



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



**Procedência:** Procuradoria do Instituto Estadual de Florestas-IEF.

**Interessada:** Procuradora-Chefe da Procuradoria do IEF.

**Parecer n.º:** 15.127

**Data:** 25 de novembro de 2011

**Ementa:** TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA 010505307 –  
COMPENSAÇÃO AMBIENTAL - DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO  
– MULTA COMINATÓRIA – NATUREZA - VALOR – LIMITAÇÃO  
TEMPORAL - POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO – CUMPRIMENTO DA  
OBRIGAÇÃO PRINCIPAL – MÁXIMA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE  
- ADMINISTRAÇÃO CONSENSUAL E EFICIÊNCIA.

*aprovado*  
*23/11/2011*  
*[Signature]*  
Marco Antônio Rebelo Romanelli  
ADVOGADO GERAL DO ESTADO  
OAB/MG 32.060 - MASP 278.484-1

## RELATÓRIO

A Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria do Instituto Estadual de Florestas submete ao exame da Consultoria Jurídica questão relativa a valor de multa diária imposta em Termo de Ajustamento de Conduta em hipótese de descumprimento da obrigação ali assumida pelo empreendedor, bem como sobre a destinação do valor dessa multa.

São as seguintes as indagações postas no Memorando n.º 96/2011/GCAM/IEF/SISEMA a que faz referência a consulta encaminhada por meio do Ofício n.º 977/2011/IEF:



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



1- Se o IEF pode transigir com o empreendedor no sentido de reduzir o valor da multa diária ao valor acordado para a compensação ambiental, de R\$6.201,91, corrigido para a data do pagamento. Essa hipótese já é prevista em termos de ajustamento mais recentes, de limitação do valor da multa a 100% do valor da obrigação.

2- Em caso negativo, se o IEF deverá notificar o empreendedor para pagar o valor de R\$233.930,30 com correção até a data do pagamento.

3- O valor da compensação é devido integralmente ao município de Poços de Caldas, órgão gestor da unidade de conservação afetada pelo empreendimento. Contudo, o Termo de Ajustamento não prevê o beneficiário da multa. Pergunta-se se seria destinada ao IEF, considerando o que modelos mais recentes vêm prevendo a esse respeito.

O expediente é instruído, entre outros documentos, com o Termo de Ajustamento de Conduta e com o Ofício da Companhia Geral de Minas, no qual o próprio empreendedor noticia o não cumprimento do Termo e solicita a reavaliação do valor da multa a ser recolhido, informando que, apesar de o empreendimento encontrar-se na fase de licença de instalação, ainda não foi implantado e não teria, portanto, havido nenhum impacto ambiental no local de abrangência. Aduz, ainda, que não houve intenção de faltar ao compromisso, até porque tal cumprimento deverá ser verificado para obtenção da licença de operação. Assim, se compromete a pagar o valor devido a título de compensação, na forma prevista, bem assim um valor igual ao acordado, qual seja, de R\$6.201,91 ao IEF, devidamente corrigido para a data atual.

É o relatório.

## PARECER

### **I – Sobre a possibilidade de transação envolvendo termo de ajustamento de conduta.**

A primeira indagação apresentada pela Consultente diz respeito à possibilidade de o órgão ambiental transacionar com o empreendedor para reduzir o valor da multa diária – que atingiu mais de duzentos mil reais – ao



valor acordado para a compensação ambiental, de R\$6.201,91, corrigido para a data do pagamento.

O Termo de Ajustamento de Conduta consiste em compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, prevendo-se cominações em caso de não cumprimento.

Em matéria ambiental, por se tratar de um ato administrativo tendente à prevenção ou reparação de um dano ou como condicionante de licenciamento ambiental, nele não pode haver concessões de direito material por parte do órgão público legitimado. Por meio dele o causador do dano assume obrigação de fazer ou não fazer, sob cominações pactuadas.

Significa dizer que, em relação ao objeto principal do Termo, não pode haver transação, por se tratar de um bem indisponível, não sendo outorgada tal prerrogativa ao legitimado para tutelar o bem. Ao contrário, incumbe a este prever a obrigação de cumprir a determinação legal e como tal houvesse de se dar no bojo de uma ação civil pública.

Caso contrário, o Termo de Compromisso adquiriria feição de burla à lei, eis que, em tal hipótese, o sujeito da obrigação obteria uma vantagem nesse ato negocial em desfavor da máxima proteção do bem, o que redundaria indubiosamente em ofensa direta ao texto constitucional. E esse certamente não é o objetivo de sua previsão no art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85.

Contudo, tem-se admitido, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, certa mitigação dessa indisponibilidade, outorgando-se tal prerrogativa ao titular da ação para que, em prol da coletividade e dentro de uma maior celeridade, se possa alcançar a efetiva proteção e tutela desses direitos. É o que preleciona Hugo Nigro Mazzilli:

"Posto que detenha disponibilidade sobre o conteúdo processual do litígio, o legitimado extraordinário não tem disponibilidade do conteúdo material da lide. Como a transação envolve disposição do próprio direito material controvertido, a rigor o legitimado de ofício não pode transigir sobre direitos dos quais não é titular.

Não obstante essas considerações, aspectos de conveniência prática recomendavam a mitigação da indisponibilidade da ação pública, que, aliás, já tinha sido atenuada até mesmo na área penal." (...) (*In A defesa dos interesses difusos em juízo*, 23.ed.São Paulo: Saraiva, 2010).



Na espécie, embora não se trate de Termo de Compromisso para suspender exigibilidade de multa, mas de obrigação de promover compensação ambiental como condicionante de processo de licenciamento, a indagação é sobre possibilidade de transação relativa à multa cominatória. Por isso, está-se a cogitar se seria possível transação para reduzi-la, o que, conforme posição doutrinária e jurisprudencial, não está vedada, desde que cumprida integralmente a obrigação principal.

Em relação a multas, o Colendo Superior Tribunal de Justiça se posiciona no sentido de que não há discricionariedade administrativa em reduzi-las. Desde que presentes os requisitos, haverá de ser deferida a redução:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. LEI 9.605/98. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. DECRETO FEDERAL 3.179/99 (REVOGADO PELO DECRETO FEDERAL 6.514/08). APROVAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA ILEGALMENTE DESMATADA. SUSPENSÃO E REDUÇÃO DA EXIGIBILIDADE DA MULTA ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE. REQUISITOS LEGAIS.

1.(...)

