



**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](mailto:CONAMA@MMA.GOV.BR)

## **CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

### **RECURSO AO CONAMA**

#### **PARECER E VOTO**

Processo: 02018.003803/2001-99  
 Interessado: FRANCISCO FERREIRA NETO  
 Auto de Infração nº 243.634 / D  
 Distribuição pelo Ofício CONAMA 685/2007  
 Assunto: Destruição, por incêndio, de 4.000 hec. de floresta amazônica  
 Local de Autuação: Água Azul do Norte / PA  
 Data de Autuação: 16/08/2001  
 Valor da Multa: R\$ 6.000.000,00 (na data da infração)

#### **EMENTA**

**INFRAÇÃO AMBIENTAL. DESTRUIÇÃO DA FLORESTA AMAZÔNICA. FOGO DESCONTROLADO – INCÊNDIO. PRÁTICA NÃO AUTORIZADA. CONDUTA TÍPICA. AUSÊNCIA DE VÍCIO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO PROPRIETÁRIO. IMPROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO DE ACIDENTE / CASO FORTUITO. NEXO CAUSAL CONSTITUÍDO PELA TITULARIEDADE DA ÁREA. RECURSOS DESPROVIDOS DE DOCUMENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS. CONTRADITÓRIO EXISTENTE E DEFESA ASSEGURADA. DESCABIMENTO DE PERÍCIA. INTELIGÊNCIA DAS DECISÕES ANTERIORES. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. MANUTENÇÃO DA PENALIDADE DE MULTA. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS A ORIGEM PARA EXAME DA VIABILIDADE, OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA DA APLICAÇÃO DO ART.60 DO DEC 3.179/99.**

#### **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso apresentado a este Egrégio Conselho alegando, em síntese, vício no ato da fiscalização por utilização de fotos aéreas e imagens de satélite; autoria desconhecida; ausência de nexo causal entre a conduta do agente e o dano ambiental; bem como, cerceamento de defesa pela não realização de perícia requerida pelo autuado como essencial à sua defesa, e, redução do valor da multa em face do estado econômico do autuado.

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

1. Em 16.08.2001, no bojo da Operação Amazônia Fique Legal (fls.58), realizada pelo IBAMA para coibir desmatamentos ilegais na região amazônica, FRANCISCO FERREIRA NETO, foi multado, conforme Auto de Infração, nº 243.634-D (fl. 01), com fulcro nos artigos 41, 70 e 72 da Lei nº 9.605/98; artigos 28 e 2º do Dec. nº 3.179/99 no valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) por “*provocar incêndio em floresta da região amazônica em uma área de 4.000 hectares*”.

2. Cumulativamente ao auto de infração aplicado foi expedida COMUNICAÇÃO DE CRIME ao Ministério Público, (fls.3).
3. Em 17.09.2001, após notificação, o requerente apresentou sua defesa inicial (fls 07/13), que não foi acolhida pela Gerência Executiva do IBAMA /PA.
4. Importante observar que, às fls 58, em contradita. o sr agente fiscal informou, no item 3 de sua manifestação, que o filho do autuado, no momento da autuação, comunicou que perdera o controle do fogo dando a entender que teria sido o responsável pelo início do incêndio.
5. Em face do indeferimento de sua defesa inicial o requerente apresentou, em 22.01.2003, novo recurso, encaminhado à Presidência do IBAMA, (fls.84/91), reiterando sua argumentação, pleiteando, resumidamente: a realização de perícia “*in loco*” como garantia do contraditório; a anulação do auto de infração por ter sido instruído com base em vistoria área e com base em fotos de satélite; ser reconhecida a autoria de terceiros invasores que teriam incendiado a área e não a sua com base em laudo policial; e, a redução da pena aplicada em face da sua situação econômica.
6. Em 28.04.04, com base no Parecer Técnico PROGE / COEPA – Procuradoria Geral Especializada Junto ao IBAMA / Coordenadoria de Estudos e Pareceres Ambientais nº 0292/2004, a Presidência do IBAMA decidiu pela manutenção do auto de infração (fls 112).
7. Nesta decisão, o IBAMA informa que em face do § 4º, artigo 60 do Dec 3.179/99 a multa poderia ser reduzida, razão pela qual às fls 115 a Sra Coordenadora Geral de Arrecadação e o Sr Diretor de Administração e Finanças determinaram a remessa dos autos à Gerencia Executiva do IBAMA no Pará para celebração do necessário Termo de Compromisso objetivando a recuperação ambiental da área.
8. No entanto, isto não aconteceu, verificando-se tumulto e confusão processual a respeito do correto endereço da notificação, que deveria ter sido enviada para o escritório dos advogados que representam o autuado e da devolução ou não do prazo para novo recurso. Esta decisão foi, em 24.01.05, lançada às fls.128/130, saneando-se o feito.
9. Assim, sem perceber que houve decisão a favor da redução da multa, o autuado recorreu novamente, em 18.02.05, endereçando o recurso à DD Ministra de Meio Ambiente (fls 136/144), alegando basicamente que não foi demonstrada a autoria da conduta infracional e que não se facultou nos autos administrativos a produção de provas, cerceando-se a defesa; voltou a pleitear a anulação da multa ou sua redução em face do estado econômico do agente.
10. Por meio do Parecer nº 38/2007 CGAJ – Coordenação Geral de Assuntos Jurídicos/ CONJUR – Consultoria Jurídica /MMA – Ministério do Meio Ambiente (fls 88/91) tais impugnações foram refutadas, e, em 13/05/05, a Exma. Sra. Ministra do Meio Ambiente negou provimento ao recurso, notificando o interessado da decisão.
11. Em face desta decisão, o autuado em 19/09/2005, deu ensejo ao recurso (fls 156/165) ora analisado no âmbito desta Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos.

