenta reais) por m<sup>3</sup>/mdc/st/Kg/Un e embargo das atividades; e, quando for o caso, apreensão dos instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

Desse modo, da simples análise do auto de infração, pode-se verificar que todos os requisitos legais para lavratura do mesmo foram atendidos.

Conforme se extrai do Auto de Infração de 26/02/2007, ao Autuado foi concedido o prazo de 20 (vinte) dias para apresentação de defesa administrativa e 30 (trinta) dias para apresentação do recurso administrativo, oportunidade em que poderia produzir todos os elementos de prova que entendesse pertinente.

O Recorrente apresentou defesa administrativa em 19 de março de 2007 (fls. 74), a mesma foi analisada em 25 de setembro de 2007 e a publicação da decisão homologada na IOFMG se deu em 01 de novembro de 2007 (fls. 83). Ocasão na qual o pedido do Autuado foi indeferido e houve majoração da multa, tudo em consonância com os princípios da ampla defesa e contraditório.



O Autuado apresentou pedido de reconsideração ao Conselho de Administração em 28/11/2007 (fls.86/88), mais uma vez, não preocupou em apresentar provas suficientes para comprovar as alegações do referido recurso.

A esse respeito, cumpre salientar um dos julgados basilares da Súmula Vinculante nº 05 do STF, acórdão proferido no RE 434059/DF, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe nº 172, de 12/09/2008, no qual se ressaltou os escopos fundamentais do contraditório, quais sejam: 1) Ciência/Informação; 2) Manifestação; e 3) Poder de influência dos argumentos apresentados.

Nesse passo, constata-se que todos eles foram devidamente obedecidos pela Administração Pública, porquanto a ciência da decisão foi assegurada mediante ciência da lavratura do AI, a defesa foi apresentada tempestivamente sendo, analisada, assegurando o poder de influência, no qual coube a aplicação do Poder de Autotutela da Administração, que confirmou a apresentação da defesa, contudo, mantendo-se a penalidade aplicada e majorando a multa (fl.79 a 83).

Nesse sentido, tem-se que foi respeitada a legislação vigente referente ao trâmite do procedimento administrativo bem como os princípios do devido processo legal, do contraditório e o da ampla defesa, sendo que o inconformismo do Autuado não pode se traduzir em violação aos princípios constitucionais acima mencionados.

**O recorrente se insurge contra o julgamento da defesa ao fundamento de ofensa ao inciso LV, do art. 5º combinado com o art. 93, IX da Constituição Federal por ausência de apreciação da matéria controvertida (fls. 87).** No entanto não lhe assiste razão tendo em vista que foram apreciadas todas as matérias por ele suscitadas conforme restou demonstrado às fls. 79 a 81.

Além disso o Recorrente não juntou aos autos elementos de prova no sentido de ilidir a presunção de legalidade e veracidade do Auto de Infração nº 005386/2006, sendo assim, não há como acolher a pretensão do mesmo.

Ademais, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, hodiernamente, tomou significativa consciência, que longe de ser o ideal, é um começo para a que se dê a real importância na proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Esse direito é considerado por Milaré como princípio superior do ordenamento jurídico ambiental que ostenta o status de verdadeira cláusula pétrea (art. 60, §4.º, IV da CF/88).



A multa aqui aplicada tem um cunho pedagógico ao infrator e ao meio ambiente. Se a princípio, a educação ambiental é o caminho mais nobre a trilhar, é inevitável a aplicação de sanções como forma de evitar a degradação ambiental.

Neste sentido, não agindo o órgão ambiental em desconformidade com a legislação aplicável, não há que se falar em nulidade do Auto de Infração nº 005386/2006.

### 2.3. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme define o art. 225 da Constituição da República, é direito fundamental difuso e de terceira geração, cabendo ao poder público e à coletividade o dever de preservá-lo às presentes e futuras gerações, *verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Tal regra contém o princípio da prevenção que segundo Romeu Thomé (2013)<sup>2</sup>, é princípio orientador no Direito Ambiental, enfatizando a prioridade que deve ser dada às medidas que previnam (e não simplesmente reparam) a degradação ambiental. A finalidade ou o objetivo final do princípio da prevenção é evitar que o dano possa chegar a produzir-se. Este princípio se apóia na certeza científica do impacto ambiental de determinada atividade e impõe a adoção das medidas preventivas hábeis a minimizarem ou eliminarem os efeitos negativos dela sobre o ecossistema.

