
Processo nº : 02018.000636/2007-72
Interessado : Globo Prestação de Serviços de Mão de Obra Ltda
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 459790 SÉRIE D

Trata o presente caderno processual da autuação ambiental lavrada, em 30 de abril de 2007, em desfavor de Globo Prestação de Serviços de Mão de Obra Ltda por “vender 17.929,000m³ de carvão vegetal, sem licença outorgada pela autoridade competente”. A conduta descrita foi enquadrada no parágrafo único do art. 32 do Decreto nº 3.179/99 e importou na indicação de multa no valor de R\$ 1.792.900,00 (um milhão, setecentos e noventa e dois mil e novecentos reais).

O auto de infração foi julgado subsistente em 13 de julho de 2007 (fls. 85). O atuado recorreu ao Presidente do IBAMA. Na decisão de 11 de junho de 2008 (fls. 108), a autoridade recursal refutou as argumentações do atuado e negou provimento ao recurso interposto. Inconformado, o atuado interpôs novo recurso, o qual, em face do advento do Decreto nº 6.514/2008, da Lei nº 11.491/2009 e do entendimento esposado no Parecer nº 560 – CGAJ/CONJUR/MMA, foi encaminhado para julgamento por esta Câmara Especial Recursal/CONAMA.

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 do Sr. Presidente do IBAMA em 09 de outubro de 2008, conforme se denota do AR de fls. 115. Em 21 de outubro do mesmo ano, protocola as razões recursais, com o que se demonstra a tempestividade da peça.

O advogado que representa o atuado acompanhou o processo desde o seu nascedouro e está devidamente habilitado pela procuração de fls. 99. O recurso é firmado por ele e por outros dois, cuja habilitação refere-se ao substabelecimento acostado às fls. 131.

Há de se registrar, contudo, de que não foi encartada a documentação social da empresa, a fim de se comprovar que quem outorga poderes de representação aos advogados efetivamente detém competência, na estrutura da empresa, para tanto. Apesar da ausência de referida documentação, tendo em vista que a Administração não questionou a regularidade da representação e em face da

vedação do *venire contra factum proprio*, entendendo se deva ter por regularizada a representação processual.

No que toca à prejudicial de mérito, a pretensão punitiva 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 em 17 de novembro de 2008 (fls. 134).

Tampouco se verifica, *in casu*, a prescrição da pretensão punitiva propriamente dita. A conduta autuada encontra correspondente em tipificação penal (art. 51 da Lei nº 9.605/98), para a qual se prevê o prazo prescricional de 4 (quatro) anos, nos termos do *caput* do art. 1º da lei nº 9.873/99. 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 da lei penal, seja pelo prazo quinquenal da Lei nº 9.873/99.

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

- a) cerceamento de defesa;
- b) incompetência do agente autuante;
- c) que a comercialização do carvão estava lastreado em crédito no sistema de controle.

O autuado, na verdade, reproduz a argumentação já esposada quando de sua defesa e recursos anteriores.

Da competência do agente autuante

Em relação à alegada nulidade do Auto de Infração em razão de incompetência do agente autuante, 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 capitânicas 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 de 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.

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, 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.

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 do corrente ano, 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 PROCESSO Nº 02018.000636/2007-72

consonância com o referido posicionamento, verifica-se que o agente atuante, técnico ambiental, consta da Portaria n. 1534/2010, a qual confirma a designação procedida por portaria 1273/98-P.

De fato, analisado o auto de infração, verifica-se que o agente atuante não após o carimbo funcional. No entanto, da documentação colacionada aos autos, verifica-se que se refere ao agente ambiental federal Francisco de Souza Neves. É ele que firma os relatórios de fiscalização e documentação que acompanha o auto de infração. O termo de inspeção de fls. 06v e relatório de fiscalização (fls. 09) estão timbrados com o seu carimbo e resta claro que é a mesma assinatura. Ademais, a obrigatoriedade de que conste o carimbo advém do Decreto n. 70.253 que não se aplica ao processo administrativo ambiental, já que este é regulado por normas específicas (Decreto n. 3.179/99 e IN 08/2003, vigentes à época da lavratura). Há de ser invocada a fé pública que acompanha os documentos produzidos pelo IBAMA. Ademais, a ausência de carimbo no auto de infração não impede a identificação do agente atuante (o que se depreende da documentação complementar à autuação) e tampouco macula o direito à ampla defesa e ao contraditório do autuado. Dessa forma, o vício é meramente formal e sanável e não tem o condão de desconstituir a validade da autuação e a efetiva constatação da infração descrita no documento inaugural.

Por fim, insta registrar que o agente ambiental federal Francisco S Neves foi especificamente destacado para a operação de fiscalização de que decorreu a presente autuação por força da Ordem de Fiscalização n. 015/2007 (fls. 54) e observou as orientações, escopo e objeto da atividade ali descrita.

Da autuação

O IBAMA, no exercício do seu poder de polícia e de revisão do atos administrativos, apurou que havia sido lançado, de forma indevida, crédito de madeira, sem lastro real, no saldo da empresa no sistema de controle do DOF. O relatório de fiscalização de fls. 07ss faz um relatório da situação e demonstra que a carvoaria autuada produziu e comercializou o volume de carvão descrito no auto de infração utilizando apenas o ajuste indevido creditado em seus estoques. Estornado referido crédito, verificou-se o saldo negativo da empresa, o que entremostra que, em face do crédito fictício a empresa esquentara madeira ilegal.

