

---

Processo nº : 02006001077-03  
Interessado : ITASIDER – USINA SIDERÚRGICA ITAMINAS S/A  
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 081210 SÉRIE D

Trata o presente caderno processual da autuação ambiental lavrada, em 13 de março de 2003, em desfavor de Itasider – Usina Siderúrgica Itaminas S/A por “Transportar carvão vegetal nativo (115 MDC) – cento e quinze metros de carvão – com ATPF n. 0771192 apresentando os campos 9, 10, 11, 12, 13, 17, 18 e 19 sem preenchimento; Em caminhão VW - 18.310, cor branca, placa policial JJB 0113, engatado em carreta placa policial GSN - 7274”. A conduta descrita foi enquadrada no art. 32, parágrafo único, do Decreto nº 3.179/99 e importou na indicação de multa no valor de R\$ 57.500,00 (cinquenta e sete mil e quinhentos reais).

Foi lavrado, ainda, o Termo de Apreensão nº 0262364, Série “c”.

O auto de infração foi julgado subsistente em 20 de fevereiro de 2004 (fls. 31). O autuado, com lastro em segurança concedida judicialmente, recorreu ao Presidente do IBAMA. Na decisão de 17 de abril de 2008 (fls. 72), a autoridade recursal refutou as argumentações do autuado e negou provimento ao recurso interposto. Inconformado, o autuado 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 autuado foi notificado da decisão do Sr. Presidente do IBAMA em 13 de abril de 2009, conforme se denota do AR de fls. 78. Em 17 de abril do mesmo ano protocola as razões recursais, com o que se demonstra a tempestividade do recurso.

Quando da apresentação da defesa, colacionou-se, às fls.06, a procuração dos advogados que representam, desde então, o autuado no presente processo. A representação encontra-se, portanto, regularizada.

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 28 de dezembro de 2009 (fls. 93).



---

Tampouco se verifica, *in casu*, a prescrição da pretensão punitiva propriamente dita. A conduta autuada encontra correspondente em tipificação penal (art. 46 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, importa salientar que entre a prolação das duas primeiras decisões, a primeira em 20/02/2004 e a segunda em 17/04/2008, decorreu lapso temporal superior a 4 (quatro) anos, entretanto, não há que se considerar a ocorrência da prescrição, uma vez que, além de não ter transcorrido prazo superior a 5 (cinco) anos, a intimação da primeira decisão só se deu em 24/07/2007, aplicando-se ao caso o inciso I, do art. 2º da Lei nº 9.873/99, como marco interruptivo da contagem prescricional.

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

- a) incompetência do agente autuante;
- b) ilegalidade do Decreto nº 3.179/99 para tipificar infrações e especificar as sanções administrativas;
- c) a conduta descrita no auto de infração não configura ofensa às disposições da Lei n. 9.605/98;
- d) inobservância dos critérios de gradação da penalidade;
- e) excesso na penalidade;

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 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.*

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 frequentado 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 termos, não procede a alegação do recorrente de ter sido o auto de infração lavrado por agente incompetente (não estar o agente lotado na divisão de fiscalização), 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 consonância com o referido posicionamento, verifica-se, ainda, que o agente atuante, técnico ambiental, fora devidamente designado para exercer ações de fiscalização, por intermédio da Portaria n. 1.541/2010, de 23 de dezembro de 2010.

#### Da legalidade do Decreto nº 3.179/99

Contrariamente do afirmado na peça recursal, a punição apenas encontra-se disciplinada mais detalhadamente no decreto, mas encontra-se prevista e tem sua fonte de validade em lei, mais precisamente no art. 70 da lei 9.605/98.

Realmente, a atividade administrativa encontra-se vinculada, entre outros, ao princípio da legalidade, por força do disposto no art. 37, *caput* da Constituição Federal. O mencionado princípio consiste em importante garantia do cidadão frente ao Estado, na medida em que procura evitar o cometimento de arbítrios por parte deste.

Uma de suas conseqüências consiste justamente na garantia outorgada aos particulares de que a Administração Pública sempre agirá de acordo com o que esteja previamente previsto em lei, que é o diploma legislativo aprovado pelos representantes do povo. Tal garantia mostra-se mais importante ainda em relação aos atos de natureza punitiva, nos quais pode mais facilmente ocorrer o abuso que se pretende evitar.

Contudo, não se pode, com base nisso, desprezar completamente o papel desempenhado pelas normas infra-legais, como, por exemplo, os decretos. Eles têm a relevante função de disciplinar, com maiores detalhes, mandamentos contidos em leis, de forma a possibilitar a sua aplicação prática.

No caso em análise, a sanção administrativa encontra seu fundamento legal no art. 70 da lei 9.605/98, de modo que se mostra forçoso concluir que não houve inovação no ordenamento jurídico através do decreto e, portanto, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade.

