

VOTO RELATOR: REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

PROCESSO: 02013.001925/2005-77

INTERESSADO: APUY MADEIRAS Ltda-ME

I – RELATÓRIO

Adoto como Relatório a descrição da Nota Informativa nº 254/2011/DCONAMA/SECEX/MMA, do Departamento de Apoio ao CONAMA – DCONAMA, às fls.132 e verso.

II - ADMISSIBILIDADE RECURSAL E AUSÊNCIA DE PREJUDICIAIS DE MÉRITO

Quanto à admissibilidade recursal, tenho como tempestivo o recurso sob análise, em razão da sua interposição em 26/05/2008, às fls. 89-110, após recebimento da notificação em 12/05/2008 (Aviso de Recebimento fls.85), isto é, dentro do prazo de 20 dias.

Quanto à regularidade da representação recursal, há representação por Advogado no processo devidamente constituído (procurações e substabelecimento às fls. 34).

Por fim, observo não incidir a prescrição no presente caso, seja da pretensão punitiva da administração, seja a intercorrente.

A autuação se deu em **27/06/2005**, a decisão de manutenção e homologação foi proferida pelo Superintendente do IBAMA - Mato Grosso em **22/06/2007** (fls. 47), e o Presidente do IBAMA negou provimento ao recurso administrativo em **26/03/2008** (fls. 82).

Resta, agora, apenas esta definitiva instância recursal.

A autuação se deu pela conduta prevista no artigo 32 do Decreto 3.179/99¹, fato ilícito também previsto como crime pelo artigo 46 da Lei 9.605/98², a qual, por força do artigo 109 do

1 Art.32.Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento:

Multa simples de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 500,00 (quinhentos reais), por unidade, estéreo, quilo, mdc ou metro cúbico.
Parágrafo único. Incorre nas mesmas multas, quem vende, expõe à venda, tem em depósito, transporta ou guarda madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente.

2 Art. 46. Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

h

Código Penal, aplica-se o prazo prescricional de quatro anos. Como a última decisão condenatória recorrível foi proferida em março de 2008, não se escoou o prazo quadrienal da prescrição.

Tampouco ocorrente a prescrição intercorrente, já que o processo não restou paralisado por mais de três anos em nenhuma de suas fases. Destaco, após o último julgamento, o Despacho de fls. 130, de 12/08/2011, em que o Presidente do IBAMA encaminha os autos a esta CER-CONAMA. *VEJO TAMBÉM O DESPACHO FL, 130 V., DE 07/04/11.*

Superados tais óbices, passo à análise do mérito recursal.

III – MÉRITO

O AI assim descreve a conduta: “vender 528,647 m³ de madeira com as 1^o vias das ATPFs n^o 5264618, 5279980, 6192739, 5906766, 525091, 5203601, 5241114, 5252083, 5264620, em discordância com as 2^a vias.”

Acompanham Termo de Inspeção, relação de pessoas envolvidas na infração, pesquisa no IBAMA/SAC, descrição das ATPFs e respectivos volumes e cópias das ATPFs, onde se pode ver claramente que as vias dos documentos traziam discrepância de volume e espécie.

Em sua defesa, após fazer relato de todos os atos normativos sobre o tema ATPF, assim se manifesta o autuado (fls. 30):

3.2 É verdade que muitas guias de ATPF's vem sendo utilizada para legalizar o transporte, venda e uso de madeira extraída em desconformidade com a Lei ou de forma predatória (sem manejo florestal), mas são exceções. A grande maioria das ATPF's emitidas tem lastro e acobertam, utilizando a expressão da Portaria 44N/93 (art. 2º, parágrafo 2º) atividades de extração que atendem as prescrições legais.

3.3 Todavia, o objetivo primeiro da ATPF, qual seja, o monitoramento do setor madeireiro, foi relegado ao frio esquecimento e a expedição de ATPF pelo IBAMA tornou-se um instrumento político-ideológico, na defesa de interesses ambientalistas e em detrimento do setor produtivo, prejudicando incomensuravelmente a atividade da indústria madeireira e gerando crise econômica-social e desemprego na região em que a mesma exerce sua atividade.