2. Para que o infrator ambiental obtenha a suspensão da exigibilidade da multa administrativa é necessária a celebração, com a autoridade competente, de Termo de Compromisso, pelo qual se obriga a adotar medidas específicas para cessar e/ou corrigir a degradação ambiental, mediante a apresentação de Projeto Técnico, fazendo jus, posteriormente, uma vez verificado o integral cumprimento dos encargos assumidos, à redução do valor pecuniário da sanção.

3. Desde que presentes os requisitos legais, a suspensão e a redução da multa não são atividades administrativas discricionárias, cujo deferimento fica ao alvedrio do administrador. Precedente do STJ.

4. A multa não pode ser reduzida sem prévia e inequívoca constatação, pela autoridade administrativa competente, de que todas as obrigações estabelecidas no Termo de Compromisso foram cumpridas e de que a recuperação se deu pela intervenção direta do infrator, e não por regeneração natural.

5. A redução da multa, como benefício concedido ao infrator ambiental por adimplir as obrigações assumidas na Administração, não caracteriza direito líquido e certo sem prova contundente e pré-constituída de que a reparação do meio ambiente foi integral e se deu às suas expensas, não sendo resultado da ação (gratuita) das forças regenerativas da natureza.



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



6. Recurso Especial parcialmente provido.  
(REsp 1108590/SC, Rel. Ministro HERMAN  
BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe  
04/05/2011)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO.  
RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA  
AMBIENTAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-  
OCORRÊNCIA. PENA DE MULTA APLICADA COM  
FUNDAMENTO NO DECRETO 3.179/99. SUSPENSÃO DA  
EXIGIBILIDADE. POSSIBILIDADE.

1. É pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de  
Justiça no sentido de que não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega  
a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado  
individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido,  
adota, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo  
integral a controvérsia.

2. As multas aplicadas com fundamento no Decreto  
3.179/99 (atualmente revogado), por violação das regras jurídicas de  
uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente,  
podiam ter a sua exigibilidade suspensa, desde que o infrator se  
comprometesse a adotar medidas específicas para fazer cessar ou  
corrigir a degradação ambiental.

3. "As multas podem ter sua exigibilidade suspensa se o  
infrator obrigar-se a realizar medidas para fazer cessar ou corrigir a  
degradação do meio ambiente. Para isso, deverá ser assinado termo de  
compromisso perante a autoridade competente. Essa autoridade deverá  
decidir, motivadamente (art. 2º da Lei 9.784, de 29.1.1999), se o  
infrator deverá ou não apresentar projeto técnico. Diz o decreto que as  
multas 'podem ter sua exigibilidade suspensa', parecendo-me que não  
se trata de uma faculdade da Administração conceder a suspensão do  
pagamento, mas um dever da mesma, desde que o projeto esteja  
adequado." (MACHADO, Paulo Affonso Leme. "Direito Ambiental  
Brasileiro", 15ª ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora  
Malheiros, 2007, pág. 320).

4. No tocante ao cumprimento ou não dos requisitos  
exigidos para a aplicação do benefício previsto no referido preceito, o  
recurso especial não pode ser conhecido, por ensejar o reexame do  
contexto fático-probatório dos autos. Aplicação do óbice contido na  
Súmula 7/STJ.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa  
parte, desprovido.

(REsp 1019702/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA,  
PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/06/2009, DJe 01/07/2009)

Destacou a Ministra Denise Arruda em seu voto:



“Ora, a redução da multa é um benefício concedido ao infrator por adimplir as obrigações assumidas na Administração, não se aplicando se a reparação ambiental decorreu de outros fatores.

Assim, somente se poderia falar em direito líquido e certo à redução da multa se houvesse comprovação inequívoca de que a autoridade administrativa competente verificou o cumprimento integral do Prad.

Não nego eventual direito do recorrente à redução da multa, mas sim reconheço que, na hipótese dos autos, a segurança foi concedida à margem de direito líquido e certo a esse benefício.”  
(Destacamos)

Repise-se que não se está conjecturando sobre eventual disponibilidade do conteúdo material do ajustamento, renúncia ou limitação da responsabilidade do compromitente, mas apenas quanto ao cumprimento da multa cominatória ou *astreinte*, que é uma obrigação autônoma, como se verá a seguir.

## **II – Da multa cominatória prevista em Termo de Ajustamento de Conduta – Limitação temporal ou de valor – Necessidade de exame em situação concreta.**

A previsão de multa cominatória em termos de ajustamento de conduta tem a finalidade de compelir o compromitente a cumprir a obrigação ali determinada em conformidade com a lei, no prazo fixado. Tem, portanto, natureza de *astreinte*.

Encontra amparo no art. 5º, § 6º, da Lei 7347/85. Este dispositivo não determina limitação temporal ou de valor da multa diária, posto que a sua eficácia, de cominações para inibir o compromitente a não descumprir a obrigação assumida, somente poderá ser avaliada diante da situação concreta.

No âmbito judicial, a autorização de imposição de multa diária está prevista no art. 461 do CPC. Trata-se de uma cláusula aberta, cuja leitura feita pelos tribunais é no sentido de que a multa cominatória deve ser fixada em valor suficiente para inibir o devedor, acaso tencione descumprir a obrigação, e para sensibilizá-lo no sentido de que é melhor cumprir aquela a pagar o valor pecuniário. É por isso que não pode ela ser irrisória, caso em que não cumprirá sua finalidade, nem excessiva. Logo, eventual limitação só pode ser examinada à vista da situação concreta, tomando-se em consideração o bem tutelado e a obrigação pactuada, bem como as condições financeiras do compromitente.



A propósito, conferir REsp 770753-RS. Primeira Turma. Relator  
Ministro Luiz Fux. DJ de 15.03.2007:

PROCESSUAL CIVIL. OBRIGAÇÃO DE ENTREGAR COISA CERTA. MEDICAMENTOS. ASTREINTES. FAZENDA PÚBLICA. MULTA DIÁRIA COMINATÓRIA. CABIMENTO. NATUREZA. PROVEITO EM FAVOR DO CREDOR. VALOR DA MULTA PODE ULTRAPASSAR O VALOR DA PRESTAÇÃO. NÃO PODE INVIABILIZAR A PRESTAÇÃO PRINCIPAL. NÃO HÁ LIMITAÇÃO DE PERCENTUAL FIXADO PELO LEGISLADOR.