O Relatório de fiscalização consigna, ainda, que “a Globo P. de Serviços Ltda, não recebeu, no caso em questão, nenhum metro cúbico de carvão vegetal, simplesmente comprou resíduos de serrarias locais, produziu carvão vegetal, com posterior venda à Siderúrgicas do Maranhão e Marabá, no Pará”.

A fiscalização decorreu de apuração cruzada das informações de carvoarias no Estado do Pará, conforme explicitado no Memorando n. 030/2007-DICOF/IBAMA/PA (fls. 49/52), o qual indica as providências a serem adotadas em cada caso.

A empresa alega que a responsabilidade pelo lançamento errôneo foi exclusiva do IBAMA. A apuração da razão pela qual foi lançado o crédito e a investigação acerca da responsabilidade funcional ou eventual conluio não são objetos do presente processo.

O que fundamenta a referida autuação é que a empresa se aproveitou economicamente do lançamento equivocado e, como controla a sua aquisição e venda de carvão, tinha como saber que o lançamento não tinha fundamento em produto de origem lícita.

Uma vez que a aferição da infração resta devidamente demonstrada nos documentos mencionados, mormente no relatório de fiscalização e no memorando orientador, a administração entendeu não carecer de provas complementares para que se confirme a prática infracional. Eis a razão pela qual não foi acatado o pedido genérico de produção de provas apresentado pelo autuado. Tanto era desnecessário que o recorrente sequer aponta, no curso do procedimento, qual a prova que pretende produzir. Somente solicita depoimento pessoal do agente autuante, o qual se afigura desnecessário em face do quanto exposto no relatório de fiscalização.

Da ampla defesa

Aduz o recorrente que foi malferido seu direito à ampla defesa e ao contraditório. O direito à ampla defesa e ao contraditório caracteriza-se por conceder ao investigado/acusado a possibilidade de conhecimento das investigações/imputações, bem como viabilizar sua participação no processo com a possibilidade de influenciar a decisão do julgador. Ora, no caso em tela, o auto de infração inaugura o procedimento administrativo, no curso do qual será apurada a infração, confirmada ou não a sua ocorrência e consolidada a sanção administrativa pertinente. Ora, o autuado foi chamado a participar do referido procedimento, o que se demonstra cristalino com a apresentação de defesa administrativa a manejo de dois recursos. O fato de não ter logrado demonstrar a origem lícita do carvão comercializado com o crédito indevidamente lançado não implica em que não lhe foi oportunizado o exercício à ampla defesa. Ademais, em todo o curso do presente processo administrativo, o interessado tem livre acesso aos autos, por ser o caderno processual público. Não houve, desta feita, nenhum vício no exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório, e tampouco qualquer impedimento. O que se verifica,

de fato, é a ausência de elementos que tenham o condão de descaracterizar a prática da conduta descrita no auto de infração e sua ilicitude.

Da presunção de legitimidade dos atos da administração

O auto de infração, por decorrer da atuação administrativa reveste-se da presunção de legitimidade, a qual somente resta ilidida quando apresentada prova cabal de sua desconformidade com a realidade. É a lição da administrativista Maria Sylvia Zanella di Pietro:

A presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presumem-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.

A presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. (*in* Direito Administrativo. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.)

É também o entendimento da jurisprudência quanto à presunção de legitimidade dos autos de infração:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DESMATAMENTO. LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. FISCALIZAÇÃO. COMPETÊNCIA DO IBAMA. AUTOS DE INFRAÇÃO E DE EMBARGO. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. Nos termos do art. 225 da CF/88, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem comum de uso do povo, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo.

2. Os autos de infração e de embargo lavrados pela fiscalização do IBAMA revestem-se de presunção de legitimidade, em especial quando discriminarem minuciosamente os fatos imputados ao infrator, mencionando inclusive os dispositivos legais supostamente violados, sendo dispensável, em um primeiro momento, a existência de laudo técnico acerca das irregularidades apontadas e sem força para desconstituí-lo previamente à ocorrência de equívoco na localização geográfica do imóvel.

3. Irrelevante a existência de ato administrativo, proferido por autoridade estadual ou municipal, autorizando a construção quando o próprio ato de autorização veda a supressão de vegetação.

4. Tratando-se de discussão acerca da preservação do meio ambiente, não há como se negar prevalência ao interesse público, devendo ser aplicado o princípio da precaução ao caso, que ora é examinado com precários elementos de fato.

5. Agravo regimental improvido.

(TRF 4ª R. AGA 200304010031973/SC 3ª T. Rel. JUIZA MARGA INGE BARTH TESSLER
j. 11/03/2003 DJU 26/03/2003 P. 682)

A presunção de veracidade inverte o ônus da prova, cabendo ao demandado comprovar que o ato administrativo desvia-se da realidade. O recorrente não logra êxito em demonstrar a ilegitimidade do ato descrito no auto de infração. Não

ilidida a presunção de legitimidade de que se reveste o auto infracional, é o mesmo subsistente.

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.

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 das sanção pecuniária confirmada no julgamento de 1ª e 2ª instâncias.

É como voto.

Brasília, 16 de maio de 2011.


ALICE SERPA-BRAGA
membro do IBAMA junto à
CER / CONAMA