Nesse sentido dispõe o art. 225, § 1º, V da Constituição da República:

(...)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento) (grifo nosso)

<sup>2</sup>THOMÉ DA SILVA, Romeu Faria. Manual de Direito Ambiental. Salvador: Jus Podium, 3 ed., 2013, p.68.



Outro princípio norteador do Direito Ambiental é o da Precaução, o qual, segundo o mesmo autor, foi proposto formalmente na Conferência do Rio 92 e é considerado uma garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados. Este princípio afirma que no caso de ausência da certeza científica formal, a existência do risco de um dano sério ou irreversível requer a implementação de medidas que possam prevenir, minimizar e/ou evitar este dano. (*ibidem*, p. 69).

O Princípio 15 da Convenção do Rio/92, realizada pela ONU prescreve:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf> Acesso em: 28.02.2018):

Nota-se, diante do exposto, que o objetivo primordial do ordenamento jurídico brasileiro e dos princípios norteadores do Direito Ambiental é a prevenção de todo e qualquer dano, devendo o poder público e a coletividade pautarem-se, sempre, por medidas que evitem a sua ocorrência.

Entretanto, em que pese a previsão de atuação principalmente preventiva, de forma a garantir a preservação e o equilíbrio do meio ambiente, o texto constitucional, no parágrafo 3º do art. 225, estabelece o que a doutrina tem chamado de tríplex responsabilização ambiental, ou seja, que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente são de responsabilidade dos infratores, seja no âmbito civil, administrativo ou criminal, *verbis*:

Art. 225. (...)

(...)

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Cumprido ressaltar que a regra supracitada recepcionou no texto constitucional outro princípio ambiental, qual seja, o princípio do Poluidor-pagador, que foi originalmente adotado por meio da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Princípio 16), e que tem por objetivo fazer com que os custos do uso ou de uma poluição ou



potencial poluição causada ao meio ambiente não sejam suportados nem pelo Poder Público nem por terceiros, mas pelo próprio usuário/causador.

As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais. (Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. (Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 31.01.2018)

Nesse sentido, a Lei Federal nº 6.938, de 31.8.1981, também traz a mesma previsão, ao apontar como uma das finalidades da Política Nacional do Meio Ambiente “a imposição ao usuário, da contribuição pela utilização dos recursos ambientais com fins econômicos e da imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados” (art. 4º, VII).

No âmbito estadual, a Lei nº 7.772/80 também prevê expressamente a responsabilidade dos causadores de danos ambientais, *verbis*:

Art. 16-D. Fica a pessoa física ou jurídica responsável por empreendimento que provocar acidente com dano ambiental obrigada a:

I – adotar, com meios e recursos próprios, as medidas necessárias para o controle da situação, com vistas a minimizar os danos à saúde pública e ao meio ambiente, incluindo as ações de contenção, recolhimento, neutralização, tratamento e disposição final dos resíduos gerados no acidente, bem como para a recuperação das áreas impactadas, de acordo com as condições e os procedimentos estabelecidos ou aprovados pelo órgão ambiental competente;

II – adotar as providências que se fizerem necessárias para prover as comunidades com os serviços básicos, caso os existentes fiquem prejudicados ou suspensos em decorrência do acidente ambiental;

III – reembolsar ao Estado e às entidades da Administração indireta as despesas e os custos decorrentes da adoção de medidas emergenciais para o controle da ocorrência e dos efeitos nocivos que possa causar à população, ao meio ambiente e ao patrimônio do Estado ou de terceiros;

IV – indenizar ao Estado e às entidades da Administração indireta as despesas com transporte, hospedagem e alimentação relativas ao deslocamento de pessoal necessário para atender à ocorrência, bem como outras despesas realizadas em decorrência do acidente.

