



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

Processo: 02005.002326/2003-64
Interessado: JOSE CARDOSO VIANA
Auto de Infração nº 421.281 / D
Distribuição pelo Ofício CONAMA 685/2007
Assunto: Auto de Infração – Espécies silvestres em cativeiro
Local de Autuação: Caruari / AM
Data de Autuação: 14/08/2003
Valor da Multa: R\$ 1.792.000,00 (na data da infração)

EMENTA

INFRAÇÃO AMBIENTAL. CATIVEIRO DE ESPÉCIE SILVESTRE SEM AUTORIZAÇÃO. CONDUITA TÍPICA. AUSÊNCIA DE VÍCIO. AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS. INFRATOR CONFESSO. LEGITIMIDADE E COMPETÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA FISCALIZAÇÃO PREVISTA EM LEI. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS. CONTRADITÓRIO EXISTENTE E DEFESA ASSEGURADA. INTELIGÊNCIA DAS DECISÕES ANTERIORES. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE IMPROVIDO. CONVERSÃO DA PENALIDADE DE MULTA EM SERVIÇOS AMBIENTAIS. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS A ORIGEM PARA EXAME DAS CONDIÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO DO BENEFÍCIO PREVISTO NO PARÁGRAFO 4º DO ARTIGO 2º DO DECRETO Nº 3.179/99 POR MEIO DE TERMO DE COMPROMISSO. COMPETÊNCIA DA COMISSÃO INTERNA INSTITUÍDA PELA PORTARIA IBAMA Nº 1231 DE 27/07/05.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso apresentado a este Egrégio Conselho alegando, em síntese: a nulidade do auto de infração pela incompetência do agente fiscal; a nulidade do procedimento pela não motivação / fundamentação da decisão; a não aplicação das atenuantes previstas na lei de crimes ambientais; o alto valor da multa em face da situação do infrator. Com esses argumentos requer a decretação de nulidade do auto de infração ou a substituição da pena de multa pela pena de advertência e alternativamente sua conversão em prestação de serviços ambientais.

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

1. Em 14.08.03, o Sr JOSE CARDOSO VIANA foi multado, conforme Auto de Infração, nº 421.281-D (fl. 01), com fulcro nos artigos 29 e 70 da Lei nº 9.605/98; artigos 11 e 2º do Dec. nº 3.179/99 no valor de R\$ 1.792.000,00 (hum milhão, setecentos e noventa e dois mil reais) por “*utilizar espécies da fauna silvestre em cativeiro sem a devida permissão do órgão competente*”.
2. Cumulativamente ao auto de infração aplicado foi a carga apreendida conforme Termo de Apreensão e Depósito às fls 2 onde se descreve as espécies de quelônios irregularmente aprisionadas. O próprio infrator foi no ato designado como fiel depositário.
3. Note-se que a iniciativa foi tomada pelo Ministério Público / Promotoria de Justiça da Comarca de Caruaru / AM que, em 20/06/03, oficiou ao IBAMA (Ofício 118/2003 - fls 15) noticiando a existência de inúmeros cativeiros de quelônios, requerendo contra várias pessoas as diligências administrativas cabíveis de competência do órgão ambiental.
4. Ofertada a denúncia pelo “*parquet*” estadual, com fulcro na Lei de Crimes Ambientais, o r Juízo de Direito, em 24.06.03 em Audiência Preliminar ofereceu ao réu os benefícios da Lei nº 9.099, de 26/09/95, para aceitar a sentença condenatória de pena privativa de liberdade com a transação penal para pena restritiva de direitos – pena pecuniária de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), para a aquisição de material de construção a ser doado à delegacia de polícia da localidade.
5. Neste acordo judicial, aceito pelo réu, foi concedido o prazo de seis meses para obtenção das licenças junto aos órgãos competentes. (fls 30). Constam nos autos os recibos dos pagamentos feitos pelo réu e os Termos de Doação do Judiciário à Polícia Militar do Estado.(fls.31/34)
6. Em 09.09.03, o autuado apresentou sua defesa inicial (fls 39/40), narrando os fatos acima, juntando protocolo de pedido de licença formulado em 08.11.02 (fls 42) e demonstrando sua precária situação econômica, que não foi acolhida pela Gerência Executiva do IBAMA /AM conforme decisão que homologou o Auto de Infração de fls 57.
7. Em face do indeferimento de sua defesa inicial o recorrente apresentou, em 21.06.04, novo recurso, encaminhado à Presidência do IBAMA, (fls.62/63), com conteúdo integralmente voltado à conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, novamente demonstrando a precariedade de sua situação econômica.
8. Em 19.08.04, a Procuradoria Geral Especializada Junto ao IBAMA, por meio do Parecer nº 737/04 opinou pelo improvimento do recurso mas, manifestou-se contundentemente pela conversão da penalidade em serviços ambientais neste caso (fls 72/73).

