

Processo nº : 02047.001111/2006-26
Interessado : RIO CONCREM INDUSTRIAL LTDA.
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 148939 SÉRIE D

Voto Divergente

Trata o presente caderno processual da autuação ambiental lavrada, em 31 de outubro de 2006, em desfavor de Rio Concrem Industrial Ltda., por “destruir 325,18 há, floresta nativa da Região Amazônica, sem autorização do Ibama, área de especial preservação, conforme imagens de satélite nº 160/05 de 13/06/2004 e 07/07/2006, nas Coord. Geográficas S 04° 08'49,9" S 04°08'45" S 04°09'13,4" W 047°35'15" W047°35'30" W047°34'25,4" Nestas áreas foi implantado reflorestamento de Paricá Cschyzolobium – amazocrim), os documentos em anexo não identificam a localização das áreas desmatadas”, o que importou na cominação de multa no valor de R\$ 487.770,00 (quatrocentos e oitenta e sete mil, setecentos e setenta reais).

Foi lavrado Termo de Embargo.

O auto de infração foi enquadrado no art. 37 do Decreto n. 3.179/99 e foi julgado subsistente em 01 de março de 2007 (fls. 230. O atuado recorreu ao Presidente do IBAMA. Na decisão de 12 de junho de 2008 (fls. 265), 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.

Às fls. 340 foi colacionada decisão judicial proferida nos autos da ação ordinária proposta pela autora, no processo nº 2009.001663-4, deferindo a antecipação de tutela para suspender o termo de embargo.

Na cessão precedente desta Câmara Especial Recursal, o Relator, representante do ICMBio, em seu voto, acolheu a preliminar de incompetência do agente atuante, sob o argumento de que o técnico ambiental Elvino da Silva Jardim não constava do Boletim Especial da Presidência do Ibama nº 12-1, de 23/12/2010.

O Ibama solicitou vistas dos autos e, com a devida vênia, discordando do posicionamento anteriormente manifestado, passa a manifestar o seu voto divergente.

É o breve relatório.



Com relação aos pressupostos de admissibilidade e à prescrição, acompanho o entendimento exarado no voto do Relator.

Ressalto, ainda, que no mérito do recurso a parte suscita a ocorrência de prescrição, afirmando que os fatos objeto de autuação ocorreram no ano de 1998, e que já teria transcorrido o prazo prescricional.

Ocorre que, como restará aduzido ao longo desse voto, as imagens de satélite trazidas aos autos pelo Ibama demonstram que a infração objeto de autuação pelo ocorreu no ano de 2005 e não em 1998. Assim, por mais essa razão não há que se falar em prescrição.

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

- a) Incompetência do agente atuante;
- b) Que não praticou a infração e que, pelo contrário, recuperou uma área degradada pelo fogo;
- c) Aplicação de advertência;
- d) Cerceamento de defesa;
- e) Alegações genéricas relativas à ilegalidade na autuação;

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

Da competência do agente atuante

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.

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 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



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. 1.273/98-p de 13 de outubro de 1998.

Impende salientar que o referido servidor não consta do Boletim Especial da Presidência do Ibama nº 12-1ª, de 23/12/2010, em razão do seu falecimento.

Da autuação

Inicialmente, o autuado alega que não cometeu o fato delituoso uma vez que o fogo já havia destruído toda a vegetação nativa. Aduz, para tanto, que à época do incêndio o Ibama dirigiu-se à sua propriedade e lavrou o Laudo de Vistoria de fls. 17, no qual se afirma que houve um incêndio e conclui no sentido de não haver chance de recuperação da área sinistrada, sugerindo ao proprietário que fizesse a recuperação da área.

A empresa protocolou junto ao Ibama o Projeto de Manejo Florestal que foi devidamente aprovado (fls. 16).

Afirma a recorrente que a *empresa apenas fez a limpeza da área e promoveu o reflorestamento(...)*.

De fato, o Ibama não desconhece o incêndio ocorrido na propriedade do autuado e, tampouco, o Projeto de Manejo Florestal aprovado.

Ocorre que, conforme manifestação técnica de fls. 347, devidamente amparada nas imagens de satélite que remontam ao ano de 1996, a área objeto da autuação não se confunde com a área objeto do incêndio, uma vez que resta cabalmente afirmado pelo analista ambiental que o objeto da supressão foi a vegetação nativa.

De acordo com a Certidão de Ocorrência colacionada aos autos pela autuada, o incêndio na propriedade teria ocorrido em 14/10/1997.