É O RELATÓRIO. OPINO.

12. O recurso interposto preenche os requisitos que autorizam o seu conhecimento como recurso hierárquico, em face das normas de regência.
13. Conforme dito inicialmente neste parecer, o caso trazido à esta d. Câmara e Egrégio Conselho cinge-se às seguintes questões:
  - a) se existe ou não a responsabilidade objetiva do autuado;

- b) se existe ou não vício na multa decorrente da fiscalização aérea com base em GPS e Imagens de satélite;
- c) se houve ou não cerceamento de defesa; e
- d) se foi ou não observado o estado econômico do autuado para a determinação do valor da multa.
14. Sobre a primeira questão, deve-se compreender que O TITULAR DO IMÓVEL É, INDISCUTIVELMENTE, O RESPONSÁVEL PELA SUA OCUPAÇÃO E PELO SEU USO. Pode não ser o único, mas é o principal. Cabe-lhe, em tese, caso queira e se julgar necessário, as vias judiciais, para retroagir contra terceiros.
15. ESTA RESPONSABILIDADE É OBJETIVA. MAS, AINDA QUE FOSSE RESPONSABILIDADE SUBJETIVA SERIA CLARA SUA CULPA *IN VIGILANDO*. Se não promoveu por si mesmo o incêndio, nada fez para impedi-lo. Deixou de proteger sua área e nada fez para evitar a perda da floresta considerada patrimônio nacional.
16. Frente à esta constatação, se vislumbra claro o nexos causal presente entre sua conduta omissiva e o incêndio comprovado em sua fazenda.
17. Com efeito, o caput do artigo 70 da Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605 de 12/02/1998, define como infração ambiental *toda ação ou **omissão** que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. (grifei)*
18. Lembre-se também que, há muitos anos, o direito pátrio recepcionou o princípio da função social da propriedade, incidente desde a edição da Lei nº 4504 de 30/11/1964 – Estatuto da Terra, e que, hoje, está insculpida no artigo 186 da Constituição Federal, sendo certo, a subordinação do direito de propriedade às regras de uso e proteção aos recursos naturais:
- Art. 186 A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*
- I - aproveitamento racional e adequado;*
- II - **utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;**( grifei)*
19. No universo infraconstitucional o mesmo comando jurídico se repete, hoje, com maior clareza no que tange às regras de proteção ambiental nos imóveis *ex-vi* do artigo 1.228 do Código Civil, que assim reza:
- Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.*
- § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e **de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.**(grifei)*
20. Nesse sentido, o autuado, todas as vezes em que recorreu, nunca negou a propriedade do imóvel onde o incêndio foi constatado. Desse modo, seja por sua própria ação ou por omissão, em vigiar e proteger o patrimônio ambiental presente em terras de seu domínio ou posse, a autoria do dano lhe foi inteligentemente reputada.
21. Com efeito, em seus recursos administrativos nenhum fato novo trouxe aos autos, nenhum fato extintivo, modificativo ou excludente, que tivesse o condão de provar não ser sua a responsabilidade pela defesa da área incendiada, foi juntado aos autos.