§ 1º A obrigação prevista no caput deste artigo independe da indenização dos custos de licenciamento do empreendimento e da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TFAMG -, instituída pela Lei nº 14.940, de 29 de dezembro de 2003.

(...)

O princípio do Poluidor-pagador merece especial atenção, pois sua nomenclatura pode passar a falsa impressão de que se pode pagar para poluir, o que de fato é inadmissível.



Antônio Herman Vasconcellos Benjamin (1993) escreve que não se pode institucionalizar o “direito de poluir”, desde que se pague, *verbis*:

O princípio poluidor-pagador não é um princípio de compensação dos danos causados pela poluição. Seu alcance é mais amplo, incluídos todos os custos da proteção ambiental, quaisquer que eles sejam, abarcando, a nosso ver, os custos de prevenção, de reparação e de repressão do dano ambiental (...). (BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. *In*: Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993)

Assim, o princípio do Poluidor-pagador possui duas vertentes:

- a) Em caráter preventivo, busca evitar a ocorrência do dano ambiental, sendo que o pagamento pecuniário e a indenização não legitimam a atividade lesiva ao meio ambiente; e
- b) Em sede repressiva, constatado o dano ambiental, deve o infrator promover a restauração do meio ambiente na medida do possível e compensar os prejuízos por meio de indenização, a qual deverá abranger o conteúdo econômico do dano causado.

Em verdade, esse princípio visa, sobretudo, antes e além da reparação e da repressão, à própria prevenção do dano ambiental, “fazendo com que a atividade de preservação e conservação dos recursos ambientais seja menos onerosa que a de devastação, pois o dano ambiental não pode, em circunstância alguma, valer a pena para o poluidor. O princípio não visa, por certo, tolerar a poluição mediante um preço, nem se limita apenas a compensar os danos causados, mas sim, precisamente, procura evitar o dano ambiental.” (BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos. *Ibidem*.)

Assim, constatado a conduta antinormativa, é dever da autoridade administrativa promover medidas punitivas ao infrator.

**O recorrente alega que a “produção de carvão vegetal somente pode ser dimensionada após os fabrico, posto que a estimativa é apenas uma previsão e não uma realidade.” E ainda que a vistoria prevista é antes do desmate e não depois, se há erro esse não pode ser debitado do peticionário.” E pugna pela reforma de decisão.** (fls. 87).

Ao que parece o recorrente demonstra contradição ao alegado na defesa e no pedido de reconsideração, pois na defesa o mesmo admite que o “rendimento previsto para a área explorada era de 875 mdc” (fls. 08) no entanto o mesmo transportava 1261,13 MDC, ou seja: 386,13 MDC a mais do autorizado.



## 2.4. CAPACIDADE DO AUTUADO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE DOS ATOS DO AGENTE AUTUANTE

As afirmações do agente público fiscalizador possuem presunção *juris tantum* de legitimidade e veracidade em razão da fé pública que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico vigente. Isso significa que os atos administrativos são presumidamente legítimos, legais e verdadeiros, admitindo-se, entretanto, prova em sentido contrário, ônus que, na hipótese em questão, seria do Autuado e não do órgão ambiental. A presunção de veracidade é o atributo do ato administrativo que diz respeito aos fatos, e, em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública.

Para Di Pietro diversos são os fundamentos para justificar esse atributo do ato administrativo, *verbis*:

[...] o procedimento e as formalidades que precedem a sua edição, os quais constituem garantia de observância da lei; o fato de ser uma das formas de expressão da soberania do Estado, de modo que a autoridade que pratica o ato o faz com o consentimento de todos; a necessidade de assegurar celeridade no cumprimento dos atos administrativos, já que eles têm por fim atender ao interesse público, sempre predominante sobre o particular; o controle a que se sujeita o ato, quer pela própria Administração, quer pelos demais Poderes do Estado, sempre com a finalidade de garantir a legalidade; a sujeição da Administração ao princípio da legalidade, o que faz presumir que todos os seus atos tenham sido praticados de conformidade com a lei, já que cabe ao poder público a sua tutela. (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002)

Hely Lopes Meirelles tem o mesmo entendimento, *ipsis verbis*:

Os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade, independentemente de norma legal que a estabeleça. Essa presunção decorre do princípio da legalidade da Administração, que nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental.

