



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Procedência: Procuradoria do Instituto Estadual de Florestas - IEF

Interessada: Procuradora-Chefe da Procuradoria do IEF
Siderúrgica Noroeste Ltda.

Parecer n.: 15.154

Data: 9 de março de 2012

EMENTA: TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – REPOSIÇÃO FLORESTAL – DESCUMPRIMENTO – CONVERSÃO DA OBRIGAÇÃO EM VALOR PECUNIÁRIO E PARCELAMENTO – AUTORIZAÇÃO – ART. 7º, INCISO VIII, DA LEI COMPLEMENTAR N. 30/93 - ART. 2º DO DECRETO ESTADUAL N. 43.814/2004 - DECRETO ESTADUAL N. 45.432/ 2010 E DECRETO ESTADUAL N. 45.834/2011 – PARECER AGE N. 15.127/2011.

TRIBUNUS: 572194


SIPRO: 22289.1080.2012-5

RELATÓRIO

Trata-se de expediente encaminhado à Consultoria Jurídica pela Procuradora-Chefe do IEF por meio do qual indaga sobre se o

“pedido de parcelamento da requerente poderá ser acatado nos moldes fixados na NJ 2098/2009, ou, se o juízo de valor ficará a cargo exclusivo do Diretor-Geral, a teor do Decreto 45834/2011, bem como para saber se o valor a ser exigido a título de multa deverá ser limitado

Av. Afonso Pena, nº 1.901, 3º andar, Bairro Funcionários - CEP 30.130-004 – Belo Horizonte/MG


Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área
Consultoria Jurídica/AGE
MASP 34B.172-1 - OAB/MG 91.692



aos 30 dias exigidos na íntegra, levando-se em conta que a empresa está bloqueada e requer urgência no exame do pleito”


Esclarece a consultante que fora celebrado termo de ajustamento de conduta entre a Siderúrgica Noroeste e o IEF em 2005 para pôr fim ao passivo ambiental dessa sociedade empresária. O item 2.1 foi descumprido, razão pela qual referida empresa se encontra bloqueada no sistema CAF/SIAM.

Em decorrência disso, a Siderúrgica Noroeste protocolizou junto ao IEF, EM 28.02.2012, pedido de parcelamento do débito em sessenta parcelas, referente à área de plantio não executada.

Consta do expediente:

1. Requerimento da Siderúrgica Noroeste Ltda., f. 1/5, de aprovação de parcelamento e aprovação de quitação do valor apresentada no item 14 de seu pedido e, concomitantemente, sua liberação do sistema CAF/SIAM, para que possa voltar a efetuar suas transações *on line* e garantir o abastecimento de matéria prima consistente em carvão vegetal.
2. Documento relativo às pendências da empresa, o que justificou o bloqueio, f. 6.
3. Cópias autenticadas de notas fiscais, f. 7-15.
4. Termo de cooperação entre a requerente e associação de produtores florestais, f. 16-19, para cumprimento da obrigação de plantar relativa ao TAC objeto de exame.
5. Cópia do Termo de Ajustamento de Conduta entre IEF e Siderúrgica Noroeste, f. 21/25.
6. Pedido anterior da Siderúrgica, de aditamento do TAC, f. 27-30.
7. Cópia de Nota Jurídica/AGE de n. 2.098/2009.

É o relatório.


Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área
Consultoria Jurídica/AGE
MARP 248,172-1 - OAB/MG 91.692



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



PARECER

Conforme já se manifestou essa Consultoria Jurídica no Parecer AGE 15.127/2011, o compromisso de ajustamento de conduta visa a conferir maior eficácia à proteção do bem jurídico sobre o qual se refere. De forma que qualquer negociação veiculada por meio de Termo de Ajustamento de Conduta só pode ser no sentido de assegurar maior eficácia do bem tutelado, no caso o meio ambiente, direito difuso, na forma do art. 225 da Constituição da República.

Nessa linha, o Estado, por sua função executiva, não está autorizado a firmar ajuste com qualquer mitigação do dever legal e constitucional de proteção ambiental. Qualquer acordo só pode dizer respeito à forma de cumprimento da obrigação, devendo ser integralmente mantido o dever/obrigação legal estipulado no Compromisso.

No caso, a consulta versa sobre possibilidade de parcelamento de débito correspondente a reposição florestal descumprida, com o fim de liberar a empresa requerente do bloqueio no CAF/SIAM.

