

Processo nº : 02502.001031/2005-75
Interessado : MARCO TULIO COSTA TEODORO
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 499092 SÉRIE D

Voto

I. Relatório

Adota-se como relatório a Nota informativa nº 232/2011/DCONAMA/SECEX/MMA (FLS. 287-288).

II. Pressupostos de Admissibilidade

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 04 de novembro de 2008, conforme se denota do AR de fls. 170. Em 14 de novembro do mesmo ano protocola as razões recursais, com o que se demonstra a tempestividade do recurso.

Quando da apresentação do recurso, colacionou-se, às fls.192, a procuração dos advogados que representam o autuado no presente processo. A representação encontra-se, portanto, regularizada.

Assim, admito o recurso.

III. Da Prescrição

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 09 de setembro de 2009 (fls. 274).

Tampouco se verifica o escoamento do prazo da prescrição da pretensão punitiva propriamente dita. A conduta autuada encontra correspondente em tipificação penal, para a qual se prevê o prazo prescricional de 4 (quatro) anos. Nesses comenos, e considerando todos os marcos interruptivos da prescrição (julgamento em 02/12/2005 e decisão do Presidente do Ibama em 21/07/08) resta evidente que não ocorreu a prescrição.

IV. Preliminar – ilegitimidade passiva

Alega a parte autora que não foi o autor das infrações imputadas pelo Ibama. Aduz o Recorrente que adquiriu as benfeitorias e a posse sobre os lotes da União denominados 20 A e 21 A B C D e etc.

Afirma que, por se tratar de terras da União, vários posseiros como ele ali se instalaram e que em 2005 ao “reavivar” os limites do lote 20 A ficou evidenciada uma sobra que foi ocupada pelo Sr. Izidro e pelo Sr. José Varela.

Atribui a esses dois senhores a titularidade da infração ambiental, considerando que os dois compareceram ao Ibama confirmando a autoria do desmate. O autuado insiste, ainda, que o lote 20 A encontra-se totalmente virgem.

A autuação decorreu de denúncia e o Relatório de Fiscalização assim fez constar:

Em Julho de 2005 foi registrada denúncia no ESREG IBAMA Vilhena de desmatamento e exploração de madeira na Fazenda Mequéns, sendo que o denunciante informou que estava trabalhando no local dos desmates e possui inclusive processo contra o Sr. Marco Túlio Costa Teodoro na Justiça do Trabalho em Vilhena, por desavenças na área total desmatada que ele teria feito a mando do agora autuado. Realizamos a notificação ao Sr. Marco Túlio, sendo que o mesmo procurou o IBAMA e informou que a área não era mais dele, que seria uma sobra dos seus lotes, e que não poderia documentar esta sobra pois o INCRA só escritura áreas maiores do que 100 ha. Informou ainda que apresentaria em poucos dias os 3 empregados da fazenda para os quais teria doado esta faixa de terra, sendo que os mesmos seriam de confiança, e preferia ter pessoas conhecidas ocupando este espaço do que grileiros encrênqueiros. No dia 4 de agosto de 2005, compareceram os Sr. José Varela de Mederos e Ezidro Bernardino Nunes, se identificando como os donos das derrubadas existentes na Fazenda Mequén. O Sr. José Varela comentou ainda que teria comprado a área de 100 ha do terceiro por R\$ 100,00. Analisando o caso optei por lavrar o Auto de Infração em nome de Marco Túlio Costa Teodoro, por não existir nada que comprove a doação da sobra das terras, e mesmo que seja uma sobra de terras, estas devem ser submetidas à avaliação do INCRA, pois são terras da União.

Impende esclarecer que o auto de infração é claro ao descrever que a conduta infracional foi praticada nos lotes 21 A e 20 A. O autor a todo tempo rebate o argumento de que na delimitação do lote 20 A restou uma sobra que foi ocupada pelos grileiros que assumiram parte do desmatamento tanto nas declarações prestadas ao Ibama quanto nas declarações prestadas em Juízo.

Ocorre, entretanto, que da documentação acostada aos autos pelo próprio autuado (fls. 61 e seguintes) resta provado que os lotes 20 A e 21 A estavam sob a sua posse e, de acordo com a informação técnica de fls. 160, "o lote onde houve o desmate é efetivamente o lote do autuado."

As informações prestadas nas confissões são contraditórias vez que o Sr. Marco Túlio fala em doação e o Sr. José Varela fala em compra de um terceiro no valor irrisório de R\$ 100,00. Nos depoimentos prestados em Juízo criminal, as declarações são igualmente contraditórias. O Sr. Ezidro afirma que fez a derrubada de 14 alqueires e quanto aos 100 ha a mais, constante do auto do Ibama, informa que pertence a área do Sr. Marco Tulio (fls. 151).

Assim, o autuado não logrou comprovar que não realizou o desmate nas áreas sob sua posse. Em que pese tenha havido suposta confissão do desmate por outras pessoas, o autuado na condição de detentor da posse do lote deveria ter agido no intuito de evitar a degradação ambiental, em razão do dever de guarda que deve ter o titular do direito real sobre o seu bem.

Ao constatar o desmate, considerando que não tinha ainda regularizado as doações, como afirma, deveria o autuado ter comunicado o fato às autoridades ambientais e



policiais, lavrando Boletim de Ocorrência. Como assim não procedeu configurou-se a sua culpa *in vigilando*.

Assim, apesar desta autarquia defender a responsabilidade objetiva com base na Teoria do Risco Criado, no caso em tela, não se pode olvidar que, como um *plus*, restou configurada a culpa do autuado.

Por essas razões afasta-se a preliminar de ilegitimidade passiva.

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 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 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. 1.460/04-p de 08 de novembro de 2004.

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

Da autuação

O autuado alega que não houve um julgamento pela autoridade competente, mas apenas um parecer jurídico. Ocorre, entretanto que as decisões das autoridades de primeira e segunda instância estão devidamente acostadas aos autos às fls. 43 e 166.

Os pareceres jurídicos não se prestaram a substituir as decisões de julgamento. A remissão da decisão ao parecer jurídico exarado pela Procuradoria Federal junto ao IBAMA é suficiente para preencher o requisito da motivação dos atos administrativos. É o que se denota o 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, considerando que à época era vinculante a conclusão do parecer jurídico exarado pela Procuradoria Federal, a motivação do ato que homologa o auto de infração é a própria fundamentação do parecer. Não se exige que haja nova motivação quando da homologação do auto de infração, visto que esse ato somente pode se reportar à motivação do parecer jurídico, o qual era obrigatório e vinculante. Assim, a homologação do auto infracional não é ato discricionário da autoridade julgador, e sim ato vinculado, que deve estrita observância à fundamentação e conclusão do parecer jurídico, motivo pelo qual não há necessidade de nova motivação quando da prolação da homologação.

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. 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, com o relatório de fiscalização descrevendo as atividades da equipe de inspeção, a contradita e a infração constatada, corroboram com a subsistência do auto de infração e com a sua motivação.

Da legalidade da aplicação da sanção de multa

A ação do autuado foi enquadrada no art. 37 do Decreto nº 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 nº 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.

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, 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, 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, 09 de novembro de 2011.


Amanda Loiola Caluwaerts

Membro representante do IBAMA junto à Câmara Especial Recursal