



O Advogado-Geral do Estado, Dr. Marco Antônio Rebelo Romanelli, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:

“Aprovo. Em 05/09/2011”

**Procedência:** Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e do Meio Ambiente

**Interessado:** Instituto Estadual de Florestas (IEF) e Usina Caeté S/A – Unidade Delta

**Número:** 15.101

**Data:** 5 de setembro de 2011

**Ementa:**

INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. REVEGETAÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE ACORDADA. PREVISÃO DE MULTA MENSAL EM CASO DE DESCUMPRIMENTO. INADIMPLÊNCIA CARACTERIZADA 18 (DEZOITO) MESES APÓS A CELEBRAÇÃO DO AJUSTE. CLÁUSULA EXPRESSA DO INSTRUMENTO. NATUREZA REPRESSIVA E COERCITIVA DA PENALIDADE. INCIDÊNCIA. TERMO INICIAL E TERMO FINAL. EXECUÇÃO CABÍVEL.

## Relatório

Trata-se de expediente encaminhado pela Procuradora Chefe da Procuradoria de Patrimônio Imobiliário e de Meio Ambiente, tendo em vista promoção datada de 30 de agosto de 2011 a propósito do cálculo da multa devida em razão do descumprimento do termo de ajustamento de conduta (TAC) nº 06000005714/07 firmado entre o Instituto Estadual de Florestas (IEF) e a Usina Caeté S/A – Unidade Delta.

Denota-se do Ofício nº 309/2011 – Procuradoria Geral / IEF / SISEMA encaminhado pela Procuradora Chefe do IEF que foram encaminhados para providências de execução os TAC's 06000005806/07, 06000005807/07 e 06000005808/07. Conforme promoção datada de 03.06.2011 ponderou-se que o



recebimento pela Procuradoria de Patrimônio Imobiliário, para exame e providências, dos expedientes relativos aos TAC's firmados pelo Instituto Estadual de Florestas seria pertinente à reposição florestal, o que foi objeto de aquiescência da Procuradora Chefe da PPI.

Em 30 de agosto de 2011 foi apresentada nova promoção relativa ao termo de ajustamento de conduta (TAC) nº 06000005714/07 firmado entre o Instituto Estadual de Florestas (IEF) e a Usina Caeté S/A – Unidade Delta, referente aos autos de infração nº 005340/2006, 005341/2006 e 005342/2006. Foi relatado que o TAC tem por objeto recomposição de área de preservação permanente, comprometendo-se a empresa a “efetuar a recomposição de 18hs, de área de preservação permanente, no prazo de 18 meses a contar de sua assinatura”, tendo sido tal obrigação descumprida, conforme laudo de vistoria datado de 11.03.2-11. Com base no ajustamento de multa na cláusula segunda correspondente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por mês de atraso, indaga-se quais seriam os marcos inicial e final de incidência da multa fixada.

É o breve relatório. Passo a opinar.

### **Parecer**

Denota-se dos autos do processo administrativo anexado ao presente expediente que consta o pedido da Usina Caeté S/A – Unidade Delta datado de 12.12.2007, com relação aos autos de infração 005343/2006, 005341/2006, 005342/2006 e 005340/2006, no sentido de que se firmasse termo de ajustamento de conduta “com o intuito de recuperar as áreas de preservação permanente existente nos respectivos imóveis rurais, conforme projeto anexo, bem como contemplando o fornecimento de estruturas metálicas no valor equivalente a R\$ 5.000,00 para o viveiro de multas do IEF – Uberaba”, com identificação correspondente ao número nº 06000005714/07. O projeto de revegetação de mata ciliar e/ou área de preservação permanente referente às fazendas Santa Mônica, Gravatas, Tucanos e Orquídeas informava que a vegetação nativa em área de preservação permanente deveria ocupar “ao todo uma área de 18 hectares, pois o espaçamento adotado neste projeto será o de 5 X 4 metros, perfazendo um total de 9.000 mudas plantadas (estande de 500 mudas / hectare), acompanhando os 50 metros de largura, previstos em lei, em área total dos cursos d’água existentes”.