1. A obrigação de fazer permite ao juízo da execução, de ofício ou a requerimento da parte, a imposição de multa cominatória ao devedor, ainda que seja a Fazenda Pública, consoante entendimento consolidado neste Tribunal. Precedentes: AgRg no REsp 796255/RS, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, 13.11.2006; REsp 831784/RS, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, 07.11.2006; AgRg no REsp 853990/RS, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 16.10.2006; REsp 851760 / RS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, 11.09.2006.

2. A multa processual prevista no caput do artigo 14 do CPC difere da multa cominatória prevista no Art. 461, § 4º e 5º, vez que a primeira tem natureza punitiva, enquanto a segunda tem natureza coercitiva a fim de compelir o devedor a realizar a prestação determinada pela ordem judicial.

3. Os valores da multa cominatória não reverterem para a Fazenda Pública, mas para o credor, que faz jus independente do recebimento das perdas e danos. Conseqüentemente, não se configura o instituto civil da confusão previsto no art. 381 do Código Civil, vez que não se confundem na mesma pessoa as qualidades de credor e devedor.

4. O legislador não estipulou percentuais ou patamares que vinculasse o juiz na fixação da multa diária cominatória. Ao revés, o § 6º, do art. 461, autoriza o julgador a elevar ou diminuir o valor da multa diária, em razão da peculiaridade do caso concreto, verificando que se tornou insuficiente ou excessiva, sempre com o objetivo de compelir o devedor a realizar a prestação devida.

5. O valor da multa cominatória pode ultrapassar o valor da obrigação a ser prestada, porque a sua natureza não é compensatória, porquanto visa persuadir o devedor a realizar a prestação devida.

6. Advirta-se, que a coerção exercida pela multa é tanto maior se não houver compromisso quantitativo com a obrigação principal, obtemperando-se os rigores com a percepção lógica de que o meio executivo deve conduzir ao cumprimento da obrigação e não inviabilizar pela bancarrota patrimonial do devedor.

7. Recurso especial a que se nega provimento.



Nos termos da Súmula n. 23 do Conselho Superior do MP de São Paulo: "A multa fixada em compromisso de ajustamento não deve ter caráter compensatório, e sim cominatório, pois nas obrigações de fazer e não fazer normalmente mais interessa o cumprimento da obrigação pelo próprio devedor que o correspondente econômico".

Com efeito, a fixação de uma limitação temporal da multa diária, de uma forma genérica, ou seja, como orientação para quaisquer Termos de Ajustamento de Conduta, não se mostra indicada, eis que a análise quanto a eventuais limitações, à consideração de sua eficácia, dependerá de requisitos como o prazo ajustado para o cumprimento da obrigação e o respectivo período em que deverá incidir a multa inibitória ou o valor correspondente à obrigação principal, se, por hipótese, puder ser ela mensurada.

De outra banda, a imposição de multa diária, sem limitação no tempo nem de valor, pode fazer surgir situações em que essa obrigação se torne excessivamente maior que o valor do cumprimento da obrigação principal, especialmente se não houver uma efetiva fiscalização a tempo e modo, deixando-se transcorrer grande lapso temporal do prazo final para a efetivação da medida imposta.

Não se está aqui a admitir que a multa cominatória esteja vinculada ao valor da obrigação principal e que não possa superá-la. Na esteira de firme orientação do Superior Tribunal de Justiça, não se confunde a cláusula penal, instituto de direito material vinculado a um negócio jurídico, em que há acordo de vontades, com as *astreintes*, instrumento de direito processual, somente cabíveis na execução, que visa a compelir o devedor ao cumprimento de uma obrigação de fazer ou não fazer e que não correspondem a qualquer indenização por inadimplemento. (Cf. REsp 169057 e REsp 422966/SP).

Em razão disso, não há determinação legal de limitação de seu valor ao valor da dívida principal, na forma do art. 412 do Código Civil. É que se cuida de uma norma de ordem pública, cujo objetivo, no caso do Termo de Ajustamento de Conduta, é exatamente que o pactuante se sinta compelido a cumprir a obrigação de maior interesse: a relativa ao bem protegido pelo acordo – o meio ambiente – como se fosse por meio de uma ação judicial.

A espécie não cuida de fixação de multa diária no bojo de procedimento judicial, mas administrativamente, em Termo de Ajustamento de Conduta. E, como dito, não se apresenta adequado o estabelecimento *a priori* de um limite temporal em que incidirá a multa, cujo interregno fica na dependência





do prazo para cumprimento da obrigação e até que esta seja efetivamente cumprida, ou uma limitação de valor. Mas é de se considerar que, judicialmente, o entendimento que se vem fixando é no sentido de ser indevida a cobrança de *quantum* que alcance um patamar muito acima do valor da obrigação principal.

Nesse sentido, decisões do TJMG: Apelação Cível n. 1.0479.07.136901-7/001. Relator Des. Afrânio Vilela. 2ª Câmara Cível. Apelação Cível n. 1.0707.07.145607-3/001. Relator Des. Fernando Caldeira Brant, 11ª Câmara Cível. 1.0702.07.347072-7/001. Relator Des. José Marcos Vieira. 16ª Câmara Cível.

A limitação temporal pode significar desproporção no valor total da multa diária, tanto por propiciar que se quantifique em patamar irrisório ou excessivo em relação à obrigação principal. Daí a dificuldade de se considerar, como orientação geral, um pronunciamento feito em determinada situação.

Em manifestação anterior nossa, diante da especificidade da situação, tomamos como parâmetro as previsões do Decreto Estadual n. 44.844/2008, que traz limitação temporal de incidência de multa diária aplicada como sanção por prática de infração ambiental. Deixamos consignado:

“A cominação de multa em sede de compromisso de ajustamento de conduta é uma determinação legal do art. 5º, parágrafo sexto, da Lei 7.347/85 e visa a assegurar o cumprimento das obrigações assumidas, desestimulando sua inobservância pelo compromissário. Daí que, por certo, sua natureza é não-compensatória da penalidade estabelecida e não obsta a execução específica da obrigação assumida e descumprida, tampouco afasta as responsabilidades administrativa e criminal, diante da autonomia das esferas.

