



MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE

VOTO DO RELATOR REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE NA CÂMARA ESPECIAL RECURSAL (CER) DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA)

PROCESSO Nº 02502.000864/2005-19

INTERESSADO: Nerci Rigon

I. RELATÓRIO

Adoto como relatório o constante da Nota Informativa nº 104/2011/DCONAMA/SECEX/MMA (fls. 183 e verso), de 8 de maio de 2011, elaborada pelo Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente, com o complemento que passo a relatar.

O presente processo foi levado a julgamento na 19ª Reunião Ordinária desta Câmara Especial Recursal, em que se decidiu, por unanimidade, conhecer o recurso e, por unanimidade, não reconhecer a ocorrência de prescrição. No mérito, por maioria, converter o julgamento em diligência para que o IBAMA esclarecesse, sobre o mapa de fl. 35, se os pontos de desmatamento alegados no auto de infração efetivamente encontravam-se desmatados em data anterior a julho de 2001, em vista da impossibilidade de verificar o desmate no mapa por haver sobreposição de quadrados verdes e por ser a fonte do mapa o *Google Earth*, fonte não oficial.

Em 12 de setembro de 2011, o recorrente apresentou petição nos autos, em que expõe que foi autuado também pelo órgão ambiental estadual e que, com o advento do Decreto nº 7.029, de 10 de dezembro de 2009, todas as infrações ambientais que ainda estejam na esfera administrativa e que não tenham sido definitivamente julgadas ficam suspensas, desde que o interessado protocolize pedido de inclusão no Programa Mais Ambiente. Assim, afirma que já protocolizou pedido de regularização ambiental e pede a suspensão do presente processo até que seja criado o órgão gestor do Programa.

No Despacho nº 0196/2012/EQT/PRESI (fl. 214), de 23 de fevereiro de 2012, o IBAMA apresentou os seguintes resultados e conclusão:

Alega em resumo o autuado que (...).

(...)

Todavia, não se constata nos autos os anexos referidos pelo autuado, à exceção de duas ilustrações a ff. 29/30, ineptas por falta da respectiva ART, assinatura do responsável técnico e erro de quantificação da Área da Propriedade Total.

Por outro lado, o processo de licenciamento junto à SEMA/MT encontra-se suspenso por sobreposição (ff. 212/213v) e com pendências técnicas de mensuração de áreas degradadas, entre elas o indeferimento do laudo que atestaria a conversão de área nos anos 80, em razão da constatação in loco, no ano de 2006, de regeneração avançada (dossel superior a dez metros de altura) nas áreas das matrículas de nº 10.441 e nº 10.442 (ff. 210/211).

Pelo que solicitamos mui respeitosamente, proceder-se dinâmica de desmatamento, a partir de imagens disponíveis, LANDSAT e/ou CBRES, especificando situação de cobertura florestal, na área de referência das coordenadas geográficas do Auto de Infração e contradita (ff. 01 e ff. 33):

i) em data anterior e mais próxima a julho de 2001;

ii) em meados de 2002, de 2003 e de 2004;

iii) em data anterior e mais próxima a 11/07/2005;

iv) em última passagem disponível. (sic)

No Laudo Técnico nº 005/2012-CSR/Cemam (fls. 215 e 216), de 24 de fevereiro de 2012, o IBAMA apresentou os seguintes resultados:

2. Foi elaborada a carta imagem com 4 cenas do satélite (...), com data de 09/06/2001, 17/07/2003, 04/06/2005 e 23/07/2011. As imagens dos anos de 2001, 2003 e 2005 utilizadas na elaboração da carta imagem são anteriores a data de autuação e a de 2011 é posterior a data de autuação, segundo o Auto de Infração número 433741-D.

(...)

5. Tendo em vista as informações prestadas acima, segue as respostas aos questionamentos feitos pelo Analista Ambiental Roberto Martins Agra.

Foi elaborada Carta Imagem multitemporal da Fazenda Cuia.

O ponto da área que teve a cobertura vegetal alterada citado no Auto de Infração (Ponto Vermelho na carta imagem) se encontra dentro dos limites da propriedade que foi disponibilizado no processo.

Segundo o PRODES (Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite), dado oficial do desmatamento brasileiro, dado oficial do desmatamento brasileiro a alteração na cobertura vegetal (polígono amarelo na carta imagem) ocorreu no ano de 1997.

Através da interpretação visual das imagens é possível notar que ocorreu uma nova modificação da cobertura vegetal, provavelmente um corte raso, na área autuada (polígono azul na carta imagem) no período entre 17/07/2003 e 04/06/2005. (sic)

Por fim, no Parecer nº 00004/2012/EQT/PRESI (fl. 218 e verso), de 24 de fevereiro de 2012, o IBAMA conclui diante dos dados apresentados:



O autuado não trouxe autorizações de desmatamento e/ou de queima controladas, de qualquer ano.

