



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA
Esplanada dos Ministérios, bl. B, 6º andar, sala 633
70068-900 – Brasília/DF
Tel. (0xx61) 4009-1433 – CONAMA@MMA.GOV.BR

CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

RECURSO AO CONAMA

PARECER E VOTO DO CONSELHEIRO PEDRO UBIRATAN ESCOREL DE AZEVEDO

Processo: 02024.001836-02-14
Interessado: CONDOR FLORESTA E IND DE MADEIRAS LTDA
Auto de Infração nº 249.256-D
Distribuição pelo Ofício CONAMA 685/2007
Assunto: 21101 – DESMATAR 914,00 ha.de mata nativa sem autorização
Local de Autuação: JI -PARANÁ
Data de Autuação: 06/05/2002
Valor da Multa: R\$ 137.100,00 (na data da infração)

EMENTA

INFRAÇÃO AMBIENTAL. DESMATAMENTO SEM AUTORIZAÇÃO DO IBAMA. AUTORIA ATRIBUÍDA A EMPRESA IDENTIFICADA PELA FISCALIZAÇÃO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. RECURSOS DESPROVIDOS DE DOCUMENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS. CONTRADITÓRIO EXISTENTE E DEFESA ASSEGURADA. INTELIGÊNCIA DAS DECISÕES ANTERIORES RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. MANUTENÇÃO DA PENALIDADE DE MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso apresentado a este Egrégio Conselho negando, em síntese, a autoria da infração e a inexistência de provas que a caracterizem.

Sob estas, e com outras alegações, recursos semelhantes foram apresentados à Gerência Executiva do IBAMA no Estado de Rondônia; à presidência do IBAMA; e ao MMA, que negaram provimento, conforme sintetizado abaixo:

1. Em 06.05.2002, no município de Porto Velho, na representação do IBAMA/DICOF, no Estado de Rondônia, a empresa CONDOR FLORESTA E IND DE MADEIRAS LTDA, com sede no município de Ji-Parana, foi autuada por agente de fiscalização do IBAMA que lavrou o AUTO DE INFRAÇÃO, nº 249256-D (fl. 01), com fulcro no artigos 70 da Lei nº 9.605/98; artigo 19 da Lei nº 4771/65; artigos 38 e 2º, incisos II e IX do Dec. nº 3.179/99; e §1º do art. 21 da Portaria 48/95, no valor de R\$ 137.100,00 (cento e trinta e

sete mil e cem reais) por "Desmatar 914,00 hectares de mata nativa sem autorização do IBAMA, conforme coordenadas geográficas 10°31'42.4s e 064°08'18.3 w / 10°24'57.4s e 064°13'07.1w Obs: Desmate do exercício/2001 e Roça exercício/2002"(fls1).

2. Cumulativamente ao AUTO DE INFRAÇÃO aplicado, foi lavrado o TERMO DE EMBARGO nº 174023-C assim descrito: Fica embargada toda e qualquer atividade na BR 421, Km 97 – FAZENDA STA CLEMENTINA ref. ao desmate de 914,00 ha.de mata nativa conforme coordenadas geográficas 10°31'42.4s e 064°08'18.3 w / 10°24'57.4s e 064°13'07.1w (fls.2). Foram lavrados também, sem quaisquer novos detalhes além daqueles já constantes no Auto de Infração e no Termo de Embargo, o TERMO DE INSPEÇÃO e o RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO (fls 3/4)
3. Em 14.05.2002, o recorrente apresentou sua defesa inicial (fls 05/08), alegando não ser autor do desmatamento e não ser de sua propriedade a área desmatada e, que qualquer consulta ao INCRA poderia ter elucidado essa questão. Alegou ainda, que as áreas que estão sob sua exploração têm manejo florestal aprovado pelo IBAMA; e que não foi notificada, tendo recebido diretamente o auto de infração com a penalidade de multa e o termo de embargo.
4. Em 17.07.2002, para trazer aos autos elementos mais claros sobre a autoria do dano a d. Procuradora do IBAMA/RO requereu informações mais precisas sobre os detentores do imóvel localizado naquelas coordenadas geográficas, bem como manifestação do fiscal atuante (fls 10).
5. Nessa ordem, o agente fiscal, em 17.10.02 (fls 11), relatou o quanto segue:

*"Atendendo determinação superior deslocamos até o **município de CAMPO NOVO**, com o intuito de atender denúncia formulada por pessoas da comunidade ref, a desmatamento da propriedade da empresa CONDOR FLORESTA E IND DE MADEIRAS LTDA, chegamos até o local constatamos que havia um desmate de 914,00 ha. de floresta nativa e roça, e em contato com os trabalhadores que estavam na referida área nos confirmaram que pertencia a empresa.*

6. Em seguida, (fls 12/13) foram juntados croquis de dois polígonos que juntos perfazem a área aproximada de 914,00 ha Em 07.01.2003. calculados a partir das coordenadas geográficas obtidas na área.
7. Buscando mais informações, a d. Procuradora Chefe do IBAMA/RO, em 20/03/03 enviou o Ofício nº 069-03/SUBPROJUR/RO (fls 19) ao Cartório de Registro de Imóveis de Ariquemes/RO, requerendo certidão sobre a existência ou não de áreas de terras em nome da recorrente, situada na BR 421, Km 97 – Fazenda Clementina, no município de Campo Novo.
8. Em 21 de Março de 2003, foi expedida certidão afirmando não haver nenhum registro de imóvel em nome da empresa CONDOR FLORESTA E IND DE MADEIRAS LTDA

9. Às fls.27/33, foi juntado o Ofício nº 70/03 DICOV do IBAMA/RO ao SIPAM solicitando imagens de satélite dos lotes rurais e áreas desmatadas constantes do Auto de Infração nº 249.256-D, ora sob análise, com extensa lista de proprietários e fazendas e várias coordenadas geográficas.
10. Em seguida, às fls 34 surge outro despacho da DICOV – Diretoria de Controle e Fiscalização do IBAMA/RO, reafirmando que:

“Chegou-se ao nome da empresa autuada, através de informações dos trabalhadores que encontravam-se na área do desmate conforme esclarecido pelo agente atuante nas fls 22 verso.....Esclarecemos ainda que não é necessário que o infrator seja proprietário da área para que promova desmatamento, fato este comprovado no dia a dia da fiscalização. Dessa forma, mantemos a manifestação do agente atuante citado acima, deixando a conclusão do processo a cargo da DIJUR. Em 16-12-04.”

11. A seguir, pelo Parecer nº 620/04 a Procuradoria Jurídica do IBAMA reafirmando posição anterior, de que a autoria da infração não restou evidenciada nestes autos, e de que a prova é a base da decisão, sugere novas diligências para identificação dos lotes e da autoria (fls 35/37) e manifestou-se pela improcedência do auto de infração.
12. No entanto, pelo Parecer 622/04 (fls 38/39), o Procurador Chefe do IBAMA/RO discordando e anulando o parecer jurídico anterior, opinou pela manutenção do auto de infração, alegando:
- que na região a situação fundiária é complexa;
 - que para não pagar impostos os proprietários quando adquirem áreas mantêm as mesmas em nome dos assentados;
 - que várias empresas da região de forma costumeira mantêm planos de manejo florestal em suas áreas somente como fachada para retirarem de forma ilegal madeira das áreas vizinhas;
 - que a empresa em questão vem sendo investigada pela retirada de madeira em unidades de conservação; e,
 - que há presunção de legalidade dos atos administrativos, ainda mais quando corroborados por provas colhidas no local
13. Novo recurso foi então endereçado à Presidência do IBAMA, em 09/02/2005, (fls 44/52), refutando a autoria da infração com base na inexistência de provas, impugnando a instrução destes autos e a ação fiscalizatória.
14. Pelo Parecer PROGE/COEPA nº 324/2005, (fls 56/59), em 22/06/2005, que sustentou a existência do princípio da boa – fé pública nas alegações do agente atuante e vislumbrou motivação suficiente para a primeira decisão, acolhido pelo Presidente do IBAMA, em 05/07/2005, foi negado provimento ao recurso mantendo-se o Auto de Infração.

15. Em face desta decisão, novo recurso foi apresentado à DD Ministra de Meio Ambiente, fls 79/88, com as mesmas alegações, sem nenhuma prova e sem qualquer fato novo.
16. Novamente, o r. Parecer Jurídico, desta feita da CONJUR – Consultoria Jurídica do MMA, nº 266/2005, fls 92/95, em 18/10/2005, fundamentando-se na presunção de legitimidade dos atos administrativos e nas detalhadas coordenadas geográficas do local, que teriam dado ensejo ao conhecimento da acusação e formulação da defesa, bem como, no fato de que a recorrente não trouxe um mínimo de provas, conclui pela denegação do recurso e manutenção do Auto de Infração.
17. Com base nesse r. parecer, acolhido integralmente pelo MMA – Ministério do Meio Ambiente, a Exma. Sra. Ministra do Meio Ambiente negou, em 21.12.2005, provimento ao recurso (fls 95), notificando o interessado da decisão, dando ensejo ao recurso ora analisado no âmbito desta Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos.

