



Procedência: Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e de Meio Ambiente da AGE

Interessados: Subsecretaria de Gestão e Regularização Ambiental Integrada – SGRAI/SEMAD

Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e de Meio Ambiente da AGE

Parecer n.º: 15.517

Data: 4 de novembro de 2015

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. SANÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. RESERVA LEGAL. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO LEGAL. LEI 14.309/2002, ATUAL LEI 20.922/2013. AUSÊNCIA DE TIPO LEGAL NO ÂMBITO ESTADUAL. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA SANÇÃO PELO ESTADO COM AMPARO NO DECRETO FEDERAL N. 6.514/2008. FUNDAMENTO: ART. 70 DA LEI 9.605/98 E ART. 84 DO DECRETO ESTADUAL 44.844/08 COMBINADOS COM A PREVISÃO DO ART. 14 DA LEI NACIONAL N. 6.938/81. RECOMENDAÇÃO. EFICÁCIA DO ART. 30 DA LEI ESTADUAL N. 20.922/2013. PARECER AGE N. 15.419/2014.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta enviada à Consultoria Jurídica pela Procuradoria do Patrimônio Imobiliário a partir de indagação levantada pela Subsecretaria de Gestão e Regularização Ambiental Integrada com o propósito de cumprir decisão judicial proferida na Ação Civil Pública n. 0055892-66.2011.8.13.0713. E, para além do que foi determinado no bojo desses autos, a consulta compreende questionamento sobre a possibilidade de aplicação de penalidade para infração não descrita em norma estadual, mas apenas no Decreto Federal n. 6.514/2008. Eis a indagação:



É possível a aplicação do art. 55, do Decreto Federal n. 6.514/08, no sentido de que a administração estadual fiscalize e aplique as penalidades cabíveis aos proprietários que não tenham providenciado a averbação de sua reserva legal diante da inexistência desse tipo infracional na legislação estadual?

A resposta dada na análise prévia feita pelo Procurador Dr. Thiago Vasconcellos Jesus foi positiva, à luz da legislação em vigor, fazendo-se uma interpretação sistemática e teleológica, com a qual nos colocamos de acordo pelos fundamentos que serão expostos no corpo desse parecer.

PARECER

A matéria objeto da análise na presente consulta foi tangenciada no corpo do Parecer AGE n. 15.419/2014, cujos fundamentos alinhados naquela oportunidade, adotados para o caso sob apreciação, conduz à resposta positiva, embora as questões sejam diversas.

Isso porque, no Parecer 15.419/2014, partiu-se do fundamento de que o Estado tem competência para editar sua legislação sobre procedimento para apuração de infrações à legislação ambiental e para tipificar condutas passíveis de serem sancionadas (artigos 23 e 24 da Constituição de 1988). Nesse sentido, concluiu-se que, em havendo regras estaduais, estas serão as que incidirão para as hipóteses que se enquadrarem em sua descrição fática, atentando-se para que, no âmbito da legislação concorrente, cabe à União fixar apenas normas gerais. Portanto, quando concorrerem tipificações de condutas e respectivas penalidades, prevalecem aquelas fixadas pelo Estado-Membro.

A espécie, no entanto, requer análise de situação em que inexistente tipificação da conduta a ser sancionada – deixar de promover a averbação da reserva legal no âmbito estadual – razão da indagação sobre se o Estado pode aplicar a penalidade prescrita no Decreto Federal 6.514/2008. Ou seja, no caso



sob exame, só existe a tipificação da conduta em Decreto Federal.

Para alcançar a solução, o primeiro ponto de relevo a considerar é o relativo ao direito fundamental ao devido processo constitucional, ao contraditório e à ampla defesa, significando que a conduta tida como infracional deve estar previamente descrita (lei prévia) com as respectivas cominações.

