



Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA  
Câmara Especial Recursal – CER

**PROCESSO Nº 02003.000231/2007-01**

**INTERESSADO: Usina Cansanção de Sinimbu S/A.**

**ASSUNTO: Auto de Infração nº 472000-D.**

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de autuação levada a efeito em face de USINA CANSANÇÃO DE .SINIMBU S/A., em razão de a mesma estar cultivando Cana de Açúcar na margem do Rio Jequiá, em Área de Preservação Permanente (APP), totalizando uma área de 28,06 ha. A autuação está fundamentada nas disposições dos arts. 38 c/c 70 da Lei nº 9.605/98, arts. 2º, II, VII e XI c/c 25 do Decreto nº 3.179/99 e art. 2º, 'a' da Lei nº 4.771/65. A autuação data de 02/04/2007.
2. Às fls. 14/16 está anexado o relatório técnico nº 037/2006, o qual visa caracterizar a atividade de plantio de Cana de Açúcar às margens do Rio Jequiá, cultivada pela empresa ora autuada.
3. Em 23/04/2007 (fls. 38) foi anexado aos autos o Aviso de Recebimento (AR) da autuação que foi encaminhada à empresa (AR às fls. 39). Este foi efetivamente recebido pela empresa em 16/04/2007.
4. A defesa da empresa autuada foi recebida, de forma tempestiva, em 04/05/2007, e anexada aos autos às fls. 41/49.
5. A Procuradoria Federal do IBAMA se manifestou (fls. 80/86) pela manutenção das penalidades aplicadas, sendo que a decisão do Superintendente do IBAMA (primeira instância administrativa) ratificou este posicionamento.

Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA  
Câmara Especial Recursal – CER

6. Desta decisão a empresa autuada foi devidamente notificada – AR às fls. 93, recebido em 14/09/2007 – e apresentou recurso, o qual está anexado às fls. 94/99. Já em sede de análise deste recurso, a Procuradoria Federal do IBAMA se manifestou (fls. 105/111) pelo indeferimento do recurso e pela manutenção das penalidades aplicadas. Entendeu por bem, todavia, dar provimento ao recurso para os fins de afastar a penalidade no que diz respeito à reincidência. A decisão da Presidência do IBAMA (segunda instância administrativa) ratificou este posicionamento – fls. 113 (proferida em 26/03/2008).

7. Desta decisão a empresa autuada foi devidamente notificada – AR às fls. 128, recebido em 11/04/2008 – e apresentou recurso, o qual está anexado às fls. 132/138. Já em sede de análise deste recurso, o relator do caso junto ao Conselho Nacional do Meio Ambiente entendeu por bem (fls. 240/241) converter o feito em diligência, com o intuito de que a área técnica do IBAMA viesse a certificar a data em que o desmatamento da área teria ocorrido, de modo a perquirir se teria, ou não, havido a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública.

8. A demanda foi atendida pelo Despacho de nº 28/2012 (fls. 252), o qual salienta não ser possível identificar a data do desmatamento, bem como que o fundamento da autuação seria o fato de a empresa estar impedindo a regeneração nativa em área de preservação permanente.

9. Às fls. 258/258-verso, durante a reunião da Câmara Especial Recursal do CONAMA, foi deliberado no sentido de se devolver os autos ao IBAMA, para que fosse reavaliada a possibilidade de se identificar, por meio de imagens de satélite, a data aproximada do desmate.

10. Aprovada a diligência, por unanimidade, os autos foram encaminhados ao IBAMA, o qual apresentou o Laudo Técnico de nº 040/2012, elaborado pela Diretoria de Proteção Ambiental, e que está acostado às fls. 264/266.

11. É o relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1. Pressupostos de admissibilidade**

12. Início meu voto pela análise dos requisitos ou pressupostos de admissibilidade do recurso.

13. Neste sentido, ratifico o entendimento já anteriormente externalizado às fls. 240 (item II.1), por ocasião do voto do relator, Dr. Henrique Varejão de Andrade, o qual foi aprovado por unanimidade por esta Câmara Especial Recursal.