É O RELATÓRIO. OPINO..

18. O recurso interposto, preenche os requisitos que autorizam o seu conhecimento por este Egrégio Conselho em face de sua tempestividade e do valor de alçada da multa, bem como, do improvimento nas instâncias anteriores, considerado o devido processo legal.
19. Devem prevalecer as decisões anteriores, tendo em vista que **NÃO HÁ A MENOR SUSTENTABILIDADE POSSÍVEL DO RECURSO ORA EM ANÁLISE que não trouxe aos autos qualquer fato novo, extintivo, modificativo ou excludente, que tivesse o condão de provar não ser sua a responsabilidade pelo desmatamento havido.**
20. Conforme ensina o ilustre professor Dr Paulo Affonso Leme Machado, *o exercício do poder de polícia ambiental, corresponde à atividade da administração pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização, permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza*
21. Isto quer dizer que, os atos da administração pública gozam de presunção de legitimidade e veracidade porque a Administração Pública, como bem leciona o professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (*Curso de Direito Administrativo*, 15.ª ed., pp. 382 e 383), *"encontra-se sob uma disciplina peculiar, que impõe certos ônus, restrições, sujeições à sua atuação e lhe confere, de outro lado, prerrogativas de que não desfrutam usualmente os particulares. Afinal, o Estado atua para realizar a vontade da lei, e não a vontade de um indivíduo, não havendo aí qualquer sinal de justiça privada. Entender o contrário é transformar em presunção de ilegalidade a presunção de legitimidade dos atos administrativos."*

22. Assim sendo, até ser provado o contrário, os atos da administração pública devem ser considerados legítimos e verdadeiros. Nestes autos, por várias vezes o sr agente autuante, tendo por testemunhas sua equipe de fiscalização, declarou ser a recorrente a autora do dano, e esta afirmação é indício suficiente de autoria, sendo certo que a recorrente não conseguiu, nas várias oportunidades em que recorreu, produzir qualquer prova em contrário.
23. Cumpre observar que a responsabilidade civil ambiental se reveste de nítido interesse público, consistente na conservação do patrimônio ambiental e na sua recuperação quando degradado; esta responsabilidade implica invariavelmente em revisão de meios e processos que tenham gerado, ou possam gerar prováveis situações de risco ou de dano ambiental.
24. Por esses motivos, a tutela ambiental, deve ser aplicada com base em sua relevância e magnitude de direito difuso, coletivo e transversal que flexiona e subordina todos os outros ramos do direito, e que não se equipara, nem à distância, com a tutela de direitos individuais, onde quase sempre o que se almeja é o mero ressarcimento de danos patrimoniais.
25. E, é exatamente por essa importância que o legislador previu a responsabilidade objetiva em casos de danos ao meio ambiente, dispensando o elemento culpa para se impor comando indenizatório (Lei 6.938/81, art. 14, § 1º).
26. Além disso, opera contra a recorrente a inversão do ônus da prova, como decorrência do princípio da prevenção em favor do meio ambiente. Não em prol do sr agente fiscal ou de toda a administração como uma grande corporação, mas, em prol da sociedade que tem o direito de saber se há, ou não, danos ao meio ambiente, bem como ver reparada, compensada e/ou indenizada possível prática lesiva ao meio ambiente.
27. O grande doutrinador Hely Lopes Meirelles ensina que **a presunção de legitimidade autoriza a imediata execução ou operatividade dos atos administrativos, e gera a transferência do ônus da prova ao administrado.**
28. Neste cenário, e em face dos elementos constantes nestes autos **VERIFICO PRESENTES OS INDÍCIOS DE MATERIALIDADE DO DANO E DE AUTORIA, E OPINO PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO PARA MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO E DA MULTA.**



PEDRO UBIRATAN ESCOREL DE AZEVEDO
CONSELHEIRO RELATOR



JOAO ROBERTO CILENTO WINTHER
REPRESENTANTE LEGAL