O termo de ajustamento de conduta nº 06000005714/07 foi celebrado entre a referida empresa e o Instituto Estadual de Florestas, nos seguintes termos:

#### “CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA tem por objetivo efetuar a recomposição da área de preservação permanente dos imóveis acima mencionados, perfazendo uma 18,00 ha, conforme consta do AI 005340/2006, 005341/2006, 005342/2006 e 005343/2006, lavrados em 30 de novembro de 2.007.

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DO ACORDO

A Usina Caeté S/A – Unidade Delta arrendatária dos Imóveis acima qualificados compromete-se a efetuar a recomposição de 18 ha, de área de preservação permanente, no prazo de 18 mese a contar de sua assinatura

A Usina Caeté S/A – Unidade Delta arrendatária dos Imóveis acima qualificados, compromete-se a efetuar a recomposição da área explorada no prazo de 18 meses, nos termos da Lei Estadual nº 14.309, de 19 de junho de 2002 e Decreto 43.710 de 08 de Janeiro de 2004. Ficará a Usina Caeté S/A Unidade Delta responsável pelo pagamento de uma multa equivalente a R\$ 10.000 (dez mil reais), por mês de atraso no cumprimento da obrigação, salvo por motivo justificado.

(...)

#### CLÁUSULA QUARTA – DA EXECUÇÃO DO PROJETO E SUA MANUTENÇÃO

A Usina Caeté S/A – Unidade Delta é responsável pela execução do projeto técnico com objetivo de promoverem o plantio da área acima descrita, de acordo com plano técnico aprovado pelo IEF e arcarão com todas as despesas para o fiel cumprimento do presente TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.

Após o plantio, até a data que estiver na posse do imóvel, a Usina Caeté S/A – Unidade Delta, ficará responsável pela manutenção, vedação e condução do plantio.

(...)

#### CLÁUSULA SÉTIMA – DA PENALIDADE



O presente Termo de Ajustamento de Conduta tem força de título executivo extrajudicial, inclusive com relação às cominações de multa, conforme previsão do artigo 585, inciso II do Código de Processo Civil c/c artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985.”

Resulta do citado instrumento ter sido fixada uma obrigação de fazer, a saber, plantio para recomposição da área de preservação permanente num total de 18 hectares (cláusulas primeira e segunda). O prazo determinado para o cumprimento dessa obrigação foi de 18 meses a contar da assinatura do TAC (cláusula segunda). Considerando-se que o termo de ajustamento de conduta foi assinado em 30 de novembro de 2007, tem-se que até 30 de maio de 2009 a Usina Caeté S/A – Unidade Delta deveria ter concluído a recomposição da área. Se não o fez, tem-se claro o inadimplemento quando do termo final do período em que lhe foi deferida a oportunidade de substituir o pagamento das multas previstas nos autos de infração pela recomposição prevista no TAC.

Denota-se do laudo de vistoria firmado em 11 de março de 2011, ter sido constatado o não cumprimento da obrigação assumida, porquanto não realizado o plantio:

“Mediante o caminhamento com auxílio de planta topográfica, foi constatado que não ocorreu o plantio com espécie nativa em toda área de preservação permanente onde ocorreu a infração, conforme citado no referido auto de infração.

A área periciada de preservação permanente da referida propriedade, foi abandonada e isolada com aceiro de 4 m (quatro metros) largura para evitar a entrada de fogo.”

O referido laudo técnico, que goza da presunção de veracidade dos atos administrativos em geral, evidencia o descumprimento do termo de ajustamento de conduta. Diante dos seus termos, sequer é possível cogitar do cumprimento parcial da obrigação, sendo certo que, além de realizar o plantio, a empresa deveria manter, vedar e conduzir o plantio enquanto na posse da área, nos estritos termos em que previsto na cláusula quarta.

