



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PARECER Nº: 15.923/2017/CJ/AGE-AGE

PROCESSO Nº: 1080.01.0000162/2017-34

PROCEDÊNCIA: Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais

INTERESSADO: Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, 1º Procuradoria de Dívida Ativa. Erário estadual.

DATA: 24/11/2017

CLASSIFICAÇÃO TEMÁTICA: Dívida ativa. Crédito não tributário.

ASSUNTO: Reavaliação do Parecer AGE n. 15.506/2015 em face do acréscimo do § 7º do art. 6º da Lei n. 21.735/2015 pela Lei n. 22.549/2017 e da superveniência do Decreto Estadual n. 47.246/2017.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS AMBIENTAIS. PENALIDADES. MULTAS. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. REMISSÃO. LEI ESTADUAL N. 21.735/2015. ALCANCE. ART. 6º. PARECER AGE N. 15.506/2015. ALTERAÇÃO DO ART. 6º DA LEI N. 21.735/2015 PELA LEI N. 22.549/2017. REPERCUSSÃO NAS CONCLUSÕES DO PARECER N. 15.506/2015.

Conclusão pela superação dos itens 1 e 2 do Parecer AGE n. 15.506/2015 com o acréscimo do § 7º ao art. 6º da Lei n. 21.735/2015 pela Lei n. 22.549/2017, que prevê expressamente que a remissão abrange os acordos, termos e instrumentos congêneres firmados em decorrência da lavratura de autos de infração, desde que observados os valores e as datas previstos nos incisos I e II do caput do art. 6º.

Em razão disso, opina-se no sentido de que o valor total da dívida oriunda de Termo de Ajustamento de Conduta e de Termo de Compromisso firmado em decorrência de lavratura de auto de infração deve ser igual ou inferior aos valores-limite para a remissão, previstos nos incisos I e II do caput do art. 6º, para que estejam abarcados pela remissão, não se somando, no entanto, ao valor da multa mesma.

Pela manutenção da orientação contida nos itens 3 e 4 do mesmo Parecer AGE n. 15.506/2015 no que se refere ao valor original, que deve ser considerado isoladamente, para cada multa aplicada, se for mais de uma em um mesmo auto de infração, cujo valor deve ser considerado aquele atualizado pela UFEMG para a multa cominada, nos termos do Parecer AGE n. 15.333/2014, que se manifestou pelo cumprimento da regra cogente do art. 16, § 5º, da Lei n. 7.772/80, não tendo a previsão do § 5º do art. 2º do Decreto n. 47.246/2017 o condão de afastar a determinação legal.

RELATÓRIO

1. A Coordenadora de Dívida Ativa não tributária da 1ª PDA encaminha à Consultoria Jurídica o Memorando.1PDA.NT.AGE 466/17, no corpo do qual apresenta indagações acerca das teses fixadas nos itens 1, 2 e 3 do Parecer AGE n. 15.506/15 em face das alterações promovidas no art. 6º da Lei Estadual n. 21.735/2015 e no § 5º do art. 2º da mesma lei pela Lei n. 22.549, de 2017. Se subsistiria a orientação fixada naquele parecer, ou se estariam superadas as teses ali explicitadas.
2. Assim, indaga-se sobre (1) se as multas diárias e as multas autônomas apuradas nos Termos de Ajustamento de Conduta – TACs são alcançadas pela remissão e se os valores fixados nesses ajustes devem ser considerados isolada ou cumulativamente com os valores das multas aplicadas nos autos de infração. (2) Se o § 7º do art. 6º da Lei Estadual n. 21.735/15 abrange os TACs em que há consolidação do valor referente a trinta dias, como nos casos do Programa Minas sem Lixões. E (3) se o valor original a ser considerado para o reconhecimento da remissão é o de cada penalidade, isoladamente considerada, ou o total das multas aplicadas nos autos de infração (§ 5º do art. 2º do Decreto Estadual n. 47.246/2017).
3. A Ilustre Coordenadora apresenta a orientação fixada no Parecer AGE n.15.506/2015 e a compreensão que tem acerca da repercussão da alteração legislativa sobre as conclusões de citado parecer.
4. Esses são os contornos da solicitação de esclarecimento sobre quais aspectos, se houver, continuam vigentes no citado parecer.