Logo, a cominação, porque visa a prevenir a ocorrência do inadimplemento em relação às obrigações assumidas no compromisso de ajustamento de conduta, é possível ao Estado transacionar sobre ela, se for o caso, desde que tal acordo objetive viabilizar o cumprimento da obrigação principal. Esta consideração é aqui feita porque o Termo de Ajustamento não prevê data-limite para a incidência da multa diária. Entretanto, como se observa do cálculo apresentado pela FEAM, o valor da multa diária atinge, até 20/9/2010, o valor de R\$360.600,00, muito superior ao valor da multa pela infração, de pouco mais de dez mil reais e talvez até corresponda ou ultrapasse o custo do cumprimento da própria obrigação principal.

Nessa hipótese, a fim de garantir a reparação ou compensação do dano ambiental, existe um espaço transacional no compromisso de ajuste de conduta que não abrange a parte substantiva da obrigação, mas somente os seus aspectos



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



secundários, como tempo, lugar, modo e condições de cumprimento da obrigação. Mas a transação possível é aquela que possa ser feita ao pressuposto de que o interesse metaindividual venha resguardado em sua parte nuclear e substancial, ou seja: que o resultado prático alcançado com o cumprimento do ajustamento de conduta coincida ou fique o mais próximo possível daquele que seria obtido com a execução forçada do julgado.

Por outro lado, em princípio, não há óbice legal a que o valor total da multa cominatória seja superior ao da multa pela infração, porque não se confundem. Esta última é imposta como sanção pelo descumprimento de obrigação legal. Já a cominatória visa ao cumprimento da obrigação estipulada com vista a assegurar a prevalência do interesse objeto do termo de pactuação, no caso, a preservação ambiental.

Contudo, não é razoável que o seu valor se fixe em patamar muito superior ao do valor da multa principal. Nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça no REsp 998481/RJ, Relatora Ministra Denise Arruda, 1ª Turma, DJe de 11/12/2009:

**PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. FGTS. EMBARGOS À EXECUÇÃO (APRESENTADOS PELA CEF). REDUÇÃO DO VALOR FIXADO A TÍTULO DE MULTA DIÁRIA COMINATÓRIA.**

2. Não obstante seja possível a fixação de multa diária cominatória (astreintes), em caso de descumprimento de obrigação de fazer, não é razoável que o valor consolidado da multa seja muito maior do que o valor da condenação principal, sob pena de enriquecimento ilícito, o qual é expressamente vedado pelo art. 884 do CC/2002.

3. Em situação análoga, a Segunda Turma/STJ, ao apreciar o AgRg no REsp 1.096.184/RJ (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 11.3.2009), firmou entendimento no sentido de que é possível a redução do "valor de multa diária em razão de descumprimento de decisão judicial quando aquela se mostrar exorbitante". Admitindo a redução da multa cominatória, em outras hipóteses (que não tratam especificamente do FGTS), objetivando atender ao princípio da proporcionalidade, destacam-se os seguintes precedentes: REsp 914.389/RJ, 1ª Turma, José Delgado, DJ de 10.5.2007; REsp 422.966/SP, 4ª Turma, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 1º.3.2004; REsp 775.233/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 1º.8.2006."

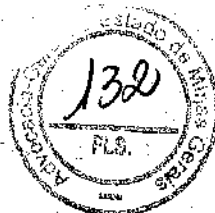
A partir desse raciocínio passa-se a examinar a terceira indagação, sobre a quantificação da multa diária, com esclarecimentos acerca do marco inicial e final de sua incidência e eventual limite quanto ao valor total apurado.

(...)

A respeito da multa diária, prevê a Lei Estadual n. 7.772/80:

Art. 16: As infrações a que se refere o art. 15 serão punidas com as seguintes sanções, observadas as competências dos órgãos e das entidades vinculados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad:

- I - advertência;
- II - multa simples;



(Vide art. 5º da Lei nº 16682, de 10/1/2007.)

III - multa diária;

(...)

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total das atividades;

X - restritiva de direitos.

(...)

§ 4º A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo e **será computada até que o infrator demonstre a regularização da situação à autoridade competente.**(Destacamos)

Já o Decreto 44.309/2006, revogado pelo Decreto 44.844/2008, mas em vigor à época da elaboração do Termo de Ajustamento de Conduta, determina:

Art. 71. A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo e será computada **até que o infrator comunique a regularização** da situação ao órgão competente.

§ 1º Decorridos 30 (trinta) dias da autuação, caso o infrator não tenha comunicado a regularização da situação que ensejou a aplicação da multa diária, a **fiscalização deverá verificar se a irregularidade persiste** e embargar as atividades.

§ 2º Caso verificada a inveracidade da comunicação a que se refere o caput a multa diária será computada, por todo o período, desde a autuação.

§ 3º O valor da multa diária será calculado utilizando-se o mesmo procedimento da multa simples, reduzindo-se nove décimos do valor final calculado, salvo casos excepcionais fixados pelo Plenário do COPAM ou do CERH. (Grifos nossos)

Na mesma linha, o Decreto n. 44.844/2008, em vigor, prevê:

Art. 70. A multa diária incidirá a **partir da constatação do descumprimento** de medidas impostas ao infrator pelo órgão competente quando da lavratura de auto de infração cujo fato constitutivo caracterize a existência de poluição ou degradação ambiental.

§ 1º O órgão competente indicará as medidas e prazos adequados à cessação da poluição ou degradação ambiental, por meio de Auto de Fiscalização, Parecer ou Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental, com a participação do empreendedor que se responsabilizará pela comprovação da regularização da situação.

§ 2º Caso verificado a inveracidade da comunicação referente à cessação do fato que ensejou a autuação, **após notificação do empreendedor, a multa diária incidirá durante os próximos trinta dias** até que o infrator evidencie a execução das medidas acordadas com o órgão competente.

§ 3º O valor da multa diária corresponderá a cinco por cento do valor da multa simples multiplicado pelo período que se prolongou no tempo a poluição ou degradação a que se refere o § 2º.

§ 4º **Ultrapassados trinta dias do prazo improrrogável a que se refere o § 2º**, caso o infrator não tenha comunicado a regularização da situação, aplicar-se-ão **cumulativamente** as penalidades de suspensão das atividades, multa



simples e multa diária, após notificação do empreendedor. (Destacamos)

Com efeito, observa-se que o Termo de Ajustamento conferiu prazo mais elástico para a averiguação do cumprimento da obrigação do que a norma em vigor à época, ou seja, art. 71, § 1º, do Decreto 44.309/2006.

O art. 71 prevê que a multa diária será computada até que o infrator comunique a regularização da situação ao órgão competente. E o seu § 1º determina que, decorridos 30 (trinta) dias da autuação, caso o infrator não tenha comunicado a regularização da situação que ensejou a aplicação da multa diária, a fiscalização deverá verificar se a irregularidade persiste e embargar as atividades.