Nos termos do parágrafo 2º do art. 34, do Decreto nº 44.844/2008, “cabe ao Autuado a prova dos fatos que tenha alegado sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo”.

Nesse sentido são as palavras do ilustre doutrinador José dos Santos Carvalho Filho: **Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, com bem anota DIEZ.** Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado.

Vários são os fundamentos dados a essa característica. **O fundamento precípua, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger.** Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo o momento sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Instituto Estadual de Florestas**  
**Assessoria de Controle Processual e Autos de Infração**

contrários. Por esse motivo é que se há de supor presumivelmente estão em conformidades com a lei. (grifo nosso). (Manual de Direito Administrativo. FILHO, José dos Santos Carvalho, Livraria Editora Lumen Juris Ltda, 17 ed. 2007, pag. 111).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) se manifestaram no mesmo sentido, *verbis*:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ART. 29, §§ 1º, III, 2º E 4º, I, DA LEI 9.605/1998. AUTO DE INFRAÇÃO. IBAMA. GUARDA DOMÉSTICA. MANTER EM CATIVEIRO ESPÉCIES DA FAUNA SILVESTRE SEM AUTORIZAÇÃO. ACÓRDÃO QUE DECLAROU A INEXIGIBILIDADE DA MULTA. PERDÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Trata-se, na origem, de Ação Anulatória de Multa Administrativa proposta pelo recorrido contra o Ibama, ora recorrente, objetivando a anulação de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais) por manter em cativeiro pássaros da fauna silvestre, sem registro no órgão competente.

2. Segundo o acórdão recorrido, "No presente caso, a validade da autuação foi reconhecida, posto que a conduta descrita no auto de infração efetivamente se enquadra nos dispositivos legais já citados e **as verificações e os atos administrativos praticados pelo IBAMA gozam de presunção de legitimidade e de veracidade, até prova em contrário**" [...] (STJ. Recurso Especial nº 2017/0161069-3. Segunda Turma. Julgado em 07/12/2017, Publicado em 19/12/2017)

EMENTA: AGRAVO INTERNO - AGRAVO DE INSTRUMENTO - ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO - **AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL - PRESUNÇÃO DE VERACIDADE/LEGITIMIDADE - ÔNUS DO PARTICULAR** - AUSÊNCIA DE ELEMENTOS, NESSE MOMENTO, PARA AFASTAR REFERIDA PRESUNÇÃO - CANCELAMENTO DE LICENÇA AMBIENTAL - NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO - AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.

**1 - O auto lavrado pela prática de infração administrativa possui presunção relativa de veracidade/legitimidade, cabendo, portanto, ao particular o ônus de afastar os fundamentos presentes no ato impugnado.**

**2 - Não logrando o particular em afastar referida presunção, permanece hígido o ato administrativo atacado.**

3 - Havendo o cancelamento de licença ambiental em razão do exercício de autotutela administrativa ante a constatação de omissão na prestação de dados relevantes por parte do particular e não em razão da aplicação de sanção administrativa, não há que se falar em violação ao princípio da proporcionalidade para aplicação das sanções previstas no art. 56 do Decreto Estadual nº. 44.844/2008. (TJMG. Agravo Interno CV nº 1.0556.17.000388-4/002. 3ª Câmara Cível. Julgado em 09/11/2017, Publicado em 05/12/2017) (grifo nosso)

Repete-se, a presunção de legitimidade é de natureza relativa (*juris tantum*), admitindo a prova em contrário, invertendo com isso o ônus da prova.

Assim, a Administração não tem o ônus de provar que seus atos são legais e a situação que gerou a necessidade de sua prática realmente existiu, cabendo ao destinatário do ato o encargo de provar que o agente administrativo agiu de forma ilegítima.



Diante do exposto, pode se concluir que, somente uma matéria probatória consistente e definitiva é capaz de afastar a validade do ato administrativo, que, repita-se, presume-se emitido com a observância da lei, até prova robusta em contrário.