Analisando as imagens de satélite de fls. 348/351, na qual estão plotados os pontos das coordenadas indicadas no auto de infração objeto de julgamento, constata-se que a vegetação só foi suprimida em 2005.

Por essa razão, não prosperam as alegações de que essa mesma área havia sido objeto de incêndio. O Ibama logrou demonstrar que a área objeto da autuação manteve-se incólume de 1996 a 2004. Que apenas em 2005 sofreu a supressão de vegetação. A área que a parte alega ter sido atingida em 1998 não coincide com a área autuada.

Saliente-se, ainda, que o autuado não produziu qualquer prova que viesse a respaldar as suas alegações, tais quais imagens de satélite (de fácil acesso) datado



anteriormente à lavratura do auto de infração, com vistas a demonstrar que já não havia floresta e mata nativa no local da infração.

O autuado insiste, ainda, que a área apontada pelo fiscal não é de especial preservação, uma vez que inexistente na área qualquer elemento que a caracterize como tal.

Insiste o autuado que as *áreas de preservação especial recebem este status em razão das peculiaridades existentes, como nascentes de águas, terrenos alagadiços, ou outros que pela sua peculiar formação merece maior atenção.*

Ocorre que, essa discussão não interfere na conduta que lhe foi imputada. A descrição do campo 13 do auto de infração não faz referência a desmatamento ocorrido dentro de área de preservação permanente, mas sim em floresta objeto de especial preservação. As duas figuras não se confundem. A floresta localizada na Amazônia Legal reveste-se da natureza de especial preservação por ter sido elevada à categoria de patrimônio nacional pela Constituição Federal, bem como por receber tratamento diferenciado no Código Florestal (reserva legal) e por receber proteção mais rigorosa, conforme se depreende do Decreto n. 2959/99. Nesse sentido, merece registrar que em recente julgado (ACP n. 2007.39.02000774-1) o Tribunal Regional Federal da 1 Região corroborou esse entendimento.

Da legalidade da aplicação da sanção de multa

A ação do autuado foi enquadrada no art. 37 do Decreto n° 3.179/99, por destruir floresta nativa da região amazônica:

Art. 37. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:

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

O valor da multa observou a disposição do preceito secundário do art. 37 do Decreto n° 3.179/99, sendo cominada nos limites dispostos (R\$ 1.500 por hectare). Nada há, portanto, de refutável, desproporcional ou ilegal na quantificação da multa. A necessária motivação do ato é satisfeita com a descrição clara e objetiva da conduta do autuado e da obrigação que têm os agentes ambientais de observar a legislação e sancionar aqueles que atuam em desconformidade com ela.

Também não merece prosperar a alegação de que deveria ser aplicada apenas de advertência. O § 3° do art. 2° do Decreto n° 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. Tal técnica é típica do direito administrativo, em que, diferentemente do que ocorre no direito penal, não há uma vinculação do legislador a tipos fechados. Em direito penal, não há pena sem prévia cominação legal e, portanto, todas as condutas ilícitas devem estar taxativamente previstas e, junto delas, as respectivas sanções. Já em relação às infrações administrativas, não se aplica o princípio da legalidade em acepção tão estrita. Basta que a lei preveja determinada sanção, não havendo necessidade de que estejam previamente arroladas todas as condutas que podem dar ensejo à sua aplicação.

Da ausência de cerceamento de defesa

Afirma a parte que “o auto de infração apresenta contradição que impossibilita o Autuado de exercer o direito de ampla defesa, fato que torna nulo o procedimento administrativo. No caso específico deste Auto de Infração o fiscal não descreveu qual a conduta tida como ilegal descreveu apenas “vender”.

Analisando o auto de infração verifica-se que não consta a palavra vender, uma vez que a infração trata unicamente da destruição de vegetação.

Assim, constata-se que se trata de alegação genérica da parte, que não se refere a esse processo.

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. 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 multa, por sua vez, exsurge do simples enquadramento da conduta no tipo normativo. Por fim, a completa instrução dos autos, corroboram com a subsistência do auto de infração e com a sua motivação, não havendo que se falar em ofensa aos princípios de defesa.

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 consequente manutenção da sanção confirmada no julgamento de 1ª e 2ª instâncias.

Registre-se que o termo de embargo encontra-se suspenso por força de decisão judicial.

É como voto.

Brasília, 08 de outubro de 2011.