Houvesse a autorização de queima, que segundo o próprio autuado seria para o ano de 2004, aquela não constituiria autorização hábil em 2005, sem a respectiva Autorização de Desmatamento e sem modificação/extensão da autorização de queima emitida em 2004.

Ao contrário, a dinâmica de desmatamento evidencia, no Laudo Técnico nº 0005/2012-CSR/Cemam (ff. 215/217):

vii) que a área autuada foi objeto de supressão florestal originalmente em 1997;

viii) em 2001 (Landsat5, de 09/06/2001), regeneração florestal;

ix) em 2003 (Landsat5 de 17/03/2003), seguimento da recomposição florestal, por pelo menos seis anos;

x) pela comparação das imagens de 2003 e 2005 (Landsat de 04/06/2005), nova supressão florestal.

(...)

Não poderiam ser o desmatamento de floresta em regeneração e uso do fogo, infracionais, a matriz de regularização de área de floresta nativa degradada.

E em âmbito de regularização posterior à autuação, verifica-se que o processo de licenciamento SEMA/MT nº 25960/2005 encontra-se suspenso por sobreposição (ff. 212/213v) e com pendências técnicas de mensuração de áreas degradadas (ff. 210/211).

(...)

Conclui-se pela autoria e materialidade da infração.

Esse é o parecer. (sic)

O processo retornou ao Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente e me foi encaminhado, em razão da sua relatoria ser do Ministério que represento nesta Câmara.

É o que interessa relatar.

II. MÉRITO

A admissibilidade do presente recurso já foi analisada por ocasião da 19ª Reunião Ordinária desta Câmara, tendo sido conhecido o recurso.

Quanto às questões prejudiciais de mérito, também foi reconhecida a não incidência da prescrição punitiva estatal, nem da prescrição intercorrente, devendo a análise do mérito prosseguir neste momento.

O recorrente alega, em seu recurso:

- que foi penalizado duplamente pelo desmatamento no seu imóvel, pelo órgão ambiental federal e pelo estadual (*bis in idem*);

- que a multa do IBAMA deve ser anulada, pois o recorrente está cumprindo obrigação que deu origem ao auto de infração estadual;

- que o desmate é antigo, conforme comprovam documentos citados pelo recorrente, não havendo desmatamento, mas apenas limpeza de pastagens formadas há mais de 20 anos;

- que não se tratava de floresta nativa, mas de pastagem; e

- com a petição protocolada em 2011, que o presente processo deve ser suspenso, pois o recorrente protocolou pedido de adesão ao Programa Mais Ambiente.

O recorrente alegou que está sendo duplamente penalizado pelo desmatamento no seu imóvel, tanto pelo órgão ambiental federal, quanto pelo estadual, o que configuraria o ilegítimo *bis in idem*. Ainda, alegou que ele está cumprindo obrigação junto à SEMA/MT, em razão do auto de infração estadual e, assim, o auto de infração federal deve ser anulado, por se tratar do mesmo fato.

Em primeiro lugar, não há nos autos cópia do alegado auto de infração estadual de 2007 ou outro documento que comprove que a autuação estadual se deu pelo mesmo fato descrito no Auto de Infração nº 433741-D, razão pela qual não se pode afirmar, em tese, que seria uma dupla autuação pelo mesmo fato. Os documentos de fls. 116 e 117 indicam que a autuação de 2007 se deu por desmatamento sem autorização, desmatamento em área de preservação permanente e uso de fogo, o que não nos conduz necessariamente ao fato descrito no auto de infração ora em exame.

Assim, de plano, afastamos essa alegação. Ainda que se considerasse que se trata do mesmo fato, apenas o pagamento da multa imposta pelo Estado substituiria a multa aplicada no Auto de Infração nº 433741-D, a teor do artigo 76 da Lei nº 9.605, de 1998. Isso também não se verificou no presente processo.

A dúvida surgida na 19ª Reunião Ordinária desta Câmara, sobre a data do desmatamento, se ele era antigo, como alegado pelo recorrente e, assim, não teria havido

desmatamento, mas apenas limpeza de pastagens formadas há mais de 20 anos, deu origem à realização de diligência pelo IBAMA.

Os fatos foram devidamente esclarecidos pelo órgão ambiental atuante. Diante das imagens de satélite do IBAMA, de fl. 217, percebe-se que, em 2001, a área está recuperada, com cobertura florestal. Na imagem de 2003, permanece com a cobertura florestal a área apontada pelo Auto de Infração. Já na imagem de 4 de junho de 2005, aproximadamente um mês antes de lavrado o presente Auto, observa-se a supressão da cobertura vegetal observada anteriormente, o que levou os técnicos do IBAMA a afirmar em diversas oportunidades nos autos (contradita, laudos, pareceres técnicos, dentre outros) que se tratava de desmatamento recente de floresta, e não de uma mera “limpeza” de pastagens antigas já consolidadas.

O auto de infração impugnado, como ato administrativo, goza da presunção de sua legitimidade, tendo uma presunção relativa em seu favor e devendo o administrado que pretende questioná-lo apresentar argumentos e provas capazes de afastar essa presunção relativa.

A presunção de legitimidade admite a prova do administrado de que os fatos apontados na autuação não correspondem à realidade dos fatos. Contudo, isso não se deu no presente caso. Esta Câmara já tem consolidado o entendimento nesse sentido, corroborado pela jurisprudência pátria, como exemplificado nos julgados abaixo transcritos:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 168, 515 535 DO CPC – SÚMULA 284 DO STF – JULGAMENTO EXTRA PETITA – INOCORRÊNCIA – AUTO DE INFRAÇÃO – PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE – ÔNUS DA PROVA – PARTICULAR – BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO – MATÉRIA DE PROVA – SÚMULA 7 DO STJ – ISS – LISTA DE SERVIÇOS – TAXATIVIDADE – INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA.

1. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal.

Incidência da Súmula 284/STF.

2. Tem entendido esta Corte que não deve ser anulada sentença, quando possível decotar-se a parte viciada. Precedentes.

3. O auto de infração é ato administrativo que, enquanto tal, goza de presunção de veracidade e legitimidade, cabendo ao particular o ônus de demonstrar o que entende por vício.

4. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento de que é taxativa a Lista de Serviços anexa ao Decreto-lei 406/68, para efeito de incidência de ISS, admitindo-se, aos já existentes apresentados com outra nomenclatura, o emprego da interpretação extensiva para serviços congêneres.



5. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, não provido.
(REsp 1108111/PB, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/10/2009, DJe 03/12/2009)

EMENTA: EXECUÇÃO FISCAL. AUTUAÇÃO. IBAMA. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO LAVRADO PELO AGENTE PÚBLICO. Milita em favor da Certidão de Dívida Ativa - CDA - a presunção, juris tantum, de liquidez, certeza e exigibilidade, cabendo à parte contrária o ônus de comprovar a existência de vício capaz de macular o título. Presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos não afastada pela parte embargante. (TRF4, AC 5000771-78.2010.404.7214, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Jorge Antonio Maurique, D.E. 01/09/2011)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL HÍGIDA. PESCA EM LOCAL PROIBIDO. PENA DE PERDIMENTO DA EMBARCAÇÃO. DESPROPORCIONALIDADE. DANO AMBIENTAL DE PEQUENA MONTA. 1.- O auto de infração goza de presunção de legitimidade e legalidade e não há nos autos qualquer elemento que demonstre irregularidades na sua imposição. 2.- No processo em tela, o dano ambiental não foi de grande monta, por se tratar de apenas cinco garoupas, e a pena de perdimento da embarcação mostra-se desproporcional. A multa aplicada pelo IBAMA e a apreensão dos demais petrechos (todos relacionados diretamente com a pesca) são suficientes para satisfazer os objetivos da aplicação de uma sanção administrativa, quais sejam: prevenir e reprimir a violação das normas de proteção ambiental. (TRF4, AC 5010456-54.2010.404.7200, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 29/07/2011)

ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA IBAMA. CRIADOR DE PASSERIFORMES. BRIGA DE CASAL. SOLTURA DE PARTE DOS ANIMAIS. INSUBSISTENCIA DA MULTA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.

1. Quando da vistoria realizada pelo Ibama, foi observado o desaparecimento de 11 (onze) pássaros. A ex-companheira do autor assumiu perante a autoridade administrativa ser de sua responsabilidade a soltura de alguns animais, "porque estariam se separando".
2. Embora os atos administrativos possuam presunção de veracidade e legitimidade, havendo prova nos autos de que o desaparecimento dos pássaros se deu em virtude da ex-companheira do autor ter libertado algumas aves, não há como prevalecer a multa lavrada contra o criador de pássaros.

3. Apelação improvida.

(AC 2010.42.00.000424-1/RR, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria De Almeida, Quinta Turma,e-DJF1 p.150 de 16/12/2011)

Esclarecida a dúvida no julgamento anterior, meu voto é no sentido de afastar a alegação do recorrente de que o desmatamento da sua propriedade é antigo, em face das imagens de satélite da área e das análises técnicas dos servidores do IBAMA. Foi evidenciado que a conduta imputada ao recorrente ocorreu entre 2003 e 2005, período este contemplado pelo eventual prazo prescricional da pretensão punitiva estatal, uma vez que o auto de infração foi lavrado em 11 de julho de 2005.

Diante disso, voto pela manutenção do Auto de Infração nº 433741-D em todos os seus termos, especialmente na fixação da multa. A multa foi devidamente fixada nos termos do artigo 37 do Decreto nº 3.179, de 1999, o que a levou ao valor de R\$ 214.500, 00 (duzentos e catorze mil e quinhentos reais), devendo ser mantida.

Quanto ao pedido protocolado em 2011, de suspensão deste processo em face da adesão do recorrente ao Programa Mais Ambiente, é importante observar que a adesão ao Programa Mais Ambiente, a teor do artigo 6º do Decreto nº 7.029, de 2009, é realizada com a assinatura do Termo de Adesão e Compromisso que, por sua vez, é condicionado aos requisitos previstos no artigo 4º do mesmo Decreto.

O recorrente não apresentou, nestes autos, o Termo de Adesão e Compromisso firmado por ele, único instrumento previsto para o ingresso no Programa mencionado, o que torna impossível a análise de eventual suspensão deste processo em razão das regras previstas no Decreto nº 7.029, de 2009¹. A mera alegação de que protocolizou um pedido de adesão ao Programa, nos termos do Decreto nº 7.029, de 2009, não tem o condão de suspender este processo na etapa em que ora se encontra.

¹ Art. 4o São requisitos para firmar o Termo de Adesão e Compromisso:

I - identificação do proprietário ou possuidor rural;

II - identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, subscrito por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo a indicação das coordenadas geográficas:

a) do perímetro do imóvel;

b) da localização de remanescentes de vegetação nativa;

c) da proposta de localização da reserva legal; e

d) da localização das áreas de preservação permanente; e

III - solicitação de enquadramento nos Subprogramas de que trata o art. 9o.

(...)

Art. 6o O ato de adesão ao “Programa Mais Ambiente” dar-se-á pela assinatura do Termo de Adesão e Compromisso, elaborado pelo órgão ambiental ou instituição habilitada.

§ 1o A partir da data de adesão ao “Programa Mais Ambiente”, o proprietário ou possuidor não será autuado com base nos arts. 43, 48, 51 e 55 do Decreto no 6.514, de 2008, desde que a infração tenha sido cometida até o dia anterior à data de publicação deste Decreto e que cumpra as obrigações previstas no Termo de Adesão e Compromisso.

§ 2o A adesão ao “Programa Mais Ambiente” suspenderá a cobrança das multas aplicadas em decorrência das infrações aos dispositivos referidos no § 1o, exceto nos casos de processos com julgamento definitivo na esfera administrativa.

§ 3o Cumprido integralmente o Termo de Adesão e Compromisso nos prazos e condições estabelecidos, as multas aplicadas em decorrência das infrações a que se refere o § 1o serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

§ 4o O disposto no § 1o não impede a aplicação das sanções administrativas de apreensão e embargo nas hipóteses previstas na legislação.

Art. 7o A assinatura do Termo de Adesão e Compromisso é gratuita.

Assim, entendo que não pode ser suspenso o presente processo, em razão da ausência de comprovação de que o recorrente é beneficiário do Programa Mais Ambiente.

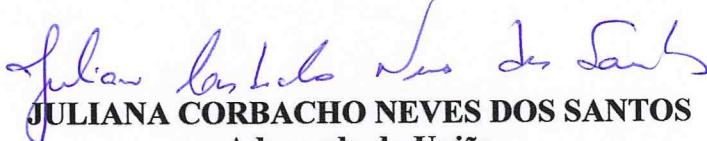
De todo o exposto, voto pelo INDEFERIMENTO DO RECURSO e pela MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO nº 433741-D e do TERMO DE EMBARGO/INTERDIÇÃO Nº 443801-C em todos os seus termos.

III. VOTO

Diante do exposto, voto no sentido:

- a) do INDEFERIMENTO DO RECURSO; e
- b) da MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO nº 433741-D e do TERMO DE EMBARGO/INTERDIÇÃO Nº 443801-C.

Brasília, 21 de fevereiro de 2012.


JULIANA CORBACHO NEVES DOS SANTOS

Advogada da União
Representante Suplente do Ministério do Meio Ambiente