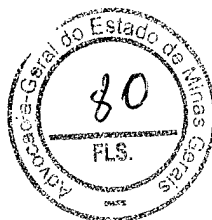
No termo de ajustamento de conduta fixou-se, para o fim de quitar passivo ambiental da Siderúrgica Noroeste Ltda., a obrigação de esta realizar reflorestamento nos anos agrícolas de 2006/2007 a 2010/2011, cláusula segunda, 2.1, conforme descrito nos itens subseqüentes da mesma cláusula. Na cláusula terceira, foram previstas as cominações para o caso de descumprimento das obrigações fixadas, entre elas, multa de R\$10.000,00, acrescida de multa de R\$500,00 por dia de atraso, contados a partir do primeiro dia do descumprimento, “além de suspensão das atividades da empresa, enquanto durar o descumprimento”.

Não consta do expediente qualquer justificativa da obrigada quanto ao descumprimento da obrigação anual de reflorestar, o que poderia fazê-lo, de acordo com a cláusula segunda, item 2.1.4.

A cláusula terceira, item 3.1 prevê que o descumprimento injustificado da obrigação de plantio, sujeitará a compromissária – devedora a



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



multa sobre o valor global das obrigações assumidas e o item 3.2 fixa, para efeito de conversão em valor pecuniário da multa, o plantio, em dobro, da área não plantada, considerando o número de árvores por metro quadrado e o valor atual (à época e reajustável) de R\$0,72 por árvore e ou recolhimento à “conta Recursos Especiais a Aplicar”.

Com efeito, constatado o descumprimento integral das obrigações fixadas com relação à reposição florestal, procedeu-se ao bloqueio da empresa devedora junto ao sistema CAF/SIAM, razão de ser de esta propor, com o fim de regularizar sua situação, a conversão da obrigação de reflorestar em pagamento em dinheiro, no correspondente ao dobro do plantio a que estava obrigada pelo termo, mas parceladamente.

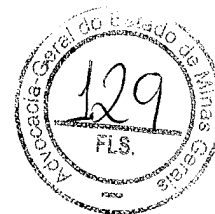
Assim, está-se a cuidar de forma de cumprimento da obrigação e não se está a abrir mão da obrigação mesma, o que estaria vedado por se tratar de tutela de direito difuso, portanto, indisponível.

O objetivo aqui é verificar se é possível rever a forma de cumprimento de obrigação, dilatada para o futuro, e se tal forma se afigura, ainda, consentânea com a tutela do direito metaindividual como alternativa para permitir que a empresa continue a operar. A questão é saber, nos termos da consulta, se o

“pedido de parcelamento da requerente poderá ser acatado nos moldes fixados na NJ 2098/2009, ou, se o juízo de valor ficará a cargo exclusivo do Diretor-Geral, a teor do Decreto 45834/2011, bem como para saber se o valor a ser exigido a título de multa deverá ser limitado aos 30 dias exigidos na íntegra, levando-se em conta que a empresa está bloqueada e requer urgência no exame do pleito”.

O art. 9º do Decreto Estadual n. 45.834/2011 prevê competir ao Diretor-Geral, no inciso II, a representação ativa e passiva do IEF e na celebração de convênios, contratos, termos de ajustamento de conduta e outros ajustes, **ressalvada, onde cabível, a intervenção** da Advocacia-Geral do Estado, nos termos da legislação pertinente.

A seu turno, o Decreto Estadual n. 45.432 de 27 de julho de 2010



determina, no art. 1º, que o Instituto Estadual de Florestas - IEF será representado em juízo pela Advocacia-Geral do Estado - AGE, nas ações de qualquer espécie e em especial nas relativas a meio ambiente (inciso III) e, no art. 3º, que a formalização de termo de ajustamento de conduta pelo IEF dependerá de autorização prévia do Advogado-Geral do Estado.

A consulta versa sobre pedido de cumprimento de obrigação de forma mais flexível. O Decreto Estadual n. 43.814/2004, em seu art. 2º, faculta ao Advogado-Geral autorizar que se realize transação, **em juízo**, no qual se acolha parcelamento de crédito, que poderá ser, na forma do § 2º do mesmo art. 2º, de até sessenta meses, desde que haja, nesse caso, anuência do Secretário de Estado ou dirigente de órgão autônomo com interesse no processo. O art. 7º, inciso VIII, da Lei Complementar n. 30/93, inclui, na competência do Advogado-Geral, autorizar parcelamento de créditos em situação que verse sobre ação em curso ou “**a ser proposta**”. Logo, a decisão sobre o pedido da Siderúrgica, embora relativo a Termo firmado em 2005, parece não prescindir da manifestação desta Casa.

