

VOTO VISTA REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

RELATOR: REPRESENTANTE CNI

PROCESSO: 02045.000005/2005-64

INTERESSADO: AÇU EMPREENDIMENTOS IMOB. E AGROPECUÁRIOS LTDA

Requerida vista da matéria, na 19ª Reunião Ordinária desta CER-CONAMA (maio de 2011), passo a me manifestar, na forma abaixo.

Destaco que o recurso já fora admitido, à unanimidade, e dessa forma também afastada a incidência de prescrição no caso. Como o julgamento prossegue com a presente manifestação, nada há que se acrescentar.

MÉRITO

A autuação se deu com base no artigo 28 do Decreto 3.179/99:

Art. 28. Provocar incêndio em mata ou floresta:

Multa de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), por hectare ou fração queimada.

A conduta do autuado/recorrente foi descrita como: “*provocar incêndio em mata ou floresta. Cerca de 250 hectares*”. A multa foi fixada em R\$ 375.000,00.

Acompanharam o Auto de Infração Termo de Embargo e Interdição e Parecer Técnico nº 53/04 – PARNA/SO (Parque Nacional da Serra dos Órgãos).

O Ilmo. Relator, na 11ª Reunião, realizada em outubro de 2010, havia votado da seguinte forma:

Portanto, não vejo caracterizada a autoria do recorrente, por inexistência, comprovada, de nexo de causalidade entre o dano e o ato em si, o que me parece indispensável para que se possa enquadrar o recorrente como praticante da conduta tipificada no parágrafo único do art. 28 do Decreto 3.179/99 ou no art. 41 da Lei 9.605/98, cujo verbo provocar (incêndio) pressupõe conduta ativa.

[...]

Não me parece haver expediente nos autos que evidencie a necessária delegação de competência em favor do técnico ambiental, o que, em princípio, tende a macular o próprio auto de infração.

Por todo o exposto, voto pelo conhecimento e provimento do recurso, afastando a multa e demais penalidades que foram imputadas ao recorrente, inclusive embargos, interdições e inscrições nos cadastros de praxe.

Todavia, esta CER-CONAMA entendeu por bem remeter os autos ao IBAMA/RJ, para os seguintes esclarecimentos:

1- Tendo em vista o Parecer Técnico nº 53/04-PARNASO, quais indícios levaram à conclusão de que o incêndio se iniciou na área de propriedade da autuada?

2- Que indícios levaram à imputação da autuada como causadora do incêndio?

3- Qual a extensão da área da propriedade da autuada atingida pelo fogo?

4- Há coincidência entre a área da propriedade da autuada atingida pelo fogo e a área sobre a qual a autuada solicitou autorização de queima controlada? Discriminar a extensão dessa coincidência.

5- Houve prejuízo de ordem material à autuada? Discriminar os bens atingidos pelo fogo.

6- Apresentar ato formal que designa o agente autuante, Marcus da Silveira Mattos, para ação de fiscalização. Analisado em 15/10/2010.

A resposta veio por meio da Informação Técnica nº 04/2011-PARNASO; o Relator entendeu que “a diligência não aponta elementos que modifiquem meu entendimento sobre o caso”. Entendeu que não havia indícios suficientes para se acatar a autoria da infração.

Transcrevo, inicialmente, trecho do Parecer Técnico nº 53/04, que ajuda a elucidar o histórico dos fatos:

No dia 22 de setembro de 2004, o setor PREVFOGO desta Unidade de Conservação foi acionado pelo administradora da Fazenda Boa Esperança, Fernando de Faria Lemos, para dar combate a incêndio florestal na Fazenda supracitada, em área onde o interessado solicita autorização para limpeza de área e queima do material, boa parte situada dentro dos limites do Parque.

Tal incêndio teve origem na queima de uma “leira” ou coivara, formada por material vegetal resultante da limpeza da área em questão, cujas labaredas, ampliadas pelos fortes ventos que ocorreram na tarde deste dia, atingiram a vegetação situada num afloramento rochosa próximo a “leira” em questão. Em função do tempo seco, dos fortes ventos, e principalmente do estado de inflamabilidade da vegetação local, comuns a esta época do ano, o fogo se espalhou por toda a área, consumindo nos oito dias de incêndio que se sucederam, pelo menos 250 ha, sendo a maior parte dentro do Parque Nacional da Serra dos Órgãos.