Atentando para o fato de que o laudo exarado em 11 de março de 2011 informou não ter sido realizado o plantio que deveria ter se concretizado



até 30 de novembro de 2009, sendo o abandono da área mais uma evidência de que nenhuma muda foi plantada tal como previsto no projeto de revegetação, tem-se clara a inadimplência que faz incidir a multa fixada na cláusula segunda.

Com efeito, determinou-se pagamento de multa equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por mês de atraso no cumprimento da obrigação. O atraso ocorreu a partir do momento em que expirado o prazo máximo estabelecido para o cumprimento do dever, a saber, 30 de maio de 2009. Sendo assim, esse é o termo inicial da incidência da multa mensal de R\$ 10.000,00 (dez mil reais): 30.05.2009. Quanto ao termo final, insta observar que até o presente momento a empresa não adimpliu a obrigação de revegetação acordada, devendo suportar a penalidade fixada como meio de induzir ao cumprimento do TAC.

Cumpre frisar que as penas cominatórias que se caracterizam por ser um meio coativo de cumprimento de um comando (legal, administrativo, contratual ou resultante de ordem judicial) qualificam-se como “astreintes” e têm por objetivo assegurar a realização dos deveres estatuídos no vínculo jurídico original. O fato de os deveres originariamente fixados não serem adimplidos pelo devedor, livre e espontaneamente, faz surgir a responsabilidade deste inclusive quanto ao pagamento da multa. Essa não tem relação direta com recomposição ou atraso no cumprimento da obrigação. Ao contrário, a sua finalidade é garantir o cumprimento justo dos deveres avençados originariamente, incentivando o fim da inadimplência contrária aos legítimos interesses protegidos na espécie. Frise-se que o efeito inibitório da penalidade exclui a existência de um teto. Neste caso, o que se quer é compelir o devedor a cumprir uma obrigação específica, donde se infere a ausência de limitação até que se realize o dever em questão.

Não se ignore que, em matéria ambiental, a cominação de pena quando do termo de ajustamento de conduta não consubstancia faculdade outorgada ao órgão competente. Ao contrário, trata-se de determinação expressamente prevista no § 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347/85, incluído pela Lei nº 8.078/90. Sendo assim, a cominação de multa em TAC afigura-se como instrumento consagrado na legislação para que se obtenha o cumprimento das obrigações assumidas e se evite a inobservância do instrumento pelo terceiro.

Em se tratando de termo de ajustamento de conduta como na hipótese ora em discussão, no qual se buscou substituir a incidência de multa aplicada no exercício da polícia administrativa ambiental por projeto de



revegetação mediante plantio, tem-se indubitável que o objetivo da multa mensal de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) não é arrecadar dinheiro para o erário, mas sim obter da empresa o cumprimento da obrigação específica: recomposição do meio ambiente. É certo que, enquanto a empresa não desistir do seu intento de não cumprir a obrigação imposta, insistindo em não realizar o plantio conforme o projeto anexado ao TAC embora mantenha posse sobre área de preservação permanente que indevidamente desmatou, sujeita-se ao pagamento da multa regularmente estabelecida no instrumento firmado com o IEF. A razoabilidade de tal incidência torna-se evidente pela necessidade de não se tornar compensador o descumprimento do termo de ajustamento de conduta, sendo claramente repressiva e coercitiva a natureza da cláusula em questão. O que interessa ao Poder Público é que a obrigação de fazer se concretize, sendo a multa o mecanismo previsto em lei para que se alcance tal intento.

Frise-se que o montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) não se afigura irrisório, nem excessivo, mas valor correspondente a patamar compatível com a necessidade de efetividade na proteção dos interesses em questão. Trata-se de matéria diretamente relacionada com os artigos 225 da Constituição da República e artigo 1º, § 2º, II do Código Florestal Brasileiro, “in 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 a presente e futuras gerações. (Constituição)

Art. 1º, § 2º, II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2o e 3o desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. (Código Florestal)

A relevância em se ver concretizadas medidas aptas à garantia de preservação do meio ambiente tal como delineado supra, máxime em relação às áreas de preservação permanente, caracteriza a razoabilidade das penalidades coercitivas aplicadas pela entidade administrativa responsável pelo exercício da polícia administrativa ambiental no Estado, nos estritos limites em que fixado no artigo 78 do Código Tributário Nacional.