3.4 Diante das dificuldades geradas pela ação de obstrução institucional protagonizado pelo IBAMA e seu aparato ideológico, alguns madeireiros, premidos por pressões de ordem econômicas, à beira da bancarrota, acabam utilizando-se de ATPF's irregularmente preenchidas e de procedência duvidosa. É o caso do defendente.

[...]

6. Por outro lado, a oferta de madeira declinou abruptamente principalmente depois da edição da MP 2166 pelo Governo Federal, que estabeleceu reserva florestal legal em, no mínimo, 80% da área na região da Amazônia Legal. Com a majoração da área destinada a reserva florestal legal, os órgãos

ambientais passaram a exigir a averbação na matrícula do imóvel para autorizar o desmate e o aproveitamento da madeira nas áreas submetidas ao corte raso.

Ora, o proprietário rural, que em sua grande maioria não concorda em destinar de 80% de sua propriedade para reserva florestal legal, passou a realizar desflorestamento sem autorização do órgão ambiental, e conseqüentemente inviabilizando o aproveitamento das áreas desmatadas.

6.1 Para piorar a situação, os proprietários têm se recusado sistematicamente a implementar um plano de manejo de suas reservas florestais legais, porque o órgão ambiental também exige a averbação de 80% da área da propriedade como reserva florestal legal para viabilizar a aprovação do projeto de manejo.

6.2 Com isso o estrangulamento econômico e financeiro do setor madeireiro é inevitável e tomado pelo desespero, frente aos compromissos inadiáveis com credores, fornecedores, funcionários e com o fisco, o empresário, muitas vezes, se vê obrigado a cometer ilicitudes para permitir uma sobrevivência maior.

Esse seu argumento para pleitear a desconstituição do AI. Não trouxe qualquer documento como contraponto àqueles trazidos pelo IBAMA.

Em seu recurso alega:

- 1 - nulidade do processo, por desrespeito ao contraditório, ampla defesa e devido processo legal, por defeito de motivação da decisão recorrida e pelo fato de que da notificação não constou cópia do ato decisório;
- 2- no mérito, não dever a multa, uma vez que “regularizou seus estoques de madeira no pátio perante a SEMA que permitiu o enquadramento no SISFLORA do Estado de Mato Grosso, não existindo, portanto, madeira ilegal ou clandestina depositada no pátio da empresa” e a desproporcionalidade da multa aplicada.

O recorrente apresentou defesa e interpôs recursos, que foram conhecidos e julgados tanto pela Presidência do IBAMA quanto agora por esta CER-CONAMA; não juntou qualquer documento quando pôde fazê-lo, não pleiteou a produção de qualquer meio de prova, e tampouco trouxe questão não analisada. Não vejo qualquer vício ou prejuízo ao autuado/recorrente, tampouco qualquer desrespeito às formalidades existentes.

A notificação é ato de comunicação processual, de decisão adotada anteriormente; no caso, a decisão da Presidência do IBAMA que manteve o auto de infração, negando provimento a seu recurso. A decisão foi motivada – a própria requerente não afirma o contrário; valeu-se o Presidente do IBAMA das razões aduzidas em Parecer Jurídico da Procuradoria-Federal especializada junto à autarquia, como lhe permite a Lei 9.784/99:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

[...]

V - decidam recursos administrativos;

[...]

§1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

A notificação tem por objetivo cientificar o administrado que decisão fora proferida, conclamando-o para cumpri-la ou, assim desejando, recorrer. Escolheu a segunda opção, levantando em seu recurso todos os argumentos de defesa que entendia cabíveis, não tendo sofrido qualquer limitação em sua ampla defesa.