A despeito de a Administração Pública não ter obrigação de provar que seus atos são legais, foi acostada aos autos toda a documentação necessária a comprovar a legalidade da autuação, qual seja, o fato de o próprio Autuado ter assumido que o processo autorizativo (proc. nº 062040089/05) era para 875 MDC (cf. fls. 08) e o mesmo foi autuado transportando 1261,13 MDC (fls.02).

Sendo assim, não assiste razão às alegações do recorrente, uma vez que não há nos autos documentos que comprovem a licitude na conduta do recorrente.

## 2.5. ÔNUS DA PROVA E OS REQUISITOS PARA CARACTERIZAÇÃO DA RESPONSABILIDADE

Conforme mencionado, as afirmações do agente público fiscalizador possuem presunção *juris tantum* de legitimidade e veracidade em razão da fé pública que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico vigente, ou seja, os atos administrativos são, presumidamente, legítimos, legais e verdadeiros. Nesse sentido Carvalho Filho doutrina:

**Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, com bem anota DIEZ. Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado.**

Vários são os fundamentos dados a essa característica. **O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger.** Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo o momento sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor presumivelmente estão em conformidades com a lei. (grifo nosso). (Manual de Direito Administrativo. FILHO, José dos Santos Carvalho, Livraria Editora Lumen Juris Ltda, 17ª ed. 2007, pag. 111). (grifo nosso)

Entretanto, nos termos do parágrafo 2º do art. 35, do Decreto Estadual nº 44.309/2006, essa presunção não é absoluta, cabendo ao acusado a comprovação de qualquer alegação contrária, "... cabe à recorrente a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo" sendo que o STJ e o TJMG também já se posicionaram neste sentido conforme colacionado acima.



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Instituto Estadual de Florestas**  
**Assessoria de Controle Processual e Autos de Infração**

No mesmo sentido, segundo entendimento pacificado pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, por meio do Parecer nº 15.877, de 23 de maio de 2017, abaixo citado, no âmbito das infrações administrativas ambientais estaduais, a culpa do infrator, sobre o qual recai o ônus probatório, é presumida, sendo aplicada a responsabilidade subjetiva:

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. MEIO AMBIENTE. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE. ART. 225, §3º DA CR/88. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. CULPABILIDADE. INTRANSCENDÊNCIA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. IUS PUNIENDI DEVIDO PROCESSO SUBSTANCIAL. CULPA PRESUMIDA. PARECERES AGE NS. 15465/2015 E 15.812/2016. PARECER ASJUR/SEMAD 46/2017.

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, admitindo-se autoria direta e concorrência, na forma da legislação estadual, sendo a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário [...] (grifo nosso)

Ademais o STJ também entende que o princípio da precaução no Direito Ambiental pressupõe a inversão do ônus da prova, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. CUSTEIO DE PERÍCIA PARA AVALIAR SE HOVE INVASÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO QUE NÃO ABRANGE TODOS OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO VERGASTADO. SÚMULA 538/STF. MULTA PROCESSUAL. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO COLEGIADO PARA ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA INADEQUADA. SANÇÃO PROCESSUAL AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

1. Na hipótese dos autos, o Juízo originário consignou que a inversão do ônus da prova decorreu da aplicação do princípio da precaução, como noticiado pelo próprio recorrente à fl. 579/STJ. Nesse sentido, a decisão está em consonância com a orientação desta Corte Superior de que **o princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório**. (STJ. Agravo interno no agravo em recurso especial 2015/0228871-9. Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma. Julgamento em 06/12/2016, publicação em 19/12/2016 ). (grifo nosso)

No mesmo sentido o TJMG:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - PRELIMINAR - NULIDADE DA SENTENÇA - REJEITADA - AUTO DE INFRAÇÃO - IEF - ESTADUAL Nº 14.309/06 E DECRETO Nº 44.309/06 - LEGALIDADE DA APLICAÇÃO - AUSÊNCIA DE VÍCIO NA AUTUAÇÃO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO IMPROVIDO.



[...]

