

Processo nº : 02020.000645/2005-52
Interessado : COMPANHIA AGRÍCOLA DO RIBEIRÃO
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 341957 SÉRIE D

Trata o presente caderno processual da autuação ambiental lavrada, em 08 de agosto de 2005, em desfavor de Companhia Agrícola do Ribeirão por “desmatar 12.042:84:28ha de vegetação cerrado (...) sem autorização do Ibama”, o que importou na cominação de multa no valor de R\$ 1.204.300,00 (um milhão, duzentos e quatro mil e trezentos reais). A conduta foi enquadrada no art. 38 do Decreto nº 3.179/99, o qual não encontra correspondente em tipificação penal. A autuação foi baseada em relatório de vistoria (fls. 04), em que restou consignado que a constatação da infração se deu por vistoria *in loco*. Acompanha a instrução processual o croqui de fls. 03, em que se demonstra a extensão e localização da área desmatada.

Após deferimento do pedido de oitiva de testemunhas e tomada dos depoimentos, o auto de infração foi julgado subsistente em 23 de fevereiro de 2007 (fls. 119). Da decisão, o autuado apelou ao Presidente do Ibama, o qual decidiu pelo improvimento do recurso em 25 de outubro de 2007 (fls. 167). A interessada interpôs recurso ao Ministro do Meio Ambiente julgado improcedente em 23 de abril de 2008 (fls. 221). Inconformado, o autuado interpôs recurso ao 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. A notificação emitida para a empresa foi devolvida pelos correios sem cumprimento do AR. Cota de fls. 228 noticia em 24 de julho de 2008 que seria emitida nova cientificação. Não há registro nos autos de que referida notificação tenha sido expedida e cumprida. No entanto, nas razões recursais a empresa alega que teria recebido a notificação em 28 de julho de 2008. As razões recursais foram protocoladas em 18 de agosto de 2008. Uma vez que não há elementos que demonstrem a data em que a empresa foi cientificada, há de se considerar que o tenha sido em 28 de julho de 2008, conforme aduzido na petição. Considerando esse marco e a data do protocolo do recurso, deve-se tê-lo por tempestivo.

O advogado que representa o autuado está devidamente habilitado pela procuração de fls. 22 e fls. 227. 

PROCESSO Nº 02502.001269/2005-09

Manifesto-me, pois, pelo conhecimento do recurso.

No que toca à prejudicial de mérito, da instrução processual denota-se que não restou alcançada a prescrição intercorrente. O processo não ficou paralisado por mais de três anos sem movimentação. Os autos foram remetidos ao CONAMA em abril de 2010.

Tampouco se verifica a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva propriamente dita. Considerando todos os marcos interruptivos da prescrição, notadamente as decisões recorríveis, resta evidente que não ocorreu a prescrição, regida pelo prazo quinquenal da Lei nº 9.873/99.

Passo, pois, a enfrentar o mérito da questão delineada no recurso interposto em que o atuado, buscando a invalidação do auto de infração, alega, em síntese:

- a) Ausência de motivação dos julgamentos administrativos;
- b) Desrespeito à ampla defesa;
- c) Ausência de assinatura do auto de infração pelo atuado;
- d) Inocorrência da infração por deter autorização de desmate para 12.000 hectares;
- e) Necessidade de prévia advertência à aplicação da multa simples;
- f) Existência de autorização para desmate de 5.000 hectares e prévia lavratura de auto de infração por essa extensão;
- g) Que teria autorização verbal para proceder ao desmatamento;
- h) Que posteriormente teria sobrevivido a autorização para desmate;

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

Da descrição da conduta infracional

A infração imputada ao atuado foi enquadrada no art. 38 do Decreto nº 3.179/99, o qual tipifica o desmatamento sem autorização do órgão ambiental competente:

Art. 38. Explorar vegetação arbórea de origem nativa, localizada em área de reserva legal ou fora dela, de domínio público ou privado, sem aprovação prévia do órgão ambiental competente ou em desacordo com a aprovação concedida:



Multa de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 300,00 (trezentos reais), por hectare ou fração, ou por unidade, estéreio, quilo, mdc ou metro cúbico.