14. Assim, admito o recurso.

## II. 2. Prescrição

15. Por ocasião do voto do relator, Dr. Henrique Varejão de Andrade, o qual foi aprovado por unanimidade por esta Câmara Especial Recursal, já havia a sinalização no sentido de que se houvesse a comprovação de que o desmatamento da área houvesse ocorrido há mais de oito anos antes da data da lavratura do auto de infração, estaria consumada a prescrição punitiva da administração para a aplicação da penalidade pelo desmate da área, até mesmo porque a infração prevista no artigo 25 do Decreto nº 3.179/99, contém o respectivo tipo penal nas disposições do artigo 38 da lei nº 9.605/98, cujo prazo máximo de pena é de três anos de detenção.

16. A imputação, pela administração pública, de sanção ao meio ambiente é matéria de cunho administrativo versando direito público indisponível, afastando por completo a aplicação do Código Civil

17. A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas tanto em face da Fazenda quanto desta em face do administrado.

18. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º caput: *"Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado."*

19. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lindeira à questão da legalidade. Este debate já se encontra assente no entendimento jurisprudencial.

Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA  
Câmara Especial Recursal – CER

20. Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquênalidade, regra que não deve ser afastada.

21. Esse foi o entendimento esposado na 2ª Turma, no REsp 623.023/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 14.11.2005:

*"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO - COBRANÇA DE MULTA PELO ESTADO - PRESCRIÇÃO - RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO - CRÉDITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - INAPLICABILIDADE DO CC E DO CTN - DECRETO 20.910/32 - PRINCÍPIO DA SIMETRIA.*

*1. Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.*

*2. Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN.*

*3. Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.*

*3. Recurso especial improvido."*

22. Esta é a diretriz que deve orientar o julgamento do presente caso.

23. A multa foi lavrada em 02/04/2007. A informação técnica assevera:

*".....  
Fazendo ma interpretação visual da imagem de 1999 é possível perceber que a área já havia sido alterada antes do dia 05/12/1999. Essa foi a imagem mais próxima ao dia 02/04/1999 que conseguimos.  
....."*

24. Há, portanto, prova técnica que ratifica os termos da defesa que vinha sendo apresentada pela empresa autuada desde o início do presente processo administrativo, ou seja, que o desmatamento levado a efeito havia se dado há vários anos antes da autuação, pelo menos oito antes da data da lavratura do auto de infração, a área já havia sido desmatada.

25. Para que a decisão se mostre justa, é necessário que os elementos apresentados pelo autuado sejam efetivamente levados em consideração, pois o Supremo Tribunal Federal já salientou (MS nº 25.787 – Rel. Ministro Gilmar Mendes), que dentre outros aspectos, o direito de defesa (e, dentro deste, o exercício do contraditório e da ampla defesa), resta assegurado quando não se resume a uma simples manifestação do processo, quando denota, por parte do julgador, na esfera administrativa, capacidade, apreensão e isenção de ânimo para contemplar as razões que foram apresentadas. A isto corresponde, em termos práticos, tomar conhecimento das alegações veiculadas pelo administrado, e de considerá-las, séria e detidamente.

26. À luz da prova técnica produzida nos presentes autos, entendo por bem dar provimento ao recurso do autuado, para os fins de reconhecer a prescrição da punição punitiva por parte do Estado e, por consequência, declarar a nulidade do auto de infração de nº 472000, série “D”.

### III - CONCLUSÃO

27. Assim, voto pelo provimento do recurso, com a anulação do auto de infração, em razão da prescrição da punição punitiva por parte do Estado e, por consequência, declarar a nulidade do auto de infração de nº 472000, série “D”.

É como voto.



**Marcelo Alberto Gorski Borges**

Representante do Instituto Chico Mendes