Não houve impedimento, assim, ao exercício do direito ao recurso, cabendo porém, ao interessado, comparecer perante a repartição pública para tomar conhecimento do teor do processo e das decisões nele exaradas. Livre, pelo princípio da publicidade, é o acesso ao processo administrativo que tramita junto a esta Autarquia. Bastaria, portanto, que a autuada solicitasse vistas do processo ou, ainda, cópias da documentação que tencionava obter. O IBAMA não lhe opôs qualquer obstáculo ao acesso ao processo e tampouco dificultou ou impediu o exercício do seu direito á ampla defesa e ao contraditório.

Ademais, a notificação atendeu aos requisitos previstos pela Lei 9.784/99:

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

§ 1º A intimação deverá conter:

I - identificação do intimado e nome do órgão ou entidade administrativa;

II - finalidade da intimação;

III - data, hora e local em que deve comparecer;

IV - se o intimado deve comparecer pessoalmente, ou fazer-se representar;

V - informação da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento;

VI - indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes.

§ 2º A intimação observará a antecedência mínima de três dias úteis quanto à data de comparecimento.

§ 3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

§ 4º No caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação deve ser efetuada por meio de publicação oficial.

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade.

Assim, por não haver impedimento à ampla defesa, e por haver o atuado interposto recurso e ter tido o mesmo analisado, valho-me do princípio da instrumentalidade das formas para negar seu pedido de nulidade das notificações administrativas. Reitero os termos do §5º do art.26 da Lei 9.784/99, acima transcrito, como substrato normativo do referido princípio.

A legalidade do Decreto 3.179/99 encontra amparo na previsão do artigo 70 da Lei 9.605/98³, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”, algo já reconhecido pelos Tribunais e também pacificado nesta Câmara Especial Recursal. Transcrevo ementa de precedente recente do **Superior Tribunal de Justiça**:

AMBIENTAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. CAMPO DE APLICAÇÃO. LEI 9.605/1998. TRANSPORTE IRREGULAR DE CARVÃO VEGETAL DE ESPÉCIES NATIVAS. INDÚSTRIA SIDERÚRGICA. INFRAÇÃO PENAL E ADMINISTRATIVA. MULTA. LEGALIDADE. DISTINÇÃO ENTRE SANÇÃO ADMINISTRATIVA E SANÇÃO PENAL. LEGITIMIDADE DO DECRETO REGULAMENTADOR.

1. Cuida-se de Ação Ordinária proposta com o fito de afastar multa aplicada em razão de transporte irregular de carvão vegetal. O juízo de 1º grau julgou improcedente o pedido, mas o Tribunal regional reformou a sentença e declarou nulo o auto de infração.

2. A multa aplicada pela autoridade administrativa é autônoma e distinta das sanções criminais cominadas à mesma conduta, estando respaldada no poder de polícia ambiental.

3. Sanção administrativa, como a própria expressão já indica, deve ser imposta pela Administração, e não pelo Poder Judiciário, porquanto difere dos crimes e contravenções.

4. A Lei 9.605/1998, embora conhecida popular e imprecisamente por Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente, a rigor trata, de maneira simultânea e em partes diferentes do seu texto, de infrações penais e infrações administrativas.

5. No campo das infrações administrativas, exige-se do legislador ordinário apenas que estabeleça as condutas genéricas (ou tipo genérico) consideradas ilegais, bem como o rol e limites das sanções previstas, deixando-se a especificação daquelas e destas para a regulamentação, por meio de Decreto.

6. De forma legalmente adequada, embora genérica, o art. 70 da Lei 9.605/1998 prevê, como infração administrativa ambiental, "toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente". É o que basta para, com a complementação do Decreto regulamentador, cumprir o princípio da legalidade, que, no Direito Administrativo, não pode ser interpretado mais rigorosamente que no Direito Penal, campo em que se admitem tipos abertos e até em branco.

3 Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas 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 Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no parágrafo anterior, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 3º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.

§ 4º As infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei.

7. O transporte de carvão vegetal sem prévia licença da autoridade competente caracteriza, a um só tempo, crime ambiental (art. 46 da Lei 9.605/1998) e infração administrativa, nos termos do art. 70 da Lei 9.605/1998 c/c o art. 32, parágrafo único, do Decreto 3.179/1999, revogado pelo Decreto 6.514/2008, que contém dispositivo semelhante.