Desse modo, embora a conduta não esteja entre aquelas tipificadas no âmbito estadual, ela está minudenciada no Decreto 6.514/2008, o que é suficiente para assegurar o direito de defesa, vez que há a descrição da situação fática e a respectiva penalidade: Art. 55 do Decreto 6.514/2008:

Art. 55. Deixar de averbar a reserva legal:
Penalidade de advertência e multa diária de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 500,00 (quinhentos reais) por hectare ou fração da área de reserva legal. (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

Acresce-se a essa disposição regulamentar – admitida no âmbito do direito ambiental como suficiente para tipificar conduta infracional e cominar a respectiva penalidade administrativa em face da regra geral contida no texto do art. 70 da Lei Federal n. 9.605/98 – o que a Lei Estadual 7.772/80 exige, seja relativamente ao dever de preservação ambiental, genericamente, seja no que diz respeito à proteção específica da flora pela atual Lei Florestal n. 20.922/2013 ou a que vigia à época do fato, Lei Estadual n. 14.309/2002.

No julgamento do REsp n. 673.765, citado no Parecer AGE n. 15.419/14, o Superior Tribunal de Justiça admitiu que o art. 14 da Lei 6.938/81 permite aplicação de multas pela autoridade estadual com base na legislação federal, conforme trecho da ementa do julgado:

4. Destarte, o *caput* do art. 14 da Lei n.º 6.938/81 preceitua que as penalidades previstas em referido diploma são aplicáveis sem prejuízo de outras previstas em legislação federal, estadual ou municipal e, seu § 2º determina que a atuação federal só ocorrerá quando omissa a autoridade estadual ou municipal: (...).
(...)



12. Com efeito, o artigo 14 da Lei nº 6.938/81, mantido pela Lei nº 7.804/89, permite a aplicação de multas pela autoridade estadual com base em legislação federal, vedando expressamente a sua cobrança pela União, se já tiver sido aplicada pelo Estado.

(...)

15. As penalidades da Lei n.º 6.938/81 incidem sem prejuízo de outras previstas na legislação federal, estadual ou municipal (art. 14, caput) e somente podem ser aplicadas por órgão federal de proteção ao meio ambiente quando omissa a autoridade estadual ou municipal (art. 14, § 2º). A ratio do dispositivo está em que a ofensa ao meio ambiente pode ser bifronte atingindo as diversas unidades da federação. (...)

(REsp 673.765/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/09/2005, DJ 26/09/2005, p. 214)

A Lei Estadual n. 20.922/2013 prevê a obrigação de constituição da reserva legal seu art. 30. O art. 106 determina que as ações e omissões contrárias às suas disposições sujeitam o infrator às seguintes penalidades, sem prejuízo, no que couber, da obrigação de reparação do dano ambiental, e enumera as penalidades cabíveis e quando são aplicáveis. Por outro lado, já foi criado do Cadastro Ambiental Rural, exigindo-se a inscrição. (<http://www.semad.mg.gov.br/cadastro-ambiental-rural>)

A questão é, pois, o fato de o Decreto Estadual n. 44.844/08 não tipificar como infração a não averbação da reserva legal/inscrição no Cadastro Ambiental Rural. Houve opção administrativa por não estabelecer a tipificação legal da conduta como infracional. Logo, parece-nos deva haver uma decisão sobre a inclusão dessa tipificação em ato normativo estadual para que venha a incidir sobre todas as situações em que se verificar a não inscrição de imóvel rural no CAR, instituindo e delimitando a área de reserva legal, o que depende de posição da Secretaria de Meio Ambiente do Estado.

CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos no corpo do parecer, opina-se no sentido da possibilidade de aplicação de penalidade prevista apenas no Decreto Federal n. 6.514/2008, no âmbito estadual, desde que haja decisão



administrativa de fiscalização e aplicação da penalidade para todos os casos que se enquadrem naquela tipificação legal, evitando-se tratamento anti-isonômico.

Recomenda-se seja ouvida a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável acerca da matéria para decidir sobre eventual inclusão de tipo infracional no Anexo do Decreto n. 44.844/2008, com a finalidade de assegurar a eficácia da regra do art. 30 da Lei Estadual n. 20.922/2013.

É como se submete à consideração superior.

Belo Horizonte, aos 16 de outubro de 2015.

Nilza Aparecida Ramos Nogueira
NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
MASP 345.172-1 – OAB/MG 91692
Procuradora do Estado de Minas Gerais

APROVADO EM 16/10/2015

Daniilo Antonio de Souza Castro
DANILO ANTONIO DE SOUZA CASTRO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.120.503-6 - OAB/MG 98.840

Aprovado.

BM 03/11/2015

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Advogado-Geral Adjunto do Estado
MASP 520.222-8 - OAB/MG 62.597