O pagamento da multa não substitui a obrigação original estabelecida no TAC. Tratando de situação semelhante, fixou Sérgio Savi:

“No caso de mora do devedor, a indenização, ao contrário do que ocorre nas hipóteses de inadimplemento absoluto, não tem o condão de substituir a prestação devida. Isto porque, se a prestação ainda for útil para o credor, ele poderá exigir a execução da prestação, cumulada com a indenização pelos prejuízos causados pela mora do devedor.” (SAVI, Sérgio. Inadimplemento das Obrigações, Mora e Perdas e Danos. In: Obrigações: estudos na perspectiva civil-constitucional. Coord. Gustavo Tepedino. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 468)

Destarte, o descumprimento do ajuste acarretará, neste caso, o ajuizamento simultâneo de duas ações de execução: uma primeira destinada à cobrança forçada da multa (execução por quantia certa) e outra destinada à realização do plantio (execução da obrigação de fazer). Os Tribunais vem insistindo que a mera celebração do termo de ajustamento de conduta não equivale a perdão no tocante ao dever originário que o ensejou, nem mesmo quanto à execução da multa:

“A fixação de multa pela DRT, longe de configurar interesse do órgão estatal em aumentar arrecadação, impõe-se como medida fundamental para coibir condutas empresariais agressivas ao conjunto de normas trabalhistas protetoras do empregado e de sua dignidade humana, tendo, ainda, um claro caráter pedagógico. O TAC não é instrumento adequado para esquecer e perdoar condutas as quais têm justa sanção pecuniária como resposta às irregularidades trabalhistas constatadas pela Delegacia Regional do Trabalho. Recursos conhecidos e providos.” (Recurso Ordinário de nº 569/2006-013-10-00.0, rel. Juiz Grijalbo Fernandes Coutinho, 3ª Turma do TRT da 10ª Região, DJ 17.08.2007)

O Superior Tribunal de Justiça vem atribuindo força de título executivo extrajudicial ao TAC (REsp nº 213.947-MG, rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, 4ª Turma do STJ, RSTJ, v. 134, p. 401), porquanto em vigor o art. 5º, § 6º, da Lei 7347/85 (REsp nº 443.407-SP, rel. Min. João Otávio Nornoha, 2ª



Turma do STJ, DJU de 25.04.2006, p. 106). Reconhece o STJ a exequibilidade da multa, uma vez descumprido o compromisso de ajustamento de conduta (REsp nº 828.319-PR, rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma do STJ, DJe de 08.02.2011).

Destarte, diante da ilícita inadimplência da Usina Caeté S/A – Unidade Delta em cumprir a obrigação assumida no termo de ajustamento de conduta nº 06000005714/07 cabível a execução da multa mensal de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) com incidência a partir de 30 de maio de 2009 até o momento em que realizar o plantio avençado, mantido o exercício da posse sobre a área em questão.

### **Conclusão**

Com base em tais ponderações, opino pela incidência da multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) fixada no termo de ajustamento de conduta firmado entre o Instituto Estadual de Florestas e a Usina Caeté S/A – Unidade Delta, a partir de 30 de maio de 2009 até o momento em que realizar o plantio avençado, mantido o exercício da posse sobre a área em questão.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 02 de setembro de 2011.

**Raquel Melo Urbano de Carvalho**

Procuradora do Estado

MASP 598.213-7

OAB/MG 63.612

“APROVADO EM: 02/09/11”

**SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO**

Procurador Chefe da Consultoria Jurídica

Masp 598.222-8 - OAB/MG 62.597