8. As normas em comento conferem sustentação legal à imposição de sanção administrativa. Precedentes do STJ.

9. Uma das condutas mais danosas à biodiversidade brasileira atualmente (e à dos países vizinhos, sobretudo Paraguai e Bolívia, de onde o produto vem sendo crescentemente importado, após extração ilegal) é a utilização, pela siderurgia, de carvão vegetal derivado de espécies da flora nativa, prática arcaica, incompatível com os padrões de responsabilidade social apregoados pela indústria, tudo a demandar intervenção enérgica do Poder Público.

10. Não mais se admite, nem se justifica, que para produzir ferro e aço a indústria brasileira condene as gerações futuras a uma herança de externalidades ambientais negativas, rastros ecologicamente perversos de uma atividade empresarial que, por infeliz escolha própria, mancha sua reputação e memória, ao exportar qualidade, apropriar-se dos benefícios econômicos e, em contrapartida, literalmente queimar, nos seus fornos, nossas florestas e bosques, que, nas fagulhas expelidas pelas chaminés, se vão irreversivelmente.

11. Recurso Especial provido.

(REsp 1137314/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2009, DJe 04/05/2011)

Em casos como o presente, venho entendendo que, como estamos diante de infração de cunho documental – uma vez que a conduta ilícita é, *latu sensu*, não possuir, aquele que é obrigado, os documentos para comercialização de produto florestal – ao autuado cabe trazer um mínimo que seja de documentos que corroborem suas alegações. A mera defesa genérica, apontando defeitos sem individualizá-los, dificulta sobremaneira a análise de seus argumentos; o que, somado à presunção de legitimidade dos atos administrativos, reforça o entendimento pela manutenção da autuação.

O trecho da defesa colacionado acima, e repetido no recurso aqui analisado, demonstram que a autuada não nega a infração ambiental, buscando justificá-la sem argumentos aptos a afastar tanto a *ilicitude de sua conduta* quanto a *inexistência de qualquer elemento abonador*.

O fato de haver se regularizado perante a SEMA-MA, *alegado mas não demonstrado por qualquer meio nos autos* (especialmente se considerarmos aqui que exige *ato administrativo* praticado pelo órgão estadual), ainda que verossímil e mesmo existente, não teria força para regularizar a operação de venda, pela qual foi autuada (prova documental cabal de tal conduta são as ATPFs que acompanham a autuação), uma vez que, conforme informa a própria recorrente, o que

se regularizou foram seus estoques no pátio, que não têm qualquer relação com o que discutido no presente processo.

Não há assim consequências jurídicas de tal regularização, acaso tivesse sido provada nos autos.

Por fim, verifico que o valor da multa, R\$ 105.729,40 obedece ao preceito secundário do artigo 32 do Decreto 3.179/99, que prevê multa simples de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 500,00 (quinhentos reais), por unidade, estéreo, quilo, mdc ou metro cúbico. O agente se valeu do valor de R\$ 200,00 por m³ que, considerando os termos da defesa da autuada, se mostram adequados, em face do conhecimento da mesma de todas as ilegalidades ocorridas em sua cadeia de suprimentos .

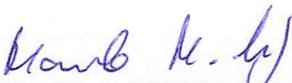
Assim, diante dos atributos da **presunção de legitimidade** de que goza o ato administrativo e da **fé pública do agente público**, não tendo o recorrente apresentado argumento, prova ou outro elemento capaz de afastar a presunção de existência da infração na sua pessoa, entendo pelo indeferimento de seu recurso.

IV – VOTO

Ante o exposto, **VOTO**:

- a) pela admissibilidade do recurso;
- b) no mérito, pelo seu **indeferimento** e **manutenção** do Auto de Infração MULTA nº 390560/D.

Brasília, 08/12/11.


MARCELO MOURA DA CONCEIÇÃO

Representante do MMA na Câmara Especial Recursal do CONAMA

Advogado da União – CONJUR/MMA

