



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

PROCESSO: 02018.001791/2006-25

RECORRENTE: Siderúrgica Ibérica do Pará S/A

RELATOR: REPRESENTANTE DO INSTITUTO CHICO MENDES

RELATÓRIO

Adoto como relatório a Nota Informativa n. 253/2011/DCONAMA (fls. 252-252v).

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Pressupostos de admissibilidade

Inicialmente, analiso a admissibilidade do recurso em tela, de fls. 134/157.

O recurso é tempestivo. Conforme AR de fls. 132, o atuado foi intimado em 06/05/2008, protocolizando o recurso em 26/05/2008; portanto, dentro do prazo de vinte dias previsto no artigo 71, inciso III, da Lei nº. 9.605/98.

A petição é assinada por advogado do atuado devidamente constituído por instrumento de procuração às fls. 158-161.

Assim, entendo cumpridos os pressupostos de admissibilidade, razão pela qual conheço do recurso apresentado.

II. 2. Prescrição

Inexiste a incidência da prescrição da pretensão punitiva do Estado no curso do processo, contada pelo prazo legal de 04 (quatro) anos, eis que as infrações previstas no artigo 32, do Decreto nº. 3.179/99 contém respectivo penal no artigo 46 da Lei nº. 9.605/98, cujo prazo máximo é de 01 (um) ano de detenção.

Com efeito, a autuação foi realizada em 02/05/2006 por ter em depósito carvão vegetal sem licença outorgada pela autoridade, conforme levantamento realizado na empresa em 11/04/2006.

No que se refere às interrupções ocorridas no curso do processo, em tendo sido o auto lavrado em 02/05/2006; homologado o AI em 08/03/2007; homologado o AI em 14/11/2003; confirmado pelo Presidente do IBAMA em 26/03/2008; após interposição do recurso ora analisado em 26/05/2008, foi mantida a decisão recorrida em 13/01/2012, e encaminhado o recurso ao CONAMA.

Da mesma forma entendo que não ocorreu a prescrição intercorrente, pois em nenhum momento o processo ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

II.4. Mérito

No mérito, traz a parte recorrente as seguintes alegações:

- a) violação ao princípio da legalidade pelo fato de o Decreto n. 3.179/99 não ser instrumento jurídico apto a estabelecer sanções ao administrado;
- b) inexistência de prova da materialidade da infração, na medida em que a autoridade julgadora desconsiderou nova tecnologia empregada no processo produtivo da empresa que reduziu o consumo do carvão vegetal, bem como utilizou fator de conversão irreal;
- c) violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na fixação do valor da multa, que caracterizaria confisco;
- d) violação ao devido processo legal na aplicação da reincidência enquanto não transitado em julgado o auto de infração anterior.

No que se refere à alegação de violação ao princípio da legalidade, por inaptidão do decreto para fixar sanções administrativas, tenho a consignar que o art. 70 da Lei nº. 9.605/98 prescreve como infração administrativa "toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente".

São estas regras de gestão adequada do meio ambiente que vinculam o particular, prevendo obrigações de cumprimento obrigatório, as quais, todavia, estão

fixadas em sede de lei no sentido formal, e não no Decreto nº. 3.179/99 e 6.514/08, em perfeita consonância com o princípio da legalidade.

As infrações previstas no decreto suso mencionado, diga-se, nada mais são do que reflexos de obrigações previstas esparsamente na legislação ambiental, dentre as quais se incluem os crimes ambientais – eis que, por relação de lógica, se algo é penalmente proibido, deixar de praticar tal conduta é também uma obrigação.

Assim, é evidente que o decreto, ao prescrever a sanção, não inovou a ordem jurídica de forma autônoma, tendo simplesmente concretizado o dever jurídico previsto em lei *stricto sensu*, não havendo falar-se em violação ao princípio da legalidade.

Eventual violação ao princípio da legalidade restaria demonstrada, portanto, caso tão-somente o decreto, desvinculado de qualquer regra legal, compelissem o particular a se sujeitar às normas estabelecidas exclusivamente pelo Poder Executivo.

Deve ainda ser destacado que as espécies de sanção por infrações ambientais não estão sujeitas à definição do Poder Executivo, uma vez que se encontram dispostas em lei em sentido estrito, qual seja o artigo 72 da Lei Federal nº 9.605/98.

Nesse sentido é a jurisprudência do Colendo STJ, conforme demonstra o precedente abaixo colacionado:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. ARMAZENAGEM DE PNEUS USADOS IMPORTADOS, SEM AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO AMBIENTAL COMPETENTE. ART. 70 DA LEI 9.605/98. PENA DE MULTA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. PLENA OBSERVÂNCIA. REVISÃO DO VALOR DA MULTA EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. PRECEDENTES.

1. É pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. A aplicação de sanções administrativas, decorrente do exercício do poder de polícia, somente se torna legítima quando o ato praticado pelo administrado estiver previamente definido pela lei como infração administrativa.

3. Hipótese em que o auto de infração foi lavrado com fundamento no art. 70 da Lei 9.605/98, c/c os arts. 47-A, do Decreto 3.179/99, e 4º da Resolução CONAMA 23/96, pelo fato de a impetrante, ora recorrente, ter armazenado 69.300 pneus usados importados, sem autorização do órgão ambiental competente.

4. Considera-se infração administrativa ambiental, conforme o disposto no art. 70 da Lei 9.605/98, toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

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

5. *A conduta lesiva ao meio ambiente, ao tempo da autuação, estava prevista no art. 47-A do Decreto 3.179/99, atualmente revogado. De acordo com o referido preceito, constituía infração ambiental a importação de pneu usado ou reformado, incorrendo na mesma pena quem comercializava, transportava, armazenava, guardava ou mantinha em depósito pneu usado ou reformado, importado nessas condições. A referida proibição, apenas para registro, está prevista, atualmente, no art. 70 do Decreto 6.514/2008.*

6. *Tem-se, assim, que a norma em comento (art. 47-A do Decreto 3.179/99), combinada com o disposto no art. 70 da Lei 9.605/98, anteriormente mencionado, conferia toda a sustentação legal necessária à imposição da pena administrativa, não se podendo falar em violação do princípio da legalidade estrita.*

7. *O valor da multa aplicada, por levar em conta a gravidade da infração e a situação econômica do infrator, conforme dispõe o art. 6º da Lei 9.605/98, além de não ter ultrapassado os limites definidos no art. 75 do mesmo diploma legal, não pode ser revisto em sede de mandado de segurança, pois exige dilação probatória, tampouco pode ser reexaminado em sede de recurso especial, conforme o disposto na Súmula 7/STJ.*

8. *Recurso especial desprovido, ressalvado o acesso da impetrante às vias ordinárias.*

(REsp 1080613/PR, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/06/2009, DJe 10/08/2009)

Em relação à falta de comprovação da materialidade da infração, fulcra-se o Recorrente no argumento de que já se utilizava, à época da autuação, de técnicas ambientais mais sustentáveis – a exemplo da planta de síncter – fazendo com que a quantidade de matéria-prima utilizada seja reduzida. Além disso, aduziu que o IