
Processo nº : 02047.000327/2005-93
Interessado : USIMAR LTDA
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 414728 SÉRIE D

O presente caderno processual foi inaugurado com a lavratura do auto de infração nº 414728, série D, datado de 20 de maio de 2005, em desfavor de USIMAR Ltda por "adquirir 2.008,100m3 de carvão vegetal sem cobertura de ATPF nos dias 18 e 19 de maio de 2005", o que importou na cominação de multa no valor de R\$ 200.810,00 (duzentos mil, oitocentos e dez reais).

O auto de infração foi julgado subsistente em 1º grau em 10 de abril de 2006 (fls. 73). O atuado esgotou todas as instâncias administrativas recursais: decisão do Presidente do IBAMA em 13 de abril de 2007 (fls. 91), decisão da Ministra do Meio Ambiente em 20 de dezembro de 2007 (fls. 155). Inconformado com as decisões reiteradas que mantêm o auto de infração e as sanções cominadas, recorre o atuado ao CONAMA.

No recurso interposto, reprodução de suas manifestações anteriores, aduz que a aquisição do carvão sem cobertura de ATPF decorreu da morosidade do IBAMA em disponibilizar o documento. Alega a nulidade do auto de infração em face de suposta incompetência do agente atuante e suposto desrespeito ao devido processo legal.

É o breve relatório.

Inicialmente passo a analisar os requisitos de admissibilidade do recurso. Dispõe a norma de regência o prazo recursal de 20 (vinte) dias, contados da data da ciência da decisão recorrida. O atuado foi notificado da decisão em 03 de março de 2008, conforme se denota do Aviso de Recebimento de fls. 160. Em 18 de março do mesmo ano, decorridos menos de vinte dias da ciência, protocola as razões recursais, com o que se demonstra a tempestividade do recurso.

Quando da interposição da defesa administrativa junto ao Gerente Executivo, o interessado juntou, às fls. 15, a procuração do advogado que representa o atuado. Substabelecimento de fls. 84. Não se encontra, contudo, nos autos contrato social da empresa que demonstre que a signatária da procuração de fls. 15 detém legitimidade para firmar em nome da empresa. No entanto, tendo em vista que no decurso de todo o procedimento administrativo não foi questionada a regularidade da representação, entendo que deva ser reconhecida a legitimidade dos advogados.

No que toca à prejudicial de mérito, a pretensão punitiva do Estado não restou alcançada pelo instituto da prescrição intercorrente. O processo teve regular andamento, sem que tenha ficado paralisado por mais de três anos. Os autos foram remetidos ao CONAMA por intermédio do Despacho de fls. 171, datado de 06 de junho de 2008. Recebido, por despacho de 11 de julho de 2008, o processo teve andamento interno no âmbito do DCONAMA.

Tampouco se verifica, *in casu*, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva propriamente dita. A conduta autuada encontra correspondente em tipificação penal, para a qual se prevê o prazo prescricional de 4 (quatro) anos. Nesses comenos, e considerando todos os marcos interruptivos da prescrição (mormente no que toca às decisões recorríveis) resta evidente que não ocorreu a prescrição, seja pelo prazo quinquenal ou pelo prazo da prescrição penal.

Passo, pois, a enfrentar o mérito da questão delineada no recurso interposto em que o autuado alega, em síntese:

- a) A nulidade do auto de infração, em face de suposta incompetência do agente atuante;
- b) Mácula ao devido processo legal, tendo em vista o descumprimento do prazo preceituado no art. 71 da Lei da Natureza, a aplicação de multa sem oportunidade ao exercício da ampla defesa e do contraditório;
- c) Desinteresse do IBAMA na cobrança da multa administrativa, uma vez que persegue, em ação civil pública interposta pela autarquia, a recuperação do dano causado;
- d) Ausência de culpa, uma vez que a aquisição sem autorização foi realizada em face da morosidade do IBAMA na concessão da ATPF;
- e) Desproporcionalidade da multa, no que tange ao acréscimo automático de reincidência, uma vez que este não foi decidido em julgamento.

Da competência do IBAMA e do agente atuante para exercer o poder de polícia ambiental

Em relação à alegada nulidade do Auto de Infração em razão de incompetência do agente atuante, tem-se que tal discussão encontra-se totalmente superada, fundamentada no art. 70, § 1º, da Lei n.º 9.605/98, a saber:

"Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras 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 SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das capitâneas dos portos, do ministério da marinha."

Segundo essa norma, que trata da definição e da apuração de infrações administrativo-ambientais – norma geral que fundamenta a atuação de todos os agentes de fiscalização de órgãos ambientais, exige-se a designação dos servidores desta autarquia para atividades de fiscalização.

Referido dispositivo está em consonância com a Lei nº 10.410/2002, que especifica as funções a serem exercidas por analistas e técnicos ambientais do quadro funcional desta Autarquia:

Art. 4º. São atribuições dos ocupantes do cargo de Analista Ambiental o planejamento ambiental, organizacional e estratégico afetos à execução das políticas nacionais de meio ambiente formuladas no âmbito da União, em especial as que se relacionem com as seguintes atividades:

I – regulação, controle, fiscalização, licenciamento e auditoria ambiental.