Daí que, a se admitir a incidência da multa diária, indefinidamente, estar-se-á a aplicar penalidade mais severa por meio do Termo de Ajustamento que a própria lei fixa.”

Repise que, de acordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, admite-se, excepcionalmente, a redução da multa diária cominatória ou a limitação total a seu título devido, tanto para se atender ao princípio da proporcionalidade quanto para se evitar o enriquecimento ilícito.

### III – Da situação sob exame.

No Termo de Ajustamento sob análise fixou-se obrigação de pagamento de compensação ambiental em parcela única, cujo vencimento seria em 13 de novembro de 2008, como condicionante do processo de licenciamento ambiental, sob pena de pagamento de multa diária de R\$500,00.

Não houve o cumprimento da obrigação e somente no ano de 2010, em março, a própria empresa compromissada informou não ter efetuado o pagamento e pediu, para fim de composição, que lhe fosse deferido pagar o valor do principal e outro tanto equivalente a este, em substituição ao pagamento do valor referente à multa diária que equivale a, mais ou menos, quarenta vezes o valor da compensação.

A obrigação existe. Não foi cumprida. Portanto, devido o valor da multa diária. Se o sujeito da obrigação se negar a pagar o valor devido, a alternativa será a judicialização. No âmbito do processo judicial, como já mencionado, em se tratando de multa diária fixada pelo próprio magistrado, o entendimento é pela possibilidade de redução, desde que tida como excessiva. 



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Nessa linha de raciocínio, tem-se que a multa cominatória pode ficar acima do valor a ser pago a título de compensação ambiental, devido à sua natureza coercitiva e por ser autônoma. Por outro lado, não há óbice legal a que o Instituto Estadual de Florestas transacione com o empreendedor, porque, exclusivamente quanto ao valor da multa cominatória, não há o caráter de indisponibilidade do bem jurídico protegido.

Sob outro aspecto, também tem de se considerar que, estabelecer-se uma multa diária, sem limitação de tempo ou de valor, por livre pactuação e, ao final, admitir-se a redução, configura uma atitude que privilegia a inércia e a omissão do devedor da obrigação de fazer.

Observa-se, portanto, que há linhas de pensamento divergentes e, ambas, justificáveis. De um lado, se admitida a hipótese de redução, o risco de prejuízo à eficácia do próprio Termo de Ajustamento de Conduta, cuja força de coerção restaria mitigada, com a criação de expectativa no comprometente de ver reduzido o valor a ser pago e talvez lhe seja mais interessante descumprir a obrigação principal. De outro, exigir valores muito superiores ao devido pode também comprometer a eficácia do Termo, se considerada a possibilidade de judicialização e de demora na solução e, ainda, o risco de a função judiciária do Estado entender pela excessividade.

Mas, no Termo sob análise, se constatada a veracidade da informação de que ainda não houvera a instalação do empreendimento e, portanto, que não haverá prejuízo no pagamento da compensação no momento presente, o objetivo é obter o cumprimento da obrigação principal.

Ainda sobre a possibilidade de redução da multa, veja-se a orientação do Superior Tribunal de Justiça no AgRg 1143766/SP. Relator Ministro Aldir Passarinho Júnior, DJe de 10/12/2010:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MULTA DIÁRIA. REDUÇÃO. LIMITAÇÃO. OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. POSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. INEXISTÊNCIA. RECURSO ESPECIAL. JUÍZO DE PRELIBAÇÃO. SÚMULA N. 182-STJ. INAPLICABILIDADE, NA HIPÓTESE.

I. "É possível a redução das astreintes fixadas fora dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, fixada a sua limitação ao valor do bem da obrigação principal, evitando-se o enriquecimento sem causa." (4ª Turma, REsp 947466/PR, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe 13/10/2009)



- II. "Esta Corte já decidiu que o artigo 461, § 6º, do Código de Processo Civil permite que o magistrado altere o valor da multa quando este se tornar insuficiente ou excessivo, mesmo depois de transitada em julgado a sentença. Aplicável, portanto, à espécie, o óbice da Súmula 83 desta Corte." (3ª Turma, AgRg no Ag 1147543/MG, Rel. Min. Sidnei Beneti, DJe 05/08/2009)
- III. Agravo regimental desprovido.

AgRg no Ag 1257122/SP. DJe de 17/09/2010

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO QUE OBSTA RECURSO ESPECIAL. CONTRADIÇÃO NÃO CONFIGURADA. PRÓPOSITO INFRINGENTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. EXECUÇÃO DE MULTA DIÁRIA. VALOR EXCESSIVO. REDUÇÃO E LIMITAÇÃO DO VALOR. POSSIBILIDADE.

- I. É possível a redução das astreintes, sem importar em ofensa à coisa julgada, fixadas fora dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade ou quando se tornar exorbitante, limitando-se o total devido a tal título, para evitar o enriquecimento ilícito.
- II. O objetivo das astreintes é o cumprimento do decisum e não o enriquecimento da parte.
- III. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, sendo negado provimento a este.

Destarte, fica a cargo da autoridade competente decidir pela transação ou não, na espécie, ficando, contudo, advertido, da necessidade de efetivo cumprimento da obrigação principal, ou seja, de recolhimento do valor da compensação ambiental, devidamente atualizado, com juros de mora de 1% ao mês, mais correção monetária, tudo como previsto no termo. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284STF. LEI 9.605/98. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. DECRETO FEDERAL 3.179/99 (REVOGADO PELO DECRETO FEDERAL 6.514/08). APROVAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA ILEGALMENTE DESMATADA. SUSPENSÃO E REDUÇÃO DA EXIGIBILIDADE DA MULTA ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE. REQUISITOS LEGAIS.

1. Não se conhece de Recurso Especial em relação a ofensa ao art. 535 do CPC quando a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplicação, por analogia, da Súmula 284STF.
2. Para que o infrator ambiental obtenha a suspensão da exigibilidade da multa administrativa é necessária a celebração, com a autoridade competente, de Termo de Compromisso, pelo qual se obriga a adotar medidas específicas para cessar e/ou corrigir a degradação ambiental, mediante a apresentação de Projeto Técnico, fazendo jus, posteriormente, uma vez verificado o integral cumprimento dos encargos assumidos, à redução do valor pecuniário da sanção.



