

Conselho Nacional do Meio Ambiente
Câmara Especial Recursal

Processo: 02022.001983/2002-22

Apensos: 02022.004450/2001-38, 02022.003748/99-36, 02022.000218/2009-88

Autuado: Atlântica Empreendimentos Imobiliários S.A.

Auto de infração: 097028 D

Data da autuação: 21/02/2002

I – Relatório

Trata-se de auto de infração e termo de embargo relativos ao mesmo fato:

Auto de infração nº 468978 D:

Objeto: Multa por implantar complexo turístico e de lazer em área da zona costeira, contrariando as normas legais vigentes, em Mangaratiba, RJ.

Valor: R\$ 500.000,00.

Dispositivo legal: Decreto nº 3.179/1999, art. 44:

“Art. 44. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes:

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).”

Termo de embargo nº 0223209 C:

Objeto: Embargo da implantação do complexo turístico até a regularização junto ao órgão ambiental.

Dispositivo legal: Decreto nº 3.179/1999, art. 2º, VII:

“Art. 2º As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

[...]

VII – embargo de obra ou atividade.”

2. A prática autuada também constitui crime, conforme o art. 60 da Lei nº 9.605/1998:

“Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena – detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.”

3. O Relatório de Fiscalização apenas aponta para o descumprimento do contido no Parecer Técnico nº 23/2000, nos Ofícios nº 958/2000 e nº 959/2000 (Processo nº 3748/99-36), e na Notificação nº 187896 A (Processo nº 4450/01-76), todos do IBAMA/RJ, sem apresentar cópias desses documentos.



Da alegação da defesa

4. A defesa inicial do autuado, em resumo, requer a anulação do auto de infração e o cancelamento da multa, alegando que a) a obra está embargada desde 21 de março de 2001 por força de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, não sendo possível, assim, exigir o cumprimento de exigência alguma enquanto permanecer o embargo; b) o IBAMA não tem competência para cobrar multas referentes a ilícitos penais; c) o IBAMA não tem competência para a aplicação de multa administrativa relacionada a licenciamento; d) o parecer nº 23/2000 dá autorização para a empresa autuada construir o empreendimento; e) o Ofício nº 958/2000 é o único dirigido à autuada e não menciona a questão da licença ambiental, mas solicita a abertura de processo junto ao IBAMA de modo a se fazer o gravame para área do Morro do Tingui; f) o Ofício nº 959/2000 é dirigido à FEEMA e encaminha o Parecer nº 23/2000; g) o Parecer nº 23/2000 apenas recomenda – e não exige – o registro no RGI no sentido de que o Morro do Tingui venha a se tornar reserva ecológica; h) a Notificação nº 187896 A reitera o conteúdo do Ofício nº 958/2000; i) a Licença Prévia (LP nº 036/2000) foi concedida em 5 de setembro de 2000; j) a Licença de Instalação (LI nº 216/2001) foi concedida em 3 de julho de 2001; k) o valor da multa de R\$ 500.000,00 é absurdo, já que não houve dano ambiental, e o empreendimento, embargado, está impedido de cumprir o solicitado pelo IBAMA; l) a autuada não possui antecedente quanto a descumprimento de legislação ambiental; m) a autuada compromete-se a cumprir todos os procedimentos referentes à implantação da Reserva Ecológica do Morro do Tingui tão logo seja a obra desembargada no julgamento da ação civil pública.

5. Em 25 de julho de 2002 foi assinado Termo de Ajustamento de Conduta – TAC entre a autuada e Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Em 20 de agosto de 2002 foi proferida sentença homologando o TAC, cuja cláusula décima segunda estabelecia que “após a assinatura do presente termo de ajustamento de conduta, a compromissada fica autorizada a dar início à execução das obras para a implantação do empreendimento, com base na licença de instalação já concedida pela FEEMA”. A cláusula primeira, item “d”, faz menção à Reserva Legal do Morro do Tingui, acrescentando-lhe uma faixa de entorno de 10 m.

6. Os recursos subsequentemente interpostos não apresentam novidades relevantes, apenas requerendo a aplicação da multa mínima (R\$ 500,00) caso não sejam acatados os argumentos da defesa.

Da contradita

7. Os técnicos do IBAMA afirmam que a) a autorização para o empreendimento estaria condicionada ao atendimento da criação de reserva no Morro do Tingui (Restrição nº 15 da LI: “Averbar, à margem da inscrição de matrícula do imóvel no RGI, a Reserva Legal do Morro do Tingui, representando pelo menos 20% (vinte por cento) da área total do empreendimento, conforme art. 16, parágrafo 2º da Lei 4771/65 – Código Florestal e parecer técnico nº 23/2000 do IBAMA/RJ”); b) o auto de infração foi lavrado motivado pelo não

atendimento dessa recomendação; c) a LI nº 216/2001 é posterior à Ação Civil Pública que embargou o empreendimento.