Art. 6º. São atribuições dos titulares do cargo de técnico ambiental:

Parágrafo único. O exercício das atividades de fiscalização pelos titulares dos cargos de Técnico Ambiental deverá ser precedido de ato de designação próprio da autoridade ambiental à qual estejam vinculados e dar-se-á na forma de regulamento a ser baixado pelo IBAMA.

Conforme se depreende da norma, a Lei nº 10.410/2002, para os analistas ambientais, já é o próprio ato que designa referidos servidores para o exercício de atividades de fiscalização. Já para os técnicos ambientais, impende que haja um ato formal da autarquia designando-os para o exercício de referida atividade.

Pela grandeza e importância do correto exercício do poder de polícia, que se reflete tanto na prevenção de atividades lesivas ao meio ambiente, como na sua repressão, quando do cometimento de infrações às normas e princípios, de direito ambiental mister se faz o controle do administrador público na designação dos servidores com conhecimento e perfis necessários ao adequado desempenho da atividade de fiscalização.

É de consignar que as atividades administrativas de fiscalização, a cargo desta autarquia, estão sendo realizadas pelos seus servidores, analistas e técnicos ambientais, designados nominalmente por portarias do presidente do IBAMA, cujos requisitos para designação, entre outros, encontra-se o de que o servidor tenha freqüentado Curso Básico de Controle e Fiscalização, realizado por esta autarquia, com carga horária de 80 horas, além de outros cursos inerentes à atividade de fiscalização. Denota-se do auto de infração que o agente preencheria referidos requisitos, pelo que do seu carimbo consta a sua atribuição de agente fiscalização.

Nesses comenos, não procede a alegação do recorrente de ter sido o auto de infração lavrado por agente incompetente, tendo em vista que a atividade do mesmo está em consonância com as disposições normativas referente à espécie. Para reforçar a argumentação aqui expendida, cabe registrar que, em 17 de junho de 2008, foi provido no Superior Tribunal de Justiça recurso especial interposto pelo IBAMA em que se reconhece a competência dos agentes ambientais (técnicos e analistas) para proceder à autuação, na esfera administrativa, das infrações contra o meio ambiente (RESP 1.057.292/PR, publicado no DJe em 18 de agosto de 2008). Em consonância com o referido posicionamento, verifica-se que o agente autuante, técnico ambiental, fora devidamente designado para exercer ações de fiscalização, por intermédio da Portaria n. 1496/2001-P, de 18 de setembro de 2001 (publicado no DOU na mesma data).

Do devido processo legal

No mesmo sentido, não ampara o recorrente a alegação da extrapolação do prazo para julgamento do auto de infração, o que implicaria, conforme quer o autuado, a nulidade do auto infracional. A Instrução Normativa IBAMA n° 08/2003, ao disciplinar o procedimento para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, reproduz no art. 12 o preconizado no art. 71 da Lei da Natureza, complementando o dispositivo com a explicitação de que tal prazo não é peremptório, já que para a deliberação conclusiva acerca do laudo pode-se demandar período mais delongado e mais importante que preservar a celeridade do julgamento é preservar a sua justiça. Nesses termos, o § 4° do art. 12 da IN IBAMA n° 08/2003 preceitua:

Art. 12. A autoridade administrativa competente deverá julgar o auto de infração, no prazo máximo de trinta dias, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou a impugnação, mediante parecer prévio do órgão consultivo da Advocacia-Geral da União que atua junto à respectiva unidade administrativa do IBAMA.

§ 4º A inobservância do prazo para julgamento não torna nula a decisão da autoridade julgadora e nem o processo.

A Instrução Normativa, diferentemente do alegado no recurso, não inovou no trato dado pela Lei à matéria, somente especificou o seu alcance, observando o próprio contexto legal. Ora, o fato de a Lei também conferir ao atuado o prazo de defesa de 20 (vinte) dias da data da ciência, que em muitas ocasiões não coincide com a data da lavratura, já demonstra a inadequação real do prazo de 30 (trinta) dias para julgamento.

Desse modo, prazo declinado no art. 71 da Lei nº 9.605/98 e confirmado no art. 12 da IN IBAMA nº 08/2003 não configura prazo preclusivo e sim um mero prazo procedimental que deve ser afastado quando necessário um interstício mais extenso para correta instrução processual, em prol da justiça da decisão. Impende ressaltar que o próprio texto legal não apresenta uma sanção específica para o caso de descumprimento do prazo estipulado. A nulidade do auto de infração como sanção pela inobservância do prazo teria que estar no texto da lei para poder afastar o auto de infração.

É de se consignar, ainda, que não foi maculado seu direito à ampla defesa e ao contraditório. A lavratura do auto de infração indica a ocorrência de uma infração administrativa ambiental e a sanção adequada às questões fáticas presentes quando da constatação do ilícito. A lavratura do auto de infração inaugura um procedimento administrativo em que a imputação será apurada e a sanção confirmada. Desta feita, não assiste razão ao atuado quando alega que a lavratura do auto de infração não lhe concedeu oportunidade para exercer a ampla defesa e o contraditório. A sanção somente se efetiva como tal após o trânsito em julgado administrativo.