22. E ainda que assim tivesse feito, que pudesse ter levantado a responsabilidade de qualquer outra pessoa, a sua responsabilidade objetiva, como titular do imóvel, operaria em seu desfavor.
23. Neste ponto faz-se necessário esclarecer que o boletim de ocorrência e o laudo policial juntados ao processo, levantando a hipótese de que o fogo se originou nas divisas da área por autoria desconhecida, em nada auxiliam o autuado, posto não haver qualquer notícia nestes autos de atos de prevenção como aceiros ou vigilância, per si ou de forma compartilhada com os vizinhos, anteriores ao fato e, nem mesmo, de combate ao fogo, posterior ao seu início.
24. Agrava sua situação a alegação de seu filho feita à fiscalização no momento da autuação de que teria perdido o controle do fogo dando a entender que fora o responsável pelo incêndio.
25. Conforme visto e comentado pelas instâncias anteriores deixou o autuado de provar ter adotado todas as providências possíveis no sentido de impedir que o fogo viesse a se iniciar ou adentrar a sua propriedade
26. No que se refere à sua segunda alegação, se existe ou não vício na multa decorrente da fiscalização aérea com base em GPS e imagens de satélite, vale observar que a utilização de GPS – Global Position System e de helicóptero, com o apoio de toda a tecnologia disponível para caracterizar a materialidade do dano e sua extensão, de forma mais precisa do que se fazia no passado, só convalidam e consubstanciam de maneira inequívoca a materialidade do dano, não havendo qualquer ilegalidade no uso de tais aparelhos.
27. Com efeito, não há nenhuma vedação legal ao uso de tais instrumentos. Muito pelo contrário. Lembre-se que pela legislação imobiliária, Lei nº 10.267/01, o imóvel deve estar cadastrado junto ao INCRA e ao Cartório de Registro de Imóveis com dados georeferenciados.
28. Sobre o alegado cerceamento de defesa vale observar: por quatro vezes recorreu ! A primeira, no âmbito do juízo de retratação da Gerência Executiva do IBAMA em Manaus. A segunda, frente à Presidência do IBAMA. A terceira, em face do Ministério do Meio Ambiente. E, a quarta vez, no recurso ora analisado. Porém, em nenhum desses recursos foi capaz de comprovar qualquer vício ao auto de infração, bem como em nenhum desses recursos foi capaz de juntar provas de autoria ou área diversa.
29. Aliás, a previsão de perícia feita pelo artigo 19 da Lei nº 9.605/98, pleiteada pelo requerente, é utilizada para constatar o contexto em que o dano ocorreu para fixação do tipo penal e graduação da pena e auferir o montante do prejuízo no universo da perquirição criminal. Este valor, indicativo do montante necessário à recuperação da área, não se confunde com o valor da multa. Na seara das infrações ambientais, fixado o tipo, o valor da multa já está dado pelo Decreto nº 3.179/99.
30. Não se pode deixar de observar que pelo tempo decorrido, poderia até mesmo o requerente, na qualidade de titular da área incendiada, ter promovido sua recuperação e seu reflorestamento e ter trazido estes fatos aos autos para os fins previstos nos artigos 2º, parágrafo 4º, de conversão da multa e artigo 60 do Decreto 3.179/99 para sua redução. Mas, não o fez.
31. Cabe ressaltar assim, que todo o processado teve regular andamento, as decisões foram todas motivadas, em todas as instâncias lhe foi garantido o devido processo legal, o contraditório e o direito à mais ampla defesa. Verifico assim, a inteligência e adequação das decisões anteriores.
32. Neste cenário, OPINO PELO CONHECIMENTO DO RECURSO porque verifico presentes suas formalidades e condições, mas, no mérito, OPINO PELA REJEIÇÃO ÀS IMPUGNAÇÕES FEITAS PELO REQUERENTE, e, em face dos elementos que

constam nos autos, PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO E PELA MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA.

33. No entanto, a seu favor, consta a decisão de fls. 112, da Presidência do IBAMA, autorizando a aplicação do artigo 60 do Decreto nº 3.179/99 para redução do valor da multa em face de projeto técnico de recuperação da área e compensação ambiental.
34. Esta iniciativa, todavia, SÓ PODE SER LEVADA A CABO PELA GERÊNCIA EXECUTIVA DO IBAMA NO ESTADO DO PARÁ, para que, verificando a oportunidade e conveniência de tal possibilidade legal, decida, motivadamente, sobre a celebração de um TERMO DE COMPROMISSO com lastro em projeto técnico, notificando-se o atuado para tanto. POR ISTO, PROponho SEJAM OS AUTOS DEVOLVIDOS À ORIGEM para adoção do aludido benefício, observando-se as competências da Comissão instituída pela Portaria IBAMA nº 1231 de 27/07/05, ou execução da cobrança.

**São Paulo, 19/02/08**

**PEDRO UBIRATAN ESCOREL DE AZEVEDO  
CONSELHEIRO RELATOR**

**JOAO ROBERTO CILENTO WINTHER  
REPRESENTANTE LEGAL**