3. Desde que presentes os requisitos legais, a suspensão e a redução da multa não são atividades administrativas discricionárias, cujo deferimento fica ao alvedrio do administrador. Precedente do STJ.

4. A multa não pode ser reduzida sem prévia e inequívoca constatação, pela autoridade administrativa competente, de que todas as obrigações estabelecidas no Termo de Compromisso foram cumpridas e de que a recuperação se deu pela intervenção direta do infrator, e não por regeneração natural.

5. A redução da multa, como benefício concedido ao infrator ambiental por adimplir as obrigações assumidas na Administração, não caracteriza direito líquido e certo sem prova contundente e pré-constituída de que a reparação do meio ambiente foi integral e se deu às suas expensas, não sendo resultado da ação (gratuita) das forças regenerativas da natureza.

6. Recurso Especial parcialmente provido.

(REsp 1108590/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 04/05/2011)

O Decreto Estadual 44.844/08 autoriza seja firmado termo de ajustamento de conduta para o fim de suspender a exigibilidade da multa, sendo possível também sua redução na hipótese de cumprimento da obrigação principal:

Art. 49. As multas poderão ter sua exigibilidade suspensa nos seguintes casos:

I - assinatura do termo de ajustamento de conduta a que se refere o § 3º do art. 76 quando houver cumulação da penalidade de multa com a penalidade de suspensão;  
II - assinatura do termo de ajustamento de conduta a que se refere o § 2º do art. 75 quando houver cumulação da penalidade de multa com a penalidade de embargo; e  
III - assinatura do termo de ajustamento de conduta, quando houver aplicação da penalidade de multa, exclusivamente ou cumulada com penalidades distintas das de suspensão ou de embargo.

§ 1º O descumprimento do termo de ajustamento de conduta que se referem os incisos I, II e III implicará na exigibilidade imediata da multa em seu valor integral.

§ 2º A multa poderá ter o seu valor reduzido em até cinquenta por cento, na hipótese de cumprimento das obrigações relativas a medidas específicas para reparar o dano ambiental, corrigir ou cessar a poluição ou degradação assumidas pelo infrator no termo de ajustamento de conduta, desde que promovidas dentro dos prazos e condições nele previstos.

§ 3º O termo de ajustamento de conduta a que se referem os incisos I, II e III deverá ser firmado no mesmo prazo previsto para o recolhimento da multa. (Grifamos)

Além disso, entende-se que a transação quanto à redução não pode ficar aquém do mínimo legal exigido para o caso de suspensão de exigibilidade de multas. Estamos, portanto, nos valendo, como parâmetro, da previsão do art. 70, § 2º, do Decreto 44.844/2008, *verbis*:

Art. 70. A multa diária incidirá a partir da constatação do descumprimento de medidas impostas ao infrator pelo órgão competente quando da lavratura de auto de infração cujo fato constitutivo caracterize a existência de poluição ou degradação ambiental.

1207



§ 1º O órgão competente indicará as medidas e prazos adequados à cessação da poluição ou degradação ambiental, por meio de Auto de Fiscalização, Parecer ou Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental, com a participação do empreendedor que se responsabilizará pela comprovação da regularização da situação.

§ 2º Caso verificado a inveracidade da comunicação referente à cessação do fato que ensejou a autuação, após notificação do empreendedor, a multa diária incidirá durante os próximos trinta dias até que o infrator evidencie a execução das medidas acordadas com o órgão competente.

§ 3º O valor da multa diária corresponderá a cinco por cento do valor da multa simples multiplicado pelo período que se prolongou no tempo a poluição ou degradação a que se refere o § 2º.

§ 4º Ultrapassados trinta dias do prazo improrrogável a que se refere o § 2º, caso o infrator não tenha comunicado a regularização da situação, aplicar-se-ão cumulativamente as penalidades de suspensão das atividades, multa simples e multa diária, após notificação do empreendedor. (Destâques nossos)

#### IV- Análise sob a perspectiva de uma Administração consensual e dialógica.

Está assentado que o objeto da imposição de multa cominatória em Termo de Ajustamento de Conduta às exigências legais é exatamente o de assegurar a eficácia da imposição de cumprimento da obrigação principal, decorrente de lei. Por isso, se trata de uma obrigação autônoma e, porque não configuradora do objeto principal da pactuação, sobre ela não está vedada a transação.

Todo o raciocínio até aqui desenvolvido considerou a vedação de disposição do bem jurídico protegido, a proteção ao meio ambiente, que, na espécie, se revela na exigência de compensação ambiental, exigida no art. 36 da Lei Federal n. 9.985/00 e, atualmente, regulamentada pelo Decreto Estadual n.45.175/2009.

Por outro lado, não se desconsiderou a possibilidade de disposição em relação ao valor da multa cominatória, posto que esta não tem função compensatória, mas apenas e tão somente de assegurar o cumprimento da obrigação principal. Logo, quanto a esta obrigação, está-se buscando efetivar um mecanismo dialógico, de consensualidade, visto que a parte obrigada – empreendedor – está disposta a cumprir a obrigação principal – integralmente – e a obrigação de pagar a multa cominatória – apenas parcialmente.

Com efeito, nessa perspectiva e considerando a inexistência de regra legal específica a respeito da possibilidade de transação em relação à multa cominatória, mas apenas de percepções doutrinária e jurisprudencial, tomou-se





como eixo condutor do raciocínio a proposta de consensualização, uma forma democrática de administrar.

Como apoio a esse entendimento, é de se mencionar as considerações de Luciano Ferraz a respeito de propostas de mecanismos de controle consensuais implantados no município de Belo Horizonte ( *In* “Controle interno da administração pública e termos de ajustamento de gestão: experiência do Município de Belo Horizonte”. Revista de finanças dos Municípios Mineiros, Ano 6, 2010):

A ideia fundamental subjacente ao modelo proposto foi a alteração da lógica dos mecanismos de controle, que deixam de ser visualizados numa vertente estritamente sancionatória – visão típica do Direito concebido como ordem de coerção –, para se afirmar como meio de pacificação negociada das controvérsias na ordem interna, na conformidade do que preceitua o Preâmbulo da Constituição da República de 1988 (CR).

Com efeito, a concepção da atividade de controle exclusivamente como “controle-sanção” pertence ao tempo em que tanto a atividade de administração pública quanto o ordenamento jurídico buscavam sua essência no positivismo: a administração seria eficiente e otimizada se cumprisse fidedignamente os procedimentos traçados pelos regulamentos organizacionais (Escola da Administração Científica), e o Direito restaria respeitado à medida que o Administrador cumprisse à risca os artigos de lei (abstrata e genérica) predispostos pelo Legislador (princípio da legalidade estrita).