A situação sob exame difere daquela examinada na Nota Jurídica n. 2.098/2009 referida na consulta. Na espécie, o descumprimento do termo, como já constatado, gera o direito de o Estado executá-lo. Na hipótese de não aceitação da proposta e de não cumprimento da obrigação pela empresa, a alternativa será a judicialização. Embora não se esteja, ainda, a se cogitar dessa atitude, fato é que se trata, já, de obrigação descumprida pela proponente e que, somente após ser bloqueada no CAF/SIAM, se dispôs a cumpri-la, mas com dilatação de prazo por mais sessenta meses (cinco anos), embora já tenha tido prazo de outros cinco anos, de 2006 a 2011, para realizar a reposição florestal e não o tenha efetivado, sem nenhuma justificativa.

Destarte, embora não se trate de hipótese em que obrigatoriamente deve haver autorização do Advogado-Geral do Estado, a legislação de regência está a indicar, pelo menos, a interveniência da Advocacia-Geral do Estado, em face do que prevê o art. 3º do Decreto Estadual n. 45.432 de 27 de julho de 2010. É que se trata de pedido de manifestação quanto a acordo de cumprimento de obrigação, quando em vigor referido dispositivo legal, especialmente se considerada a ausência de prescrição legal específica quanto à autorização para celebração de acordo nessa seara.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Tomando em consideração o que foi expendido, embora não tenha sido objeto da consulta, passa-se a tecer considerações acerca da viabilidade jurídica de se aceitar a proposta da empresa Siderúrgica Noroeste Ltda.

Como já asseverado, a transação sobre o cumprimento da obrigação legal não está autorizado, mas apenas quanto ao modo e ao tempo de sua efetivação, sempre tendo em vista a maior eficácia da determinação legal de tutela do meio ambiente. Sobre a matéria, decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça:

Processo REsp 299400 / RJ 2001/0003094-7
Relator(a) Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS (1094)
Relator(a) p/ Acórdão Ministra ELIANA CALMON (1114)
Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA
Data do Julgamento 01/06/2006
Data da Publicação/Fonte DJ 02/08/2006 p. 229
Ementa: PROCESSO CIVIL AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL AJUSTAMENTO DE CONDOTA TRANSAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. POSSIBILIDADE.
1. A regra geral é de não serem passíveis de transação os direitos difusos.
2. Quando se tratar de direitos difusos que importem obrigação de fazer ou não fazer deve-se dar tratamento distinto, possibilitando dar à controvérsia a melhor solução na composição do dano, quando impossível o retorno ao status quo ante.
3. A admissibilidade de transação de direitos difusos é exceção à regra.
4. Recurso especial improvido

Com efeito, é de se perquirir se a aceitação da proposta ofertada pela Siderúrgica Noroeste Ltda. reflete a melhor solução para o caso. A máxima eficácia à determinação legal seria a empresa ter cumprido a reposição, no percentual anual fixado, entre 2006 e 2011. Contudo, não é mais possível retornar no tempo para exigir a reposição florestal ano a ano, como previsto no ajuste. Assim, a sua conversão em valor monetário, como o autoriza o art. 49, § 1º, da Lei 14.309/2002, parece ser uma forma, ainda que mitigada, de se conseguir o intento, posto que tal recurso deverá ser depositado em conta própria, consoante art. 50 da mesma Lei 14.309/02, e ser revertido em programas de recomposição florestal, entre outros, como previsto no § 1º do mesmo art. 50.



Não há regras prevendo quais seriam os requisitos para a transação quanto ao modo e ao tempo de cumprimento em casos como o que se apresenta na situação sob análise. Logo, em princípio, tem-se que a decisão ficaria no âmbito de exercício de competência discricionária da Administração. Entretanto, essa decisão administrativa deverá atingir a finalidade pública de proteção ambiental, tal como se fosse perseguida em eventual ação civil pública, dado que a Lei 7.347/85, art. 5º, § 6º, autoriza seja firmado compromisso para ajustar conduta à determinação legal com o intuito de assegurar eficiência da tutela legal e esse negócio substitui eventual fase de conhecimento em ação civil, podendo ser diretamente executadas as obrigações inadimplidas.

A possibilidade de transação no bojo de ação civil pública vem sendo reconhecida judicialmente, como no julgado supra. Logo, em âmbito judicial não estaria vedada. Assim, também não o está administrativamente, desde que adotadas certas cautelas e observadas as exigências legais para situações similares e que são regulamentadas no âmbito estadual.