Amanda Loiola Caluwaerts

REPRESENTANTE ICAMA



Serviço Público Federal

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

PORTARIA n° 1.273 /98-P, de 13 de outubro de 1.998

O Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, no uso das atribuições previstas no artigo 24, incisos I e III da Estrutura Regimental anexa ao Decreto n° 78, de 5 de abril de 1.991 e o artigo 83, inciso XIV do Regimento Interno aprovado pela Portaria Ministerial GM/MINTER n° 445, de 16 de agosto de 1.989, e

Considerando a necessidade do IBAMA em adequar-se ao que dispõe o § Iº, do artigo 70 da Lei n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1.998;

Considerando o que dispõe a Portaria n° 53-N, de 22 de abril de 1.998,

Resolve:

I. Designar os servidores do Quadro de Pessoal do IBAMA, em anexo relacionados, para exercerem as atividades de fiscalização ambiental a que se refere o § 1º do artigo 70, da Lei n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1.998.

II. Caberá ao Departamento de Fiscalização - DEFIS, em conjunto com o Departamento de Recursos Humanos - DEREH, realizar avaliação individual dos servidores no desempenho das atribuições supracitadas, ouvida a chefia imediata.

III. Terá revogada a designação, o servidor que:

a) apresentar desempenho geral inferior, comprovado através dos resultados da avaliação do desempenho funcional e das médias obtidas em cursos de capacitação, treinamento e reciclagens;

b) praticar qualquer ato que desabone sua conduta no cumprimento da atribuição regulamentada pela Portaria n° 53-N/98.

IV. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

V. Revogam-se as disposições em contrário.

EDUARDO DE SOUZA MARTINS

Presidente

Portaria n. ---->--1 273 / 98
Providenciada F. Publicação no BOLETIM DE
SERVIÇO n.º 11/98
De: 06/10/98.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA
Diretoria de Administração e Finanças – DIRAF
Departamento de Recursos Humanos – DEREH

Anexo à Portaria nº 1.273/98-P, de 13 de outubro de 1998.

| UF | Nome do servidor | Matrícula |
|-----------|-------------------------------------|------------------|
| RS | Dirceu Chepanski Poncskovski | 681951 |
| | Edson Cruz Gonçalves | 506449 |
| | Elves Ismar Martins | 684468 |
| | Élvio da Silva Jardim | 506468 |
| | Felixberto Carlos da Rocha | 24636 |
| | Francimar de Jesus Oliveira Alves | 483497 |
| | Gilberto Cruz Gonçalves | 506506 |
| | Gilmar Antônio Wasieleski Vieira | 684855 |
| | Hamilton Fernandes Souza | 24726 |
| | Isarel de Moura Furtado | 24709 |
| | Ivanir Arend | 680080 |
| | Ivomar Carniel Angra | 678699 |
| | Jairo Soares Nogueira | 684149 |
| | Jairo Ubiratan da Rosa | 506771 |
| | João José Ferreira Júnior | 443667 |
| | João Maia Rodrigues | 506555 |
| | José Antônio Palmeiro Gudolle | 665841 |
| | José Alfredo da Silva Gonçalves | 483934 |
| | José Dinarte Buzzatte | 684857 |
| | José Horácio Gomes de Lima | 683367 |
| | José Marino Silveira Luiz | 506610 |
| | Lair Clenir Silveira Ferreira | 684478 |
| | Luís Cláudio Traçante Sanches | 484523 |
| | Manoel Pantaleão Nunes Ferreira | 506663 |
| | Mara Terezinha S. M. Neuber | 680857 |
| | Moacyr Carvalho Damé | 684485 |
| | Nilson Correia Moura | 678818 |
| | Olmiro Curtinaz de Souza | 24707 |
| | Paulo de Tarso Silva de Menezes | 506716 |
| | Paulo Jarcedi Martins | 684388 |
| | Paulo Roberto de Oliveira Iribarrem | 506729 |
| | Renato Dalolli de Souza | 684771 |
| | Rodiney Neves de Azevedo | 681256 |
| | Sérgio Afonso Freire de Azambuja | 684493 |
| | Silvino Éber da Silva Batista | 684138 |
| | Silvio Alberto Faneze | 679398 |
| | Tarcísio Finato | 679008 |
| | Tarso Isaia | 680323 |
| | Valdemar Vianna Almeida | 684859 |
| | Valdomiro Nunes | 684735 |
| | Valter Alberto Ferraz Borges | 684738 |
| | Winetou Guaracy Ramos Pereira | 506823 |