Bem de ver que tanto nivelem termos da Ciência de Administração quanto em termos do Direito Administrativo, o que se verificou, fundamentalmente a partir de meados do século XX, foi a superação desses paradigmas. As novas escolas e os novos métodos de Administração (v.g., relações humanas, administração sistêmica, administração por objetivos), aliados à nova perspectiva do Direito – a do Direito por princípios – deixaram ver que nem tudo no âmbito da atividade administrativa e no âmbito jusnormativo poderia ser reconduzível, respectivamente, aos procedimentos estritos e ao emaranhado de regras ditadas pelo Legislador.

Inolvidável que essa virada haveria de se refletir no seio da Administração Pública, seja pela necessidade de incrementar sua eficiência (em sentido amplo), seja pelo engodo prático produzido pela pressuposição de que apenas o princípio da legalidade deve servir de balizamento da atividade de administração pública.

O reflexo dessa virada conceitual para o âmbito do exercício da atividade de controle tem relação com a necessidade de aproximação, cada vez mais premente, entre fatos (condições de



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



atuação) e normas *prima facie* (no âmbito do Direito), e entre procedimentos e demandas sociais (no âmbito da Administração Pública).

É que na lógica do controle-sanção não há meio termo: ou a conduta do controlado é conforme as regras e procedimentos ou não é: neste último caso, deve-se penalizar o sujeito, independentemente das circunstâncias práticas por ele vivenciadas na ocasião e das consequências futuras, às vezes negativas para o próprio funcionamento da máquina administrativa.

Nesse cenário, restou concebida a ideia de produção de instrumentos consensuais de controle, com o objetivo deliberado de substituir parcialmente o controle-sanção pelo controle-consenso, e o controle-repressão pelo controle-impulso.

(...)

No setor financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional e do cumprimento das finalidades sociais da Administração Municipal de Belo Horizonte – área de atuação da Auditoria Geral –, o instrumento de controle consensual proposto e implantado, que será tratado neste artigo, foi o TCG – Termo de Compromisso de Gestão – ou TAG – Termo de Ajustamento de Gestão –, previsto no Decreto nº 12.634/2007.”

O art. 5º, § 6º, da Lei da Ação Civil Pública pode ser considerado um exemplo dessa ideia de consensualidade. Daí a inexistência de regras rígidas quanto à imposição das cominações (tempo, valor), até mesmo para que se busque, no caso, a melhor alternativa de implementação do direito fundamental tutelado, como aqui, o meio ambiente.

Onofre Alves Batista Júnior desenvolve a questão das transações administrativas em sua obra e se refere ao art. 5º, § 6º, da Lei da Ação Civil Pública como “verdadeira cláusula setorial autorizativa de transação, abrindo aos legitimados o poder/dever, em nome do princípio da eficiência administrativa, de celebrar transação (judicial ou extrajudicial)” (*In Transações administrativas: um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação administrativa autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática.* São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 449.)

Hugo Nigro Mazzilli entende o Termo de Ajustamento como um ato administrativo negocial, - apenas o causador do dano se compromete (*A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio*



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. Ed. rev. e ampl. E atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p.423.).

Desta forma, o ponto de que não se pode descuidar é quanto à validade do ato, que não dispensa o atendimento da **finalidade pública** que justificou sua elaboração, qual seja, a compensação ambiental. Em sendo esta efetivada mediante o pagamento do valor fixado, - como propõe o compromitente - mediante a redução do valor da multa, o acordo nesta parte pode assegurar a “melhor” eficácia do termo. Esse é o maior interesse almejado.

Também não se pode fechar os olhos, no caso, para a ausência de uma oportuna fiscalização do cumprimento por parte do órgão legitimado. Soma-se a isso que o valor da compensação será destinado à compra de material, conforme proposta de aplicação dos recursos apresentada pelo gestor da unidade de conservação, não se apresentando, em princípio, prejuízo pelo fato de ser cumprida a destempo.

Da análise da situação emerge, portanto, a conclusão de que a solução negociada é o melhor caminho, de forma que o bem jurídico seja efetivamente tutelado.

#### **V – Sobre a necessidade de notificação do empreendedor.**

A **segunda indagação** é, se fosse negativa a resposta ao primeiro questionamento, se deveria ser feita a notificação do empreendedor para pagar o valor de R\$233.930,30 com correção até a data do pagamento.

Essa questão ficou prejudicada. Nada obstante, é de se salientar que a cláusula 5.4 do Termo prevê:

“As obrigações assumidas e previstas neste Instrumento são exigíveis nos modos e prazos nele convencionados, independentemente de qualquer notificação ou aviso preliminar, judicial e extrajudicial;”

Todavia, o empreendedor deverá receber uma resposta sobre seu requerimento administrativo, de f. 91 e 92, recebido em 2/3/2010, para que providencie o recolhimento dos valores atualizados, que devem ser apresentados pelo IEF, na forma do Decreto Estadual n. 45.175/2009, com alteração posterior, em vigor no momento do cumprimento da obrigação.



## VI – A destinação do valor da multa cominatória e sua aplicação.

A terceira indagação diz respeito à destinação do valor da multa cominatória, eis que o Termo não traz essa previsão, mas apenas em relação ao valor da compensação.

O Termo de Ajustamento prevê o poder/dever de tomar as medidas de caráter administrativo e judicial necessárias ao seu cumprimento tanto pelo IEF como pelo Departamento de Preservação Ambiental do município de Poços de Caldas, consoante se extrai das cláusulas n. 5.6. e 2.4, respectivamente.

E, nas disposições finais, na cláusula 5.7, que o IEF irá aplicar os recursos “acima” conforme o Plano de Aplicação, dando a idéia de que se refere apenas ao valor da compensação. Ou seja, não deixou expressamente consignada a destinação dos recursos (eventuais) da multa cominatória. Logo, os recursos deverão ser aplicados em conformidade com a legislação de regência.

O recurso não pertence aos órgãos envolvidos, mas a uma finalidade pública, de investimento em unidade de conservação, observadas as prioridades do art. 33 do Decreto Federal n. 4.340/02, cuja competência para essa avaliação é da CPB-COPAM, na forma do § 1º do Decreto Estadual n. 45.175/2009, em vigor nesse momento, em que deverá ser definida a prioridade de sua aplicação.