Para hipótese de parcelamento fiscal, a Resolução Conjunta SEF/AGE N. 4.069, de 19 de janeiro de 2009, preceitua, no art. 2º, que somente poderá ser beneficiário de parcelamento fiscal o sujeito passivo que não dispuser de condições para liquidar, de uma só vez, o crédito tributário de sua responsabilidade. Já o art. 5º, inciso II, da mesma Resolução, determina que não será concedido parcelamento de crédito tributário de natureza não contenciosa, quando o pedido não alcançar todos os créditos dessa natureza de responsabilidade do sujeito passivo.

Impõe-se considerar, no caso, que, quando da celebração do ajuste, a empresa compromitente, Siderúrgica Noroeste Ltda., aceitou a forma de cumprimento da obrigação e, por certo, como sociedade empresária que é, deve ter avaliado suas condições financeiras em face do que estava pactuando. Não há notícia de nenhuma situação imprevisível por que teria passado a empresa apta a comprometer tal cumprimento. Até porque, frise-se, no período de cinco anos que teria para promover a reposição florestal, não houve nenhuma justificativa de dificuldade nesse sentido. Assim, não há uma razão concreta e comprovada no expediente de dificuldade no cumprimento da obrigação nem naquele período, nem quanto ao pagamento do valor representativo da conversão da obrigação de reposição florestal, à vista ou em menor período de tempo.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Também não se tem notícia do comportamento da empresa requerente nos anos que se sucederam à data em que celebrado o ajuste – cópia do termo às fls. 21/25, sem data, com referência apenas ao ano de 2005 - que continuou a operar e, para tanto, a necessitar de carvão vegetal e, assim, a utilizar matéria-prima vegetal.

Observa-se, também – se bem entendido o que proposto à f. 4 - que a empresa somente se dispôs a parcelar a quantia que entende correspondente à “mensuração do valor financeiro correspondente à área de plantio não executada”. Contudo, o descumprimento das obrigações pactuadas impõe à empresa devedora a multa de R\$10.000,00, fixada na cláusula terceira, mais multa de R\$500,00 por dia de atraso, “além da suspensão das atividades da empresa, enquanto durar o descumprimento”. Ainda há a multa do item 3.1, que é correspondente ao valor global das obrigações ali não cumpridas, a ser calculada na forma do item 3.1-1.

Isso sem dizer da multa pelo descumprimento do TAC, conforme descrição no Anexo I do Decreto n. 44.844/2008, que deve ser aplicada.

Desta forma, não nos parece indicado pactuar o pagamento parcelado de valor parcialmente devido, devendo, se assim se decidir, incluir o valor integral devido pela empresa. Caso contrário, estar-se-á liberando as atividades da empresa, mesmo ainda incidindo esta em dívida das cominações. E, pelo tempo em que ficar pagando o parcelamento, eventual cobrança em juízo poderá ficar prejudicada, sob alegação da concessão de “novo” prazo para cumprimento da obrigação.

Saliente-se que, ante a inexistência de regras específicas de parcelamento de crédito não tributário decorrente de Termo de Ajustamento de Conduta, recomenda-se a observância, também, das regras para parcelamento de débitos resultantes de multa ambiental, fixadas nos arts. 50 e seguintes do Decreto 44.844/2008:

Art. 50. Os débitos resultantes de multas aplicadas em decorrência de infração às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais, a critério da SEMAD ou de suas entidades vinculadas.



Parágrafo único. Os débitos referidos no *caput* não poderão ser parcelados nas seguintes hipóteses:

- I - débitos inferiores aos valores definidos em resolução conjunta do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do Advogado-Geral do Estado;
- II - se o infrator não estiver licenciado ou não tiver formalizado o respectivo requerimento, ainda que em caráter corretivo;
- III - se o infrator não possuir AAF ou não tiver formalizado o respectivo requerimento;
- IV - se o infrator não possuir outorga do direito de uso de recursos hídricos, ou não tiver formalizado o respectivo requerimento;
- V - se o infrator não possuir autorização para exploração florestal ou autorização para intervenção em área de preservação permanente e demais autorizações exigíveis na legislação florestal e de pesca; e
- VI - se o infrator não possuir reserva legal averbada e preservada.

Art. 51. A adesão ao regime de parcelamento se efetivará junto ao órgão ou entidade responsável pela fiscalização e lavratura do respectivo auto de infração, mediante a assinatura de termo de confissão e parcelamento do débito, que deverá conter:

- I - reconhecimento do débito respectivo e renúncia ao direito de defesa ou de recurso contra a aplicação da penalidade;
- II - desistência de eventual ação mediante a qual o infrator discuta o débito;
- III - confissão extrajudicial, irrevogável e irretroatável do débito, nos termos dos arts. 348, 353 e 354 do Código de Processo Civil;
- IV - data, local e forma de pagamento das parcelas;
- V - a forma de correção e juros incidentes sobre as parcelas e saldo devedor;
- VI - multa pelo pagamento em atraso de qualquer das parcelas e pelo descumprimento do parcelamento; e
- VII - vencimento antecipado nas hipóteses de não pagamento:
 - a) da primeira parcela no prazo do termo de confissão e parcelamento do débito; ou
 - b) de três parcelas, consecutivas ou não.