O fato de o atuado ter se socorrido de três instâncias diversas, inclusive com oportunidade para que o juízo a quo se manifeste em retratação, bem demonstra que o interessado teve resguardado o devido processo legal.

Da ação civil pública

O IBAMA ajuizou ação civil pública em desfavor do atuado. O pedido de referida ação concerne à reparação civil do dano causado pelo cometimento da infração ora imputada ao atuado. Perceba-se que no presente processo a administração persegue a aplicação de sanções administrativas elencadas no art. 72 da Lei n. 9.605/98. Já na ação civil pública busca-se a reparação civil do dano ambiental perpetrado. Resta cristalino, pois, que os objetos visados são diversos, pelo que o ajuizamento da ACP não implica na ausência de interesse do IBAMA na consolidação das sanções administrativas cabíveis.

PROCESSO Nº 02047.000859/2004-10



A Constituição Cidadã assegurou, no § 3º do art. 225, o direito transgeracional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cuidando da responsabilização do poluidor nas esferas penal, administrativa e civil, de forma independente:

“§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano”.

Ao IBAMA é atribuída a competência de buscar a reparação civil e administrativa das lesões ambientais. Desse modo, subsistem o presente processo administrativo e o processo judicial.

Da materialidade da infração

No mérito, o autuado alega que não agiu com culpa, uma vez que a ausência de ATPF deve ser imputada tão somente à morosidade do IBAMA na liberação do documento. Afirma que, conforme ensina Édis Milaré, a responsabilidade penal ambiental é sempre subjetiva e na ausência de culpa não subsistiria a multa administrativa. De fato, a responsabilidade penal, por força da própria disposição constitucional, é subjetiva. No caso presente, contudo, cuida-se da responsabilidade administrativa ambiental, cuja configuração dispensa a análise da existência de culpa ou dolo.

Não ampara, portanto, a interessa alegar que agiu de boa-fé, já que a imputação da responsabilidade por infração administrativa ambiental independe de dolo ou culpa, bastando, para tanto, que se configure a conduta e o nexo causal. Ademais, imperioso reforçar o fato de que a responsabilidade administrativa em matéria ambiental advém da simples ilicitude que decorre da atuação em desconformidade com a orientação normativa e/ou sem autorização.

Da legalidade da multa

A multa indicada no auto de infração foi fixada considerando-se o piso disposto no preceito secundário do artigo 32 do Decreto n. 3.179/99 (R\$ 100,00), com o que se demonstra que foi observado o princípio da proporcionalidade das sanções administrativas. O valor, contudo, carece de correção a fim de adequar-se estritamente ao mandamento normativo que considera o valor mínimo de R\$ 100,00 à fração de unidade adquirida sem cobertura legal. Nesses termos, a multa originária deve ser retificada para R\$ 200.900,00 (duzentos mil e novecentos reais).

O acréscimo alegado pelo autuado decorre da constatação automática, pelo sistema, de reincidência no cometimento de infrações ambientais, conforme preconizado no art. 10 do Decreto n. 3.179/99. A confirmação da reincidência compete

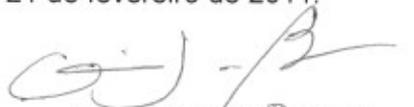
ao IBAMA, uma vez que depende da utilização de dados de seu sistema, pelo que se sugere, quando da devolução dos autos, que o IBAMA verifique a correção da indicação da reincidência, nos termos disciplinados no Decreto n. 3.179/99, na IN 08/2003 e no procedimento previsto na IN 14/09.

Nesses comenos, verifica-se que a materialidade do ato resta devidamente comprovada, bem como foi realizada a correta capitulação do fato e observados os critérios pertinentes para apuração do valor da multa. Desta feita, o auto de infração reveste-se das formalidades a ele inerente, com a descrição objetiva e clara da infração e da subsunção legal, e com a aplicação da multa em consonância com os consectários legais. Nas razões recursais, o atuado não traz qualquer informação inovadora ou documento que comprove que estaria autorizado a adquirir carvão, único fato que afastaria a sua responsabilidade.

Com isso, e ratificados os argumentos dos pareceres jurídicos precedentes, opino pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu indeferimento, com a consequente manutenção da sanção pecuniária e da sanção de apreensão confirmadas no julgamento de 1ª, 2ª e 3ª instâncias. Ressalto, tão somente, que a multa deverá ser corrigida para R\$ 200.900,00 (duzentos mil e novecentos reais). Caberá ao IBAMA conferir materialidade às sanções, mormente no que toca à correta destinação do bem apreendido e à averiguação dos requisitos de configuração da reincidência.

É como voto.

Brasília, 21 de fevereiro de 2011.


ALICE SERIPA BRAGA
representante do IBAMA
junto à CER.