8. O Parecer AGU/PGF/IBAMA/DIJUR-RJ nº 382/2005 (fls. 457-458) recomenda o cancelamento do auto de infração e do termo de embargo por vício de forma (falta de motivação), sugerindo a remessa do processo à DICOF-RJ para, se for o caso, lavrar outro auto de infração suprindo a falta apontada, ou encaminhado ao Presidente do IBAMA para reexame. O auto de infração foi cancelado pelo Gerente Executivo do IBAMA/RJ em 5 de agosto de 2005, gerando recurso *ex officio* ao Presidente do IBAMA.

9. O Parecer PROGE/COEPA nº 0516/2005, no entanto, opina pelo prosseguimento do auto de infração (*sic*), por entender que a motivação do auto de infração é nítida e clara. O Presidente do IBAMA decide pela manutenção do auto de infração em 31 de outubro de 2005, indicando a possibilidade de adequação do valor da multa.

10. Parecer de 18 de agosto de 2008 da GEREX/RJ (Escritório Regional Sul Fluminense) informa que a Reserva Legal do Morro do Tingui foi averbada na AV.3-13.070, do Registro Geral de Imóveis, Livro 2-AE, Município de Mangaratiba, Protocolo nº 39.389, encontrando-se a área preservada (fls. 591).

11. Após devolução do processo ao IBAMA pelo Ministério do Meio Ambiente, em 5 de setembro de 2008, em razão da supressão da instância recursal ministerial, o Presidente do IBAMA emite nova decisão, reformando parcialmente a decisão anterior, por não haver a autuada solicitado adequação do valor da multa.

Da penalidade imposta

12. O valor da multa aplicada, R\$ 500.000,00, encontra-se dentro dos parâmetros permitidos pela lei.

II – Voto

Da admissibilidade do recurso

13. A representação advocatícia encontra-se regular.

14. O último recurso (pedido de reconsideração ao Presidente do IBAMA e recurso ao CONAMA) é tempestivo. Tendo sido notificada em 28 de novembro de 2008, a empresa autuada protocolou o recurso em 17 de dezembro de 2008. Assim, o recurso preenche os requisitos para a sua admissibilidade, podendo ser conhecido.

Da prescrição



15. A última decisão recorrível é do Presidente do IBAMA, datada de 5 de setembro de 2008. O envio do processo ao CONAMA deu-se em 26 de outubro de 2010.

16. A Lei nº 9.873/1999 dispõe que:

“Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III – pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.”

17. A pretensão punitiva em tela não é atingida pela prescrição intercorrente (ocorreria somente em 26 de outubro de 2013), mas é atingida pela prescrição da pretensão punitiva em 5 de setembro de 2010, uma vez que se deve usar o prazo penal, neste caso de dois anos, por tratar-se também de crime. Ainda que se trate de infração continuada, o evento que motivou a infração deixou de existir com a averbação da Reserva legal do Morro do Tingui, em data anterior a 18 de agosto de 2008 (data do parecer do IBAMA que informa a averbação).

Do mérito

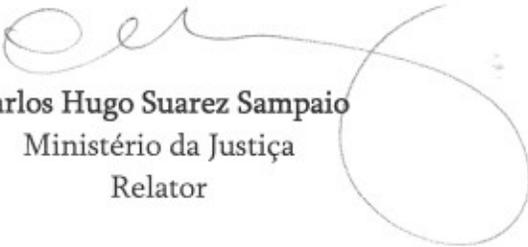
18. Em vista a aplicação do instituto da prescrição para o caso em tela, abstenho-me de discutir o mérito, por desnecessário.

19. Em vista do exposto, concluo que a pretensão da Administração em tela contra a empresa Atlântica Empreendimentos Imobiliários S.A. é legítima, mas, em vista da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em 5 de setembro de 2010, deve o auto de infração em tela ser arquivado, com as consequências administrativas e financeiras de praxe. Em vista da decisão judicial homologatória do TAC e 20 de agosto de 2002, que permitiu a retomada do empreendimento com base na LI expedida, há de se verificar se as restrições da LI foram integralmente cumpridas antes do levantamento do embargo.



20. É o parecer.

Em Brasília, 21 de fevereiro de 2011.



Carlos Hugo Suarez Sampaio
Ministério da Justiça
Relator