E a autuada, em sua defesa, afirma haver se dirigido ao escritório local do IBAMA para solicitar a realização da queima; informa também que:

Acontece que, cerca de 2 (dois) meses depois [de seu pedido], o processo de licenciamento ainda não havia tramitado integralmente, por conseguinte, a licença de queimada não havia sido expedida, e as pilhas na sua grande maioria, já estavam prontas, acumuladas e armazenadas, infelizmente, ao tempo.

[...]

Mas o fato é que, mesmo ciente dos riscos que as pilhas secas geravam e das condições “secas” da região naquela época do ano (ex vi parecer IBAMA), o escritório local do IBAMA de Petrópolis, em total descaso aos princípios de relevância e urgência, estampados na legislação ambiental em vigor, nada fez para acelerar o processo de expedição da referida licença ou para minimizar os riscos que aquela situação gerava à Impugnante e ao PARNA Serra dos Órgãos – limítrofe à área.

O Registro de Ocorrência de Incêndio Florestal de fls. 37 aponta como causa do incêndio “queima controlada não autorizada que ficou fora de controle”.

E o expediente enviado a esta CER-CONAMA em resposta à diligência solicitada traz alguns esclarecimentos que entendo pertinentes (fls. 179/180):

- toda a área queimada estava inserida dentro da propriedade da autuada;
- a existência de pedido de queima controlada, não concedida em razão das “condições de baixa umidade no local, o que potencializaria o risco de incêndio”;
- a área para a qual foi solicitada autorização de supressão incluída dois setores, em área estimada em 250 hectares, “de forma conservadora” [o tamanho estimado];
- o fato de que o agente autuante, na ocasião da autuação, pertencia ao quadro do IBAMA, tendo sido designado como agente de fiscalização novamente em uma atualização de portaria em 2001” (a autuação data de 2004).

Entendo perfeito o raciocínio do relator ao exigir nexo de causalidade entre conduta e resultado, bem como a necessária autoria da conduta, seja dolosa, seja culposa.

Ocorre que de diversas afirmações do recorrente consigo observar alguns elementos de convicção que me permitem tecer uma linha de raciocínio conduta-resultado. Vejamos:

- apresentou pedido de queima controlada ao IBAMA;

- seu pedido data de julho de 2004, e o incêndio data de setembro de 2004;
- o terreno de sua propriedade já estava preparado para a queima, antes mesmo da concessão da licença, em época propícia a incêndios;
- o autuado encaminhou ao Chefe do Parque Nacional da Serra dos Órgãos agradecimento à equipe do PREVFOGO, pelo pronto atendimento no combate ao fogo iniciado em gleba de sua propriedade (doc. Fls. 07);
- a perícia realizada pela 106ª DP-Itaipava concluiu pela existência da queimada, mas sem se posicionar sobre a hora da queima e o foco iniciador, *por falta de elementos geradores de convicção*;

Não há elementos a configurar o dolo na conduta do autuado no presente caso; todavia, sua concorrência para o resultado, de forma culposa, me parece demonstrada.

Entendo que o autuado possuía dever de agir, no sentido de impedir a produção do incêndio – **fora alertado para isso!** Todavia, seu comportamento concorreu para o incêndio: vejam, senhores, que o terreno de sua propriedade, onde ocorreu o incêndio – fato incontestado – estava preparado para a queima pleiteada e não julgada dentro do prazo de dois meses acima apontado. Transcrevo novamente trecho do Parecer 53/04:

Cabe ressaltar que na véspera a área foi vistoriada, sendo recomendada ao administrador da Fazenda Boa Esperança que não executasse a queima sem a respectiva licença, pleiteada no presente processo e nem nesta época do ano (se tratava do final do período de estiagem de um dos anos mais secos da última década); que ao fazê-lo, solicitasse apoio do PREVFOGO, cuja parte das atribuições consiste em acompanhar queimadas controladas; que aparentemente houve supressão de vegetação de Mata Atlântica em alguns trechos, visando ampliar a área passível se transformada em pastagem; e que houve supressão de vegetação de Mata Atlântica em área de preservação permanente por se tratar de margem de curso d'água permanente.

Ora, não é imprudente aquele que, em época sabidamente de incêndios, período seco do ano (julho-agosto), deixa seu terreno preparado para uma queima que era objeto somente de um pedido perante o órgão ambiental? Qual cuidado o recorrente adotou para impedir a ocorrência de incêndios? Não fora alertado dos riscos?