PARECER

5. O primeiro ponto a avaliar diz respeito à abrangência da remissão. Se alcançaria os Termos de Ajustamento de Conduta firmados em decorrência da lavratura de autos de infração.

6. A orientação contida no Parecer 15.506/2015 foi no sentido de que a Lei 21.735/2015, da forma como estava em vigor à época, permitia a remissão dos débitos que motivaram o pactuamento de Termo de Compromisso ou de Termo de Ajustamento de Conduta, mas não as obrigações assumidas nesse ato negocial, que tem autonomia, inclusive porque, quando não se trata de valor de multa remetida, o descumprimento do TAC impõe ao Compromitente/obrigado o dever de pagá-la, juntamente com o de cumprir as obrigações de fazer ou não fazer e de pagar as multas e valores previstos nas cláusulas do ajuste. O que significa que as multas diárias decorrentes de descumprimento dos termos do TAC não estariam remetidas.

7. Essa posição jurídica preserva a regra constitucional que determina a obrigação de preservação ambiental e de reparação de danos, já que o Decreto Estadual n. 44.844/08 permite a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta e de Compromisso em hipóteses de aplicação de multas, suspendendo-se sua exigibilidade, de modo a contribuir diretamente para a preservação do meio ambiente.

8. A remissão de valores decorrentes de descumprimento de Termos de Ajustamento ou Termos de Compromisso implica afastamento de sua finalidade de dissuasão do infrator a cumprir medidas de reparação do dano, de correção ou cessação da poluição ou degradação ambiental.

9. Convém não olvidar, também, que os créditos decorrentes de multas ambientais não são meros créditos a serem recolhidos aos cofres públicos, mas uma decorrência de penalidades pelo descumprimento da legislação ambiental. Assim, a remissão repercute diretamente na política pública de preservação ambiental mediante fiscalização e imposição de sanções.

10. Não obstante, houve alteração legislativa para incluir, expressamente, na remissão, os acordos, termos e instrumentos congêneres, tendo sido acrescentado, à proposição, por substitutivo, os artigos referentes às multas administrativas do SISEMA, ampliando “o alcance da remissão e anistia” constantes da Lei n. 21.735/2015, conforme Parecer de Primeiro Turno ao Projeto de lei n. 3.397/2016, pela Comissão de Administração Pública[1]. Logo, superou-se a orientação contida no Parecer 15.506/2015, nesse ponto, cuja regra do § 7º do art. 6º da Lei n. 21.735/2015, acrescida pela Lei n. 22.549, de 2017, se encontra em vigor.

11. Quanto ao segundo aspecto, referente à dúvida sobre se a multa autônoma e a multa diária fixadas em Termo de Ajustamento devem ser somadas ou cobradas de forma isolada e, ainda, se devem ser somadas ao valor da multa estabelecida no auto de infração, o § 7º do art. 6º da Lei n. 21.735/2015, acrescido pela Lei n. 22.459/2017, traz um dado. Dispõe que a remissão abrange os acordos, termos e instrumentos congêneres firmados em decorrência da lavratura de autos de infração, desde que observados os valores e as datas previstos nos incisos I e II do caput, sem, contudo, estabelecer nenhuma distinção ou exceção, levando a entender que deve haver correspondência entre o valor total da dívida decorrente do TAC e os limites dos incisos.

12. Os valores previstos nos incisos I e II do art. 6º são valores certos. Ou seja, para haver a remissão, o valor deve ser igual ou inferior a R\$15.000,00 ou a R\$5.000,00, conforme a data de corte. Logo, em minha interpretação, os valores totais dos Termos de Ajuste – somadas, portanto, as multas devidas por descumprimento -, devem ficar nesses respectivos patamares, conforme as datas de corte do auto de infração, para se subsumirem à regra autorizadora da remissão.