Art. 52. O parcelamento incidirá sobre o total do débito consolidado na data da assinatura de confissão e parcelamento do débito, incluindo juros e outros acréscimos legais.

Parágrafo único. Quando o débito estiver inscrito em dívida ativa, o parcelamento dependerá do pronunciamento prévio da AGE, que orientará quanto à forma de pagamento das despesas judiciais e dos honorários advocatícios.

Art. 53. O parcelamento não poderá ter parcelas inferiores aos valores definidos em resolução conjunta do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do Advogado-Geral do Estado.

Art. 54. O parcelamento em andamento, descumprido ou vencido antecipadamente, somente será objeto de novo parcelamento mediante o pagamento à vista de vinte por cento do saldo devedor apurado na data do novo parcelamento, despesas processuais e honorários advocatícios.

Parágrafo único. Ocorrido um segundo parcelamento, nos termos do *caput*, caso ele seja descumprido ou vencido antecipadamente, não será admitido um terceiro parcelamento, devendo o autuado ser inscrito na Dívida Ativa do Estado.

Art. 55. Resolução conjunta do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do Advogado-Geral do Estado detalhará os procedimentos e formalidades a serem adotados no parcelamento e aprovará o modelo de termo de confissão e parcelamento de débito.



Deve-se observar, para formalização do parcelamento, se for o caso, a Resolução Conjunta SEMAD/AGE n. 5, de 2007, no que não contrariar as regras do Decreto 44.844/2008, cuja cópia passa a integrar a presente manifestação.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que compete ao Senhor Diretor Geral do Instituto Estadual de Florestas decidir sobre a proposta apresentada pela Siderúrgica Noroeste Ltda, veiculada às fls. 01/05 do expediente, de conversão da obrigação de cumprir reposição florestal em pagamento, em dobro, ressaltando-se que a juridicidade do ato está condicionada ao atendimento das seguintes recomendações:

1. Proceder à constatação se a Siderúrgica Noroeste Ltda. vem cumprindo as obrigações referentes à reposição florestal no período subsequente ao ano de 2003, não acobertado pelo Termo de Ajustamento de Conduta sob análise.
2. Avaliar se a situação financeira da requerente não permite o pagamento da dívida, integral, incluindo todas as cominações impostas no Termo, à vista ou em número menor de parcelas. Em caso negativo, preenchidos os demais requisitos a seguir indicados, o parcelamento só deverá ser deferido mediante garantia real.
3. Conferidos os valores apresentados pela empresa, inclusive quanto à forma legal de atualização, incluir as quantias relativas às multas devidas pelo descumprimento, previstas na Cláusula 3.0.
4. Quanto à incidência de multa diária, observar os termos do já mencionado Parecer AGE n. 15.127/2011.
5. Se preenchidos todos os requisitos, deverá ser formalizado Termo de Confissão e Parcelamento de Débito, em documento similar ao proposto na Resolução Conjunta SEMAD/AGE n. 5, de 2007, observando-se, no que for cabível, o disposto nos arts. 50 a 55 do Decreto Estadual n. 44.844/2008.
6. Em caso de constatação de descumprimento, pela requerente, da obrigação legal de reflorestamento no período posterior ao ano de 2003, recomenda-se seja celebrado novo Termo de Ajustamento de Conduta, no qual poderão vir inclusos os valores relativos ao descumprimento, de forma parcelada e com garantia real e já estabelecidas as obrigações referentes ao



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



descumprimento do período que sucedeu ao ano de 2003.

7. Logo, se se optar pela celebração de no novo TAC, nele deverá vir fixada a obrigação de pagamento do valor integral do TAC descumprido, desde que fornecida garantia real.

8. Observar a incidência de multa pelo descumprimento do TAC, conforme descrição no Anexo I do Decreto n. 44.844/2008, que deve ser aplicada.

Belo Horizonte, 8 de março de 2012.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA

Procuradora do Estado

Coordenadora de Direito Administrativo da Consultoria Jurídica

MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

"APROVADO EM 8 / 03 / 12"

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

APROVO. EM 08 / 10 / 12

Marco Antônio Rebelo Romaneli
Advogado-Geral do Estado
OAB/MG 32.060 - Masp.: 278.484-1