Não podemos considerar tal comportamento uma omissão do particular, que violou uma regra de proteção do meio ambiente?

Pedindo todas as vênias ao Ilmo. Relator, entendo que sim. E, ao assim entender, enquadro a conduta do recorrente no art. 70 da Lei 9.605/98, justamente o conceito de infração administrativa ambiental. Sua omissão violou regra de proteção ao meio ambiente, devida e previamente alertada por órgão ambiental.

Onde o recorrente comprova que se desincumbiu de todas as providências para impedir a ocorrência e o alastramento do fogo?

Concordo com o Sr. Relator, ressalto novamente, que não se pode presumir a autoria da infração da negativa da autoridade em conceder a autorização para queima controlada; mas vejo, e os aponteí, outros elementos que me permitiram a conclusão de que a empresa, *por ausência de diversos cuidados em sua atividade e no trato com a área, deu causa ao incêndio, por imprudência, omitindo-se em dever de cuidado com o meio ambiente.*

Em caso semelhante, o **Tribunal Regional Federal da 5ª Região** entendeu pela existência de *culpa in vigilando*, atribuída ao proprietário da área, em raciocínio que transcrevo, como outro argumento em prol do entendimento que manifesto no presente voto:

No respeitante à queima de vegetação em área marginal, também sem permissão ambiental, que o atuado administrativamente imputou a terceiros interessados em prejudicar-lhe, de igual modo não houve produção probatória que inviabilizasse o acatamento da autuação administrativa.

O fato (queimada) verificou-se, com dano à vegetação ribeirinha. Quanto à responsabilidade de terceiros, além de não ter sido comprovada por quem tinha esse ônus, não é argumento suficiente a afastar a responsabilidade do proprietário da área, na modalidade de culpa in vigilando, ao abandonar o cuidado necessário na manutenção da propriedade e na preservação do meio ambiente local, mesmo porque o direito fundamental à propriedade não pode ser lido em descompasso com o dever fundamental de realização da função social da propriedade, âmbito no qual se insere a proteção ambiental.

Fixa, a Lei nº 4.771/65: “Art. 1o [...]§ 1o. As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas e demais formas de vegetação são consideradas uso nocivo da propriedade [...]”. Ainda: “Art. 2o. Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal [...]”. Mais: “Art. 26. Constituem contravenções penais [...]: e) fazer fogo, por qualquer modo, em florestas e demais formas de vegetação, sem tomar as precauções adequadas [...]”; “Art. 27. É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação./Parágrafo único. Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução”.

(Apelação Cível nº 405736, Relator(a)Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira
Órgão julgador Primeira Turma. DJ - Data::15/04/2008 - Página::540 - N°::72)

O Instituto de Criminalística informa, com certeza, que ocorreu uma queimada em parte da Fazenda Boa Esperança. A equipe do Parque Nacional e o próprio recorrente não questionam a localização da queima.

✓

Relembro, por fim, o teor do artigo 225, §3º, da Constituição:

§ 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 os danos causados.

A conduta do autuado, finalizo, foi lesiva ao meio ambiente, particularmente por se estar próximo, e haver afetado o interior, do Parque Nacional da Serra dos Órgãos; entendo presentes conduta (omissiva) e nexo de causalidade.

Quanto à competência do agente autuante, Técnico Ambiental Marcus da Silveira Mattos, atualmente pertencente aos quadros do ICMBio, o Superintendente Estadual do IBAMA no Estado do Rio de Janeiro, às fls. 184-186, junta cópia da Portaria nº 1.496, de 18/09/2001, em que o Presidente do IBAMA designa para atividades de fiscalização o mencionado servidor. Em sendo a designação anterior à autuação, e também à ida do servidor para outra autarquia, entendo esclarecida sua competência para a lavratura do auto.

VOTO

Assim, abrindo divergência, pedindo todas as vênias ao Ilustre Relator, **VOTO** pelo indeferimento do recurso, mantendo o Auto de Infração- Multa nº 351646-D e o Termo de Embargo/Interdição nº 0223831/C.

Brasília, 26/07/11.



MARCELO MOURA DA CONCEIÇÃO

Representante do MMA na Câmara Especial Recursal do CONAMA

Advogado da União – CONJUR/MMA

Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos substituto