13. Em outras palavras, se o infrator descumpriu as obrigações que substituiriam o dever de pagar a multa ambiental, retorna o dever de pagá-la, além de o mesmo ficar sujeito ao pagamento das multas e astreintes fixadas no próprio ajuste. Assim, para que estas sejam remetidas, penso que devem ser respeitados os limites dos incisos I e II, como expressamente previsto na parte final do § 7º do art. 6º, de forma cumulativa.

14. Agora, quanto à pergunta sobre a soma ao valor da própria multa, parece-me que a resposta é negativa, porque os termos de ajustamento decorreram da penalidade. Se somarmos a dívida decorrente do TAC mais a da penalidade não estará sendo feita a remissão pelo valor original da multa mesma, o que desvirtuaria a previsão legal. Essa é uma visão restritiva, como foi originariamente adotada no Parecer 15.605/2015, já que se está a tratar de remissão de créditos públicos.

15. Portanto, penso que os itens 1 e 2 do Parecer n. 15.506/2015 estão superados em virtude da superveniência da alteração do art. 6º da Lei n. 21.735/2015 pela Lei n. 22.549/2017, acrescentando-se o § 7º. Opino, pois, no sentido de considerar o valor global do Termo de Ajustamento de Conduta, somando multas entre si, para fim de verificação do limite previsto nos incisos I e II do art. 6º, mas não pela acumulação com o valor da multa mesma, que será considerado isoladamente para efeito do limite para remissão.

16. Quanto ao terceiro ponto, sobre o que se considera valor original, o Decreto n. 47.246/2017, que dispõe sobre a remissão total de créditos estaduais não tributários, trouxe regra, pelo visto, tendente a superar os itens 3 e 4 do Parecer 15.506/2015, mas, no meu entender, está preservada a orientação.

17. Dispõe o art. 2º, § 5º, do Decreto n. 47.246, de 2017:

Art. 2º – Ficam remetidos os seguintes créditos não tributários decorrentes de penalidades aplicadas pelo IMA e pelas entidades integrantes do Sistema Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema:

(...)

§ 5º – Para efeitos do disposto neste artigo, os valores originais mencionados nos incisos do caput referem-se ao montante consignado no respectivo auto de fiscalização ou boletim de ocorrência e auto de infração, sem juros e outros acréscimos legais.

18. Em meu sentir, essa regra inserta no § 5º do art. 2º do Decreto n. 47.246, de 2017, quer se referir ao valor que está expresso no auto de infração, ou seja, prevê montante como sinônimo de importância, valor, mas sem juros e acréscimos legais. Contudo, não alterou a compreensão no sentido de que se devem considerar as multas isoladamente, fazendo-se uma interpretação restritiva da lei, conforme está explicitado no Parecer AGE n. 15.506/2015:

Deve-se considerar cada uma, isoladamente, para fins de remissão, na forma do art. 6º da Lei 21.735/2015, que remite os créditos não tributários decorrentes de penalidades aplicadas pelo Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA – e pelas

entidades integrantes do Sistema Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema, considerando, em seus incisos I e II, como valor original o constante do auto de fiscalização ou boletim de ocorrência e de infração, observados os períodos de emissão.

Entendimento diverso, de somar os valores de multas cumulativas, implicaria tratamento diferenciado entre situações que, igualmente, se enquadram no texto dos incisos I e II do art. 6º. Significaria, por suposição, entender, por exemplo, que um infrator A, que sofreu punição de multa no valor de R\$10.000,00, seria beneficiado com a remissão, enquanto que um B, que sofreu duas sanções de multa, com valor, cada qual, de R\$8.000,00, ou de R\$5.000,00 uma e R\$13.000,00 a outra, não tenha remetidos os créditos.

A lei não estabeleceu exceção, não trouxe distinção, nem fixou peculiaridades relativamente à situação trazida nessa indagação. Razão por que se entende que o limite de valor original deve ser avaliado em face de cada penalidade imposta, assim como o é para quando há uma única penalidade aplicada, cujo valor original será a base para verificação da incidência da regra do art. 6º, e seus incisos, da Lei 21.735/2015.

Cogitar de soma de valores de multas administrativas aplicadas em um mesmo auto de infração implica, pois, desvirtuamento da aplicação da remissão prevista em lei.