- Verificando que a autuada não produziu qualquer prova capaz de elidir a presunção de veracidade contida no auto de infração, ônus que lhe incumbia, a teor do disposto no art. 333, do CPC, tem-se o documento impugnado como perfeitamente válido e eficaz, eis que de acordo com as formalidade legais, não padece de qualquer vício. Assim, restando devidamente comprovada a ocorrência da infração ambiental, impõe-se a improcedência do pedido anulatório. (TJMG. Apelação Cível 1.0024.10.115074-6/001. 2ª Câmara Cível. Relatora: Des. Hilda Teixeira da Costa. Julgado em: 07/08/13, publicação da súmula em: 21/08/13) (grifo nosso)

Portanto, no âmbito da autuação administrativa, o poluidor está submetido à responsabilidade subjetiva com a presunção de culpa, ou seja, cabe ao recorrente o ônus de provar o contrário do que for verificado pelos agentes fiscalizadores.

No presente caso, os requisitos específicos para a existência da responsabilidade do infrator foram totalmente demonstrados no Auto de Infração em análise, quais sejam: o fato, por meio da descrição de todas as circunstâncias encontradas no local; o dano, verificado com degradação constatada; bem como o nexo de causalidade, ou seja, o liame que une a conduta do agente ao resultado danoso.

Diante do exposto, não tendo o recorrente se desincumbido do seu ônus de comprovar quaisquer alegações contrárias ao registrado no processo, não há que se falar em desconstituição do Auto de Infração e suas penalidades.

## **2.6. RESPONSABILIDADE AMBIENTAL ADMINISTRATIVA SUBJETIVA**

A responsabilidade por danos ambientais tem repercussão jurídica tripla: o poluidor, por um mesmo ato, pode ser responsabilizado, alternativa ou cumulativamente, nas esferas penal, civil e administrativa, tendo cada uma delas características específicas e sendo independentes entre si. É o que prevê a Constituição de 1988, em seu art. 225, §3º, vejamos: As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

No âmbito administrativo, é imperioso ressaltar que, segundo entendimento pacificado pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, por meio do Parecer nº 15.877, de 23 de maio de 2017, abaixo citado, a culpa do infrator, sobre o qual recai o ônus probatório, é presumida, sendo aplicada a responsabilidade subjetiva:



DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. MEIO AMBIENTE. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE. ART. 225, §3º DA CR/88. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. CULPABILIDADE. INTRANSCENDÊNCIA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. IUS PUNIENDI. DEVIDO PROCESSO SUBSTANCIAL. CULPA PRESUMIDA. PARECERES AGE NS. 15465/2015 E 15.812/2016. PARECER ASJUR/SEMAD 46/2017.

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva; admitindo-se autoria direta e concorrência, na forma da legislação estadual, sendo a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário [...]

Nesse sentido também é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, que aduz que o princípio da precaução no direito ambiental pressupõe a inversão do ônus da prova, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. CUSTEIO DE PERÍCIA PARA AVALIAR SE HOUVE INVASÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO QUE NÃO ABRANGE TODOS OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO VERGASTADO. SÚMULA 538/STF. MULTA PROCESSUAL. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO COLEGIADO PARA ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA INADEQUADA. SANÇÃO PROCESSUAL AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

1. Na hipótese dos autos, o Juízo originário consignou que a inversão do ônus da prova decorreu da aplicação do princípio da precaução, como noticiado pelo próprio recorrente à fl. 579/STJ. Nesse sentido, a decisão está em consonância com a orientação desta Corte Superior de que **o princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório**. (STJ. Agravo interno no agravo em recurso especial 2015/0228871-9. Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma. Julgamento em 06/12/2016, publicação em 19/12/2016).

Assim, no âmbito da autuação administrativa, o poluidor está submetido à responsabilidade subjetiva, que admite a autoria direta e a concorrência, e tem a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário.