9. Às fls 74 , pelo Memo. 187/04, o Chefe do Escritório Regional do IBAMA em Carauari faz uma série de propostas para implementação da aludida conversão da multa citando ações e recursos necessários à melhoria da gestão ambiental na região e que poderiam ser utilizados para tanto.
10. Pela Informação COEFA – Coordenadoria de Gestão do Uso de Espécies da Fauna, nº 177/205, houve aceitação da proposta de conversão da multa nos termos da lei, sendo certo que, em 24/10/05, o Sr Diretor de Fauna e Recursos Pesqueiros encaminhou o processo à Presidência do IBAMA para anuência e manifestação com proposta de posterior remessa à Gerex/AM para implementação (fls78).
11. No entanto, às fls 83 a Presidência do IBAMA, em 14/09/05, negou provimento ao recurso hierárquico decidindo pela manutenção da multa, sem atentar para as manifestações técnicas e jurídicas favoráveis à conversão da multa aplicada. Seguem-se as notificações rotineiras.
12. Novo recurso foi então apresentado à Exma Sra Ministra de Meio Ambiente, às fls 88/90, reiterando as alegações e pedidos anteriormente formulados.
13. Antes da análise jurídica a CONJUR/MMA remeteu os autos à Comissão Interna instituída pela Portaria IBAMA nº 1.231 de 27/07/05 para manifestação sobre a possibilidade da conversão.
14. O Coordenador da Comissão, em 25/04/2006, embora tenha reconhecido a possibilidade da conversão da multa em serviços ambientais no caso concreto (fls 96/97) deixou de tomar as providências de sua alçada entendendo estar exaurida a competência do IBAMA para tanto uma vez a decisão da presidência determinou a manutenção da multa..
15. Com base no Parecer nº 072/2006/CGAJ/CONJUR/MMA de fls. 102/107 foi novamente negado provimento ao recurso do autuado, tendo sido lançada a decisão da Exma Sra Ministra do Meio Ambiente às fls.109, em 23/05/06, com a ressalva expressa da possibilidade da aplicação do parágrafo 4º do artigo 2º do Decreto nº 3.179/99
16. Em face desta decisão, o autuado em 21/07/2006, deu ensejo ao recurso (fls 114/118) ora analisado no âmbito desta Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos.

É O RELATÓRIO. OPINO.

17. O recurso interposto preenche os requisitos que autorizam o seu conhecimento como recurso hierárquico, em face das normas de regência.
18. Não há a menor dúvida ou contestação sobre a autoria e materialidade da infração sendo o autor réu confesso que justifica sua atividade como costume e tradição local e regional.

19. Pelo mesmo delito foi condenado pelo judiciário que, em transação penal acordada com o MP, converteu a pena privativa de liberdade em pena pecuniária concedendo-lhe ainda o prazo de seis meses para licenciar sua atividade.
20. Observe-se ainda que o autuado havia requerido o licenciamento em 08.11.02 (fls 42), embora não possa este fato ser usado em sua defesa porque já possuía os animais em cativeiro. Todavia, sustenta o autuado, que não houve qualquer resposta a tal pedido.
21. Com efeito, conforme dito inicialmente, a peça recursal apresentada repete argumentos, com ênfase para a nulidade do auto de infração pela incompetência do agente fiscal e o alto valor da multa em face da situação do infrator, requerendo a decretação de nulidade do auto de infração ou a substituição da pena de multa pela pena de advertência e alternativamente sua conversão em prestação de serviços ambientais.
22. No que tange à questão da falta de competência funcional do agente e da consequente nulidade dos atos de polícia que praticou, cabe observar, que o poder de polícia administrativa é atributo do órgão público e não de seus agentes, individualmente, considerados, cabendo a estes órgãos designar funcionários para exercerem a função de fiscalização, valendo consignar a determinação do artigo 70 da Lei de Crimes Ambientais que assim reza:

Art 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

*§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo **os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha.***

23. Isto quer dizer que a lei atribuiu aos órgãos do SISNAMA a possibilidade de designarem, dentro de seus quadros funcionais, de acordo com suas rotinas e necessidades, um efetivo de fiscalização dotado de poder de polícia administrativa. E tal atribuição nada tem a ver com o exercício das diversas profissões e seus conselhos representativos.
24. No que se refere à falta de motivação há de ser observado que todas as decisões do procedimento fiscal foram devidamente fundamentadas e justificadas com base na legislação e nos fatos descritos nestes autos. Antes de cada decisão há sempre a

manifestação das instâncias jurídicas, não havendo nenhum fato novo que mereça análise e manifestação.

25. **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.**

26. Observo ainda, no pedido de comutação da pena de multa em pena de advertência, sua total impossibilidade jurídica, tendo em vista que em face do delito consumado e do dano ambiental existente não pode a fiscalização deixar de aplicar as sanções correspondentes. A advertência, no caso, poderia ser feita, concomitantemente à multa simples aplicada, para que fosse regularizada ou cessada a atividade sob pena de multa diária e das demais cabíveis à espécie.

27. No entanto, no que concerne à previsão do artigo 6º do Decreto nº 3.179/99, entendo que no processamento e especialmente na contradita o agente fiscal deveria ter reconsiderado a autuação observando os incisos do comando normativo, *in verbis*:

Art. 6º - O agente autuante, ao lavrar o auto-de-infração, indicará a multa prevista para a conduta, bem como, se for o caso, as demais sanções estabelecidas neste Decreto, observando:

I - a gravidade dos fatos, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator, quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental; e

III - a situação econômica do infrator.

28. Em toda sua defesa, desde o início, o autuado demonstra sua situação econômica tendo juntado aos autos cópia do recibo de seus parcos proventos absolutamente insuficientes para o pagamento da alta quantia estipulada no auto de infração.

29. Observo por último que, por várias vezes, neste autos, com ênfase para a manifestação da COEFA e da Comissão Interna instituída pela Portaria nº 1231 de 27/07/05, e em todos os pareceres jurídicos anteriores, o benefício da conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente foi expressamente recomendado neste caso.

30. Neste sentido, na própria decisão da Exma Sra Ministra de Meio Ambiente, foi ressalvada expressamente a possibilidade da aplicação do parágrafo 4º do artigo 2º do Decreto nº 3.179/99.

31. **Neste cenário, OPINO PELO CONHECIMENTO DO RECURSO porque verifico presentes suas formalidades e condições, mas, no mérito, OPINO PELA REJEIÇÃO ÀS IMPUGNAÇÕES FEITAS PELO RECORRENTE, e, em face dos elementos que constam nos autos, PELO IMPROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO EM FACE DE SUA SITUAÇÃO ECONÔMICA E PELOS DEMAIS**

ELEMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS DEVENDO SER CONVERTIDA A MULTA APLICADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AMBIENTAIS.

32. Esta iniciativa, todavia, SÓ PODE SER LEVADA A CABO PELA GERÊNCIA EXECUTIVA DO IBAMA NO ESTADO DO AMAZONAS, para que, verificando a viabilidade, oportunidade e conveniência de tal possibilidade legal, decida, motivadamente, sobre a celebração de um TERMO DE COMPROMISSO, se for o caso, com lastro em projeto técnico, notificando-se o autuado para tanto.
33. 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.

São Paulo, 25/02/08

**PEDRO UBIRATAN ESCOREL DE AZEVEDO
CONSELHEIRO RELATOR**

**JOAO ROBERTO CILENTO WINTHER
REPRESENTANTE LEGAL**