Nos termos do art. 3º da Deliberação Normativa COPAM 94/06, em vigor à época de assinatura do Termo,:

Art. 1º - (...)

II - Plano de Aplicação – instrumento de planejamento, elaborado pelo Instituto Estadual de Florestas - IEF, baseado em prioridades e diretrizes estratégicas e de gestão e em proposições da Câmara de Proteção da Biodiversidade do COPAM - CPB, que orientará a proposta executiva de como e onde serão aplicados os recursos da compensação ambiental. e onde serão aplicados os recursos da compensação ambiental.

(...)

Art. 3º- A definição da incidência da compensação ambiental, como condicionante do processo de licenciamento, com seus respectivos prazos de atendimento, caberá aos Conselhos Regionais e às Câmaras Especializadas Licenciadoras do COPAM, com base no estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório EIA/RIMA, apresentados pelo empreendedor, ou no Parecer Técnico de licenciamento dos órgãos seccionais de apoio às referidas Câmaras, se devidamente



caracterizados os impactos negativos e não mitigáveis aos recursos ambientais.

(...)

Art. 7º - O cumprimento da compensação ambiental atenderá às prioridades estabelecidas no Art. 33, do Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 e ao cronograma físico-financeiro constante do Termo de Compromisso de Compensação Ambiental, observadas as seguintes alternativas:

(...)

Art 8º - No caso do empreendimento de significativo impacto ambiental afetar unidade de conservação federal ou municipal ou sua zona de amortecimento, esta será uma das beneficiárias dos recursos provenientes da compensação ambiental.

§ 1º - Na hipótese prevista no caput deste artigo, o IEF, em conjunto com o órgão gestor da unidade, definirá a forma de aplicação dos recursos na unidade.

§ 2º - As ações e o cronograma de aplicação dos recursos destinados às unidades de conservação beneficiadas, serão consubstanciados em Termo de Compromisso de Compensação Ambiental, a ser firmado entre empreendedor, órgão gestor da unidade e IEF. (Sublinhamos)

O Decreto Estadual n. 45.175/2009, ao seu turno, prevê:

Art. 16. A forma de aplicação dos recursos da compensação ambiental atenderá às prioridades estabelecidas no art. 33 do Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, e no Plano Operativo Anual da Compensação Ambiental.

Art. 17. No caso do empreendimento de significativo impacto ambiental afetar unidade de conservação federal, estadual ou municipal ou sua zona de amortecimento, esta será uma das beneficiárias dos recursos provenientes da compensação ambiental.

§ 1º Na hipótese de ser afetada unidade de conservação federal ou municipal, o órgão gestor da unidade apresentará ao IEF-GECAM as prioridades para aplicação dos recursos, que **serão apreciadas pela CPB-COPAM** na destinação dos recursos da compensação ambiental do empreendimento em análise. (Destaques nossos)

O importante é, pois, que o valor relativo à multa cominatória deverá ser revertido em favor de alguma unidade de conservação, que pode ser a própria unidade que sofreu com a implantação do empreendimento, conforme as prioridades a serem definidas pelo órgão competente, observadas as prioridades estabelecidas em lei.

122



Portanto, o valor relativo à multa diária deve ser depositado em conta específica do IEF (Portaria 128/04) para que a CPB-COPAM defina onde serão investidos os recursos, na forma dos arts. 16 e 17 do Decreto Estadual n. 45.175/2009,

## CONCLUSÃO

Considerando todo o exposto, opina-se nos seguintes termos:

- 1- O Termo de Ajustamento de Conduta em matéria ambiental tem por objeto a pactuação de obrigação de fazer ou de não fazer decorrente de determinação legal. Daí a indisponibilidade sobre o bem juridicamente tutelado, devendo-se exigir o cumprimento da obrigação específica, de prevenção ou reparação de dano ambiental *in natura* e de forma mais integral possível, o que justifica a imposição de multa cominatória, visando a inibir o descumprimento da obrigação pactuada.
- 2- Por se tratar de um ato administrativo negocial com o fim de tutelar o meio ambiente, 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, na forma do art. 225, da Constituição da República de 1988, não pode haver qualquer disponibilidade no que respeita à finalidade de integridade ambiental, seja por meio de mitigação de alguma obrigação legal ou renúncia.
- 3- Contudo, em relação à multa cominatória, de natureza autônoma em relação ao objeto do Termo de Ajustamento, por se tratar de direito patrimonial e ante a ausência de vedação legal; e, ainda, considerando decisões judiciais que entendem pela possibilidade de mitigação de multa em face de cumprimento parcial do pactuado, entende-se possível haver transação, desde que para viabilizar o cumprimento integral e imediato da obrigação principal.
- 4- Na espécie, há proposta de pagamento do valor integral da compensação ambiental pelo empreendedor/compromitente. Em sendo efetuado o depósito, entende-se que pode ser acolhido seu requerimento de transação quanto ao valor da multa diária. Contudo, considerando o decurso de praticamente três anos, opina-se pela incidência da multa diária pelo prazo mínimo de trinta dias, tomando-se como parâmetro o prazo previsto no Decreto Estadual n. 44.844/2008 para hipótese de Termo de Ajustamento visando à suspensão de penalidades impostas, sempre se tendo em conta o cumprimento da obrigação ambiental mesma.



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO




5- Assim, o Instituto Estadual de Florestas deve calcular o valor da multa diária por trinta dias, fazendo incidir juros de mora de 1% ao mês, mais correção monetária, desde o dia imediatamente posterior ao termo final do prazo que tinha o empreendedor para cumprir a obrigação até a data do pagamento.

6- Recomenda-se, por fim:

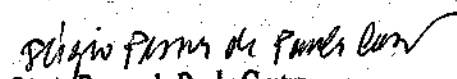
- 6.1. Seja comunicado ao compromitente a decisão tomada a propósito de seu requerimento.
- 6.2. Seja submetida à CPB-COPAM a questão relativa à destinação do valor da multa, para se verificarem a prioridades legais, nos termos do recomendado no corpo do parecer.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 21 de novembro de 2011.

  
NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA  
Procuradora do Estado  
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

"APROVADO EM 23/11/11"

  
Sérgio Pessoa de Paula Castro  
Procurador-Chefe de Consultoria Jurídica  
Masp.: 592.222-8 - OAB/MG 62.597