A defesa do autuado baseia-se no fato de que teria obtido uma autorização verbal de agente do Ibama. No entanto, há de se registrar que a atuação da Administração Pública submete-se ao princípio da legalidade e deve obedecer, portanto, aos procedimentos normativos previamente previstos para cada ato administrativo.


Os atos administrativos por sua vez são formais e somente se consideram emitidos quando do efetivo transcurso de todo o procedimento formal preceituado nas normas. A ausência de observância da forma, torna nulo o ato. Ora, o art. 22 da Lei nº 9.784/99 preceitua que os atos administrativos devem ser produzidos por escrito. Referida norma é reproduzida no que toca aos atos administrativos de autorização ambiental. A empresa autuada, grande produtora de soja no Nordeste do país, consoante afirma nas razões recursais, não pode alegar desconhecer que os atos autorizativos ambientais devam ser produzidos por escrito. Não obstante possa ter havido manifestação formal de servidor do Ibama no sentido de que a empresa poderia proceder ao desmatamento, referida declaração não tem o condão de substituir a autorização formal imprescindível para a prática do desmate.

Insta registrar que da apuração dos fatos narrados pelas testemunhas foi instaurado, no âmbito do Ibama, procedimento de apuração das irregularidades relatadas nas oitivas. A diligência administrativa corrobora com a conclusão de que as autorizações para desmatamento não podem ser concedidas verbalmente, por completa infringência das normas e procedimentos ambientais pertinentes.

Desse modo, não socorre o autuado a alegação de que o desmatamento teria lastro em autorização verbal.

O fato de ter posteriormente logrado a regularização da área também não tem o condão de afastar a constatação do ilícito ambiental e a subsunção da conduta infracional ao tipo descrito no art. 38 do Decreto nº 3.179/99. O que importa para a caracterização da infração é que, ao tempo do desmatamento, o autuado não detinha qualquer autorização para fazê-lo. A regularização posterior apenas possibilita o desembargo e a continuidade das atividades de exploração na área.

O autuado alega nas razões recursais que teria autorização para realizar o desmatamento de 12.000 hectares. No entanto, não demonstra que referida autorização de fato existia à época em que se proceder ao desmate.

O Relatório Técnico de vistoria (fls. 04), o qual embasou a atuação, consigna a existência de desmatamento na extensão de 16.042ha. Constatou-se, PROCESSO Nº 02502.001269/2005-09 

ainda, que a empresa vistoriada teria autorização para desmate sobre a área de 4.000hectares. A referência de que outros 5.000ha estariam autorizados não foi confirmada pela fiscalização, que apontou que a autorização para desmate dessa extensão se referiria a uma outra gleba da propriedade e teria decorrido de autuação ambiental com posterior regularização. O relatório de fiscalização indica, ainda, que a empresa teria mencionado ter autorização para desmate de outros 7.000hectares. No entanto, em diligências, a fiscalização somente localizou um pedido de desmatamento, sem que referido pleito tivesse sido, à época da autuação, deferido pela administração.


Desse modo, conforme se denota da leitura acurada do relatório de fiscalização e das contradita colacionada às fls. 31, do total constatado de desmatamento na referida área, somente haveria autorização para supressão de vegetação em 4.000hectares, cuja extensão foi subtraída do total verificado na área. Resultou, pois, no total de 12.042hectares suprimidos sem autorização do órgão ambiental competente.

Da motivação dos julgamentos do auto de infração

Não prospera a alegação do recorrente no sentido de faltar motivação aos atos que julgaram a defesa inicial e recursos administrativos. A remissão ao parecer jurídico exarado pela assessoria jurídico do órgão que proferiu a decisão é suficiente para preencher o requisito da motivação dos atos administrativos. É o que se deduz do art. 12, § 2º da Instrução Normativa IBAMA nº 08/2003:

Art. 12. A autoridade administrativa competente deverá julgar o auto de infração, no prazo 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.

§ 2º O parecer jurídico de que trata este artigo é obrigatório e vinculante em relação à decisão da autoridade julgadora competente.

Ora, sendo vinculante a conclusão do parecer jurídico, a motivação do ato que homologa o auto de infração é a própria fundamentação do parecer. Não se exige que haja nova motivação quando das decisões acerca do julgamento do auto de infração, visto que esse ato somente pode se reportar à motivação do parecer jurídico, o qual é obrigatório e vinculante. Assim, os julgamentos, na sistemática do Decreto nº 3.179/99 e da IN Ibama nº 08/2003, não são atos discricionários da autoridade julgadora, e sim atos vinculados, que devem estrita observância à fundamentação e 

conclusão do parecer jurídico. Nessa esteira, não há necessidade de se reproduzir a motivação.