19. Com efeito, os itens 3 e 4 do Parecer estão preservados. Não se defendeu a incidência de juros e outros acréscimos legais sobre o valor da multa aplicada, mas apenas a atualização do valor da multa cominada pela UFEMG, como determinado no art. 16, § 5º, da Lei Estadual n. 7.772, de 1980, nos termos do Parecer AGE n. 15.333 /2014.

20. Penso que a regra do Decreto não tem o condão de afastar a determinação do art. 16, § 5º, da Lei n. 7.772/80, de atualização anual dos valores das multas cominadas. Nessa linha de pensamento, deve ser mantida a manifestação no sentido de que valor original não é simplesmente aquele que está formalmente consignado em auto de infração, mas é esse valor atualizado pela UFEMG para o respectivo exercício financeiro, sem juros e outros acréscimos, ou estaremos descumprindo o comando do art. 16, § 5º, da Lei Estadual n. 7.772, de 1980, e revendo a orientação contida no Parecer AGE n. 15.333/2014, com repercussão para qualquer outra multa aplicada e que não se subsuma ao limite para remissão.

21. Mantém-se, também, a posição externada no Parecer AGE n. 15.506/2015 no que se refere à redução do art. 96 do Decreto n. 44.844, de 2008. Pela manutenção, portanto, da orientação fixada no item 4 do Parecer AGE n. 15.506/2015.

CONCLUSÃO

22. Conclusão pela superação dos itens 1 e 2 do Parecer AGE n. 15.506/2015 com o acréscimo do § 7º ao art. 6º da Lei n. 21.735/2015 pela Lei n. 22.549/2017, que prevê expressamente que a remissão abrange os acordos, termos e instrumentos congêneres firmados em decorrência da lavratura de autos de infração, desde que observados os valores e as datas previstos nos incisos I e II do caput do art. 6º.

23. Em razão disso, opina-se no sentido de que o valor total da dívida oriunda de Termo de Ajustamento de Conduta ou de Termo de Compromisso firmado em decorrência de lavratura de auto de infração deve ser igual ou inferior aos valores-limite para a remissão, previstos nos incisos I e II do caput do art. 6º, para que estejam abarcados pela remissão, não se somando, no entanto, ao valor da multa mesma.

24. Pela manutenção da orientação contida nos itens 3 e 4 do mesmo Parecer 15.506/2015 no que se refere ao valor original, que deve ser considerado isoladamente, para cada multa aplicada, se for mais de uma em um mesmo auto de infração, cujo valor deve ser considerado aquele atualizado pela UFEMG para a multa cominada, nos termos do Parecer AGE n. 15.333/2014, que se manifestou pelo cumprimento da regra cogente do art. 16, § 5º, da Lei n. 7.772/80, não tendo a previsão do § 5º do art. 2º do Decreto n. 47.246/2017 o condão de afastar a determinação legal.

É como se submete à consideração superior.

Belo Horizonte/MG, aos 24 de novembro de 2017.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA

MASP 345.172-1 – OAB/MG 91692

Procuradora do Estado de Minas Gerais

Parecer aprovado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Dr. Danilo Antônio de Souza Castro

Parecer aprovado pelo Advogado-Geral do Estado

Dr. Onofre Alves Batista Júnior

[1]Disponível em https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3397&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.201603397041%5Bcodi%5D%29%5Btxt%5D%26pesqProp%3Dtrue. Acesso em 21.nov.2017.



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Servidor(a) Público(a)**, em 24/11/2017, às 09:16, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.

Nº de Série do Certificado: 168803181906009591244620690996012212091



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Antonio de Souza Castro, Servidor(a) Público(a)**, em 27/11/2017, às 14:44, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.

Nº de Série do Certificado: 154125403465029785689481714169423024660



Documento assinado eletronicamente por **Onofre Alves Batista Junior, Advogado-Geral do Estado**, em 28/11/2017, às 17:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0085137** e o código CRC **3DAFFCC3**.

Referência: Processo nº 1080.01.0000162/2017-34

SEI nº 0085137