Confira-se, por oportuno, o julgado abaixo, que reconhece o fundamento legal do Decreto nº 3.179/99:

*AUTO DE INFRAÇÃO. IRREGULARIDADE. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE AFASTADA.*

*- Não constitui nulidade mas mera irregularidade a troca de dispositivos legais nos campos de preenchimento do Auto de Infração, pois tal fato não ocasiona qualquer prejuízo de defesa à*

*autora, sobretudo quando os fatos na forma em que colocados no auto permitiram o pleno exercício de defesa, tendo o autor plena ciência dos fatos que lhe foram imputados.*

*- Tanto o AI como as decisões administrativas que o mantiveram*



---

*encontram-se devidamente motivados, trazendo em si os pressupostos necessários à sua validade, quais sejam, os dispositivos legais em que se fundamenta a conduta, assim como a descrição clara do fato. Descabida a alegação de ilegalidade do auto de infração, porquanto foi a Lei nº 9.605/98 que estabeleceu as infrações e as sanções aplicáveis, e não o Decreto nº 3179/99, tanto que vem fundamentado precipuamente na lei.  
(TRF 4ª Região, Apelação Cível 2001.720.100.21345-SC, 4ª Turma, Relator Edgard A Lippmann Junior, DJU data 02/06/2004, p. 624)*

#### Da nulidade da ATPF – regularidade da autuação

O auto de infração encontra-se em conformidade com as normas aplicáveis à espécie. Da análise do documento de fls. 02, diferentemente do que afirma o autuado, verifica-se que não há qualquer incongruência que o impeça de exercer seu direito à ampla defesa e ao contraditório.

O auto lavrado indica a constatação de infração por parte dos agentes de fiscalização do IBAMA, dando início ao procedimento administrativo em que referida constatação será apurada. Comprovada a efetiva prática de infração administrativa ambiental, as sanções pertinentes, e previamente previstas na Lei nº 9.605/98 e especificadas no Decreto nº 3.179/99 (vigente à época dos fatos), serão consolidadas.

Desse modo, observa-se o devido processo legal e se cientifica o autuado para que se defenda dos fatos que lhe foram imputados. Este defende-se dos fatos, cabendo à autoridade administrativa, baseada nas informações constantes do processo proceder ao enquadramento normativo escorreito que lastreia o poder de polícia ambiental.

O tipo descreve a conduta de transportar sem licença válida para todo o tempo da viagem. Não há como negar, pois, que a conduta do autuado subsume-se com perfeição à descrição normativa supra transcrita. Tratando-se da esfera administrativa, o art. 70 da Lei nº 9.605/98 definiu de forma mais abrangente o ilícito administrativo, o qual é verificado com a simples ilicitude da conduta, ou seja, do enquadramento da atuação do agente à descrição aberta dos tipos administrativos ambientais. Ora, a legislação ambiental estabelece a necessidade de que o transporte de produtos florestais seja acompanhado da autorização competente. No caso em exame, o recorrente foi flagrado transportando madeira acobertada por ATPF apresentando os campos 9, 10, 11, 12, 12, 17, 18 e 19 sem o preenchimento, em branco.

Por óbvio que a ATPF deve sempre estar completamente preenchida, uma vez que o objetivo do documento é acobertar o transporte de **uma carga específica**. Tal exigência vem expressa no verso do documento, além de ter previsão normativa no art. 3º da Portaria nº 44-N/93 do Ibama, cujo texto merece transcrição.



---

*Art. 3º A ATPF será devidamente preenchida, conforme instrução contida no verso das vias e com os dados constantes do documento fiscal de origem (de produtor, avulsa ou de entrada, quando for o caso), e com as respectivas características do produto transportado.*

O objetivo é coibir o uso do documento em várias operações, de forma fraudulenta.

Oportuno salientar que o ato jurídico perfeito deve obedecer aos requisitos formais essenciais exigidos pelas normas jurídicas sob pena de eivar-se de nulidade absoluta, eis o que preceitua o art. 166, IV e V do Código Civil de 2002. Ademais, o ato jurídico nulo não é suscetível de confirmação e nem convalida pelo decurso de tempo (art. 169 do CC).

Destarte, a ATPF carreada aos autos foi utilizada em desacordo com as normas disciplinadoras, sendo absolutamente nula, não se prestando a acobertar o armazenamento e transporte de madeira apreendida.

#### Da legalidade da multa aplicada

O valor cominado a título de multa coaduna-se com o interstício previsto no preceito secundário do art. 32 do Decreto nº 3.179/99. A multa foi aplicada pelo fiscal atuante no seu valor máximo, à razão de R\$ 500,00 (quinhentos) reais por metro<sup>3</sup>.

Trata-se de fato grave, consistente na apreensão de grande quantidade de carvão, acobertado por ATPF em branco, que pode ter sido usada em diversas outras operações que não tenham sido objeto de fiscalização.

Ademais o motivo da infração, consistente na obtenção de vantagem pecuniária em desfavor do meio ambiente, os péssimos antecedentes da autuada registrado às fls. 20, bem como a sua capacidade econômica, pessoa jurídica de grande porte – S.A.), constituem elementos que reforçam a justificativa de se ter cominado o valor máximo da multa, nos termos do preceituado nos arts. 6º, inciso I, II e III e 7, parágrafo único e art. 15, inciso II, “a” da Lei nº 9.605/98.

#### 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 colacionando aos autos qualquer documento que demonstre que estava autorizado a proceder ao desmatamento. Não ilidida a presunção de legitimidade de que se reveste o auto infracional, é o mesmo subsistente.

### Conclusão

Ante o exposto, 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, sem qualquer empecilho ou prejuízo ao exercício do direito de defesa do recorrente. Nas razões do recurso, o autuado não traz qualquer informação



---

inovadora ou documento que ilida a presunção de legitimidade de que se reveste o auto de infração.

Com isso, e ratificados os argumentos dos pareceres jurídicos precedentes, opino pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu indeferimento, com a conseqüente manutenção da sanção confirmada no julgamento de 1ª e 2ª instâncias. Confirma-se, ainda, a apreensão como sanção adequada ao caso, cuja destinação fica a critério da área técnica do IBAMA, observando-se as normas pertinentes ao caso.

É como voto.

Brasília, 18 de agosto de 2011.

Amanda Loiola Caluwaerts