Deve-se registrar que o autuado tem irrestrito acesso aos autos e pode requerer vistas e cópias de todos os documentos nele encartados a fim de exercer seu direito ao contraditório. A notificação das decisões serve para que tome ciência do dispositivo da decisão e possibilitar o acesso a instâncias superiores. Tal qual as decisões judiciais, a fundamentação deve ser buscada nos documentos coligidos aos autos, cujo acesso é conferido ao autuado por mera solicitação.

Também o auto de infração resta devidamente motivado, pela descrição clara e objetiva da conduta do agente autuado. Verifica-se que para fins de incidência da sanção de multa, basta a subsunção da ação ou omissão do administrado no tipo descrito na norma administrativa ambiental.

Da ampla defesa e formalidades do auto de infração

A lavratura do auto de infração não demanda maiores formalidades, bastando que esteja devidamente preenchida e que a conduta esteja descrita de forma a possibilitar o autuado de exercer seu direito à ampla defesa e ao contraditório. A lavratura do auto de infração não importa em aplicação imediata de sanção administrativa, senão somente inaugura o procedimento no qual se irá apurar a infração e consolidar eventual sanção correspondente.

Desse modo, a função precípua do auto de infração é delimitar a conduta infracional e permitir o exercício do contraditório. O § 1º do art. 3º da IN Ibama nº 08/2003 preceitua que testemunhas devem atestar a recusa do autuado em receber o auto de infração. Não é o caso dos autos. A situação concreta demonstra que, uma vez que o auto de infração foi lavrado posteriormente à vistoria, com a confirmação com dados de satélite e de sistemas da infração cometida, o autuado, por óbvio, não estava presente. Essa situação foi inclusive atestada no próprio formulário do auto de infração. Diante do fato e em obediência ao § 2º do art. 3º da IN Ibama nº 08/2003, o auto de infração foi encaminhado via correios, com vistas a garantir a ciência da autuação pelo infrator.

Ainda que se pudesse indicar mácula no referido procedimento, o autuado não teria como comprovar que houve prejuízo a sua defesa. E, tendo em vista que são diligências formais, essas somente tem o condão de fundamentar a anulação dos atos posteriores quando delas resulte em prejuízo. Ora, o autuado apresentou defesa inicial e teve acesso a outras 3 instâncias recursais, o que demonstre claramente que não houve qualquer mácula ao devido processo legal ou ao seu acesso à ampla defesa e ao contraditório.

A documentação coligida aos autos corroborada para a demonstração da prática da conduta infracional, comprovando a autoria, extensão e materialidade do ilícito.

Da sanção pecuniária

O valor da multa observou a disposição do preceito secundário do art. 38 do Decreto nº 3.179/99, sendo cominada no interstício ali estipulado. Também não merece prosperar a alegação de que a pena de multa apenas pode ser aplicada após a prévia advertência. O § 3º do art. 2º do Decreto nº 3.179/99 em nenhum momento condiciona a aplicação da pena de multa à prévia advertência, na medida em que se limita a estabelecer que, sempre que o infrator já houver sido advertido anteriormente e, apesar disso, reiterar a prática ilícita, deve ser aplicada a multa simples.

Observe-se que a norma não estabelece que apenas nessa hipótese é cabível a multa. Condiciona, tão somente, que tal consequência ocorrerá sempre que se verificar a reincidência, mas não apenas nesse caso.

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. Nas razões recursais, o atuado não traz qualquer informação inovadora ou documento que afaste a caracterização da ilicitude de sua conduta.

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 confirmada no julgamento de 1ª, 2ª e 3ª instâncias. Confirma-se, ainda, o embargo como sanção adequada ao caso, cujo levantamento fica a critério da área técnica do IBAMA, desde que demonstrada a regularização da área.

É como voto.

Brasília, 22 de setembro de 2011.


Alice Serpa Braga
Procuradora Federal

Conselheiro do Ibama junto à Câmara Especial Recursal/CONAMA