Quanto aos possíveis destinatários da autuação, a Lei nº 20.922/13, que dispõe sobre as políticas florestal e de biodiversidade no estado, define, no seu art. 109, abaixo citado, que as penalidades incidem sobre os autores, sejam eles diretos, representantes legais ou contratuais, ou sobre quem concorra para a prática da infração ou para obter vantagem dela:

Art. 109 – As penalidades previstas no art. 106 incidem sobre os autores, sejam eles diretos, representantes legais ou contratuais, ou sobre quem concorra para a prática da infração ou para obter vantagem dela.



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Instituto Estadual de Florestas**  
**Assessoria de Controle Processual e Autos de Infração**

Parágrafo único – Se a infração for praticada com a participação direta ou indireta de técnico responsável, será motivo de representação para abertura de processo disciplinar pelo órgão de classe, sem prejuízo de outras penalidades.

Assim também dispõe o Decreto estadual nº 44.309/06, no art. 32(vigente à época da autuação), e o Decreto 46.668/14, no art. 25, os quais determinam a identificação, no auto de infração, do autor e de todos que tenham contribuído direta ou indiretamente para a prática da infração, *verbis*:

Art. 32. Verificada a ocorrência de infração à legislação ambiental ou de recursos hídricos, será lavrado auto de infração, em 3 (três) vias, destinando-se a primeira ao Autuado e as demais à formação de processo administrativo, devendo o instrumento conter:

§ 2º O servidor credenciado deverá identificar no auto de infração **os autores, sejam eles diretos, representantes legais ou todos os responsáveis, pessoas físicas ou jurídicas, além de todos aqueles que de qualquer modo, tenham concorrido para a prática da infração.** (grifo nosso)

Art. 25. O Auto de Infração será lavrado em quatro vias, destinando-se a primeira ao Autuado, a segunda à formação do processo administrativo, a terceira ao Ministério Público e a quarta para controle da Administração Pública, devendo o instrumento conter, no mínimo:

[...]

§ 1º **O auto de infração deverá fazer a individualização do autor e de todos os que tenham concorrido, direta ou indiretamente, para a prática da infração,** sendo aplicadas as respectivas penas, conforme o tipo infracional.

Diante do exposto, o proprietário de imóvel, o possuidor, o arrendante ou o arrendatário, desde que identificado como autor direto da ação ou omissão ou que haja indícios de ter concorrido para a sua prática, pode ser responsabilizado administrativamente pela infração ambiental.

No presente caso, a recorrente não se desincumbiu do ônus de provar o alegado, tendo feito apenas afirmações no sentido da sua ausência de culpabilidade, o que não é suficiente para elidir a sua responsabilidade.

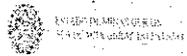
PARECER AGE nº 15.877, de 23 de maio de 2017 [1][editar]

- Natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental: subjetiva, admitindo-se autoria direta e concorrência, sendo a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário. - Quem pode ser Autuado? O proprietário de imóvel, o possuidor, o arrendante ou o arrendatário, desde que identificado como autor direto da ação ou omissão tipificada como infração administrativa ambiental ou que haja indícios de ter concorrido para a sua prática, afastando-se, portanto, a solidariedade e a subsidiariedade. - O auto de infração deve constar a indicação de todos os envolvidos no fato, que tenham concorrido direta ou indiretamente para a



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Instituto Estadual de Florestas**  
**Assessoria de Controle Processual e Autos de Infração**

prática da infração (art. 109 da Lei 20.922/12; art. 31, § 2º do Decreto nº 44.844/08 e art. 25, § 1º do Decreto nº 46.668/14, abaixo citados).



Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD  
 Interessado: Superintendência de Controle Processual e Apoio Normativo - Subsecretaria de Fiscalização Ambiental - SUTIS-SEMAD

Parcela: 15.877

Data: 23 de maio de 2017

Classificação Temática: Meio ambiente. Responsabilidade administrativa. Meio ambiente. Poder de Polícia.

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO. SANCCIONADOR. MEIO AMBIENTE. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE. ART. 225, § 3º DA C/CEMS. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. CULPABILIDADE. INIRASCENDÊNCIA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. **RES PUEBDE**. DEVIDO PROCESSO SUBSTANCIAL. CUI PA PRESUMIDA. PARECERES AGR N.º 15.465/2015 E 15.812/2016. PARECER ASIS/SEMAD 46/2017.

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, admitindo-se autoria direta e concorrente, na forma da legislação estadual, sendo a culpa presumida, assumindo ao acusado o ônus de provar o contrário.

O processo administrativo sancionador deve respeitar aos princípios constitucionais reitores do devido processo administrativo: legalidade, tipicidade, proporcionalidade, culpabilidade, personalismo ou irracionalidade da sanção.

O proprietário de imóvel, o possuidor, o arrendatário ou o arrendatário, qualquer deles pode ser acusado, desde que identificado como autor direto da ação ou omissão tipificada como infração administrativa ambiental ou que haja indícios de ter concorrido para sua prática, afastando-se, portanto, a solidariedade e a subsidiariedade.

Do Auto de Infração deve constar a indicação de todos os elementos do fato, que tenham concorrido, direto ou indiretamente, para a prática da infração (art. 109 da Lei Estadual n.º 20.922/2013, art. 31, § 2º do Decreto 44.844/08 e art. 25, § 1º do Decreto n.º 46.668/2014), descrevendo-se, com clareza, as circunstâncias em que ocorreu o fato constitutivo da infração e os aspectos que induzem ao envolvimento.

50. Com efeito, respondendo às indagações do Consultante, nos seguintes termos:

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, admitida a responsabilidade concorrente, cuja configuração se predante, o que refulge na inversão do onus da prova, isto é, compete ao acusado provar o que não concorre para a prática da infração, que não era razoável, no caso concreto, exigir-se dele, conduta diversa (deno de culpa como elemento alternativo).

Atuam-se a solidariedade e a subsidiariedade. Se responde quem pratica ao que se omite no dever legal e quem concorre para a infração. Este entendimento se aplica entre proprietário e possessor, no que se refere à sanção por cometimento de infração administrativa ambiental envolvendo bem imóvel.

A definição da concorrente para a prática do caso de omissão infração se dá no âmbito do processo administrativo, o que condiz ao dever do órgão ambiental, fiscalizador de identificar, no Auto de Infração, o autor direto e eventual concorrentes para viabilizar a aplicação da sanção a cada qual, cabendo a cada acusado, fazer prova em contrário (art. 109 da Lei Estadual n.º 20.922/2013, art. 31, § 2º do Decreto 44.844/08 e art. 25, § 1º do Decreto n.º 46.668/2014).

A situação posta na indagação de n.º 4 fica prejudicada, considerando que será acusado o autor direto e eventual concorrentes, não sendo a responsabilidade penal ou não, de propriedade o que irá definir a responsabilidade pela infração administrativa.

### 3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e da refutação total às alegações feitas pelo recorrente, opina-se pelo seguinte em relação ao recurso apresentado em face do auto de infração 005386/2006:



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Instituto Estadual de Florestas**  
**Assessoria de Controle Processual e Autos de Infração**

- **conhecer** o recurso apresentado pelo Autuado, eis que tempestivo, nos termos nos termos do art. 44 do Decreto Estadual nº 44.309/06, vigente à época;

- **não acolher** os argumentos apresentados pelo autuado em seu recurso, face à ausência de fundamentos de fato e de direito que justificassem o acolhimento das argumentações apresentadas e tendo em vista estar o referido auto de infração em conformidade com os requisitos formais previstos no decreto 44.309/06 (vigente à época);

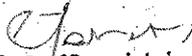
- **manter** o valor da multa simples aplicada para a infração constante do art. 95, V do Decreto Estadual nº 44.309/06 no valor de R\$ 88.279,10 (oitenta e oito mil duzentos e setenta e nove reais e dez centavos) (fls. 81) sendo que deverá ser atualizado.

Remeta-se este processo administrativo à autoridade competente a fim de que aprecie o presente relato.

Belo Horizonte, 04 de setembro de 2019.

**Daniela Lara Martins**

Assessoria de Controle Processual e Autos de Infração - ASINF  
Analista Ambiental – Direito - MASP 1313615-5

  
Cristiano Pereira Grossi Tanure de Avelar  
Gestor Ambiental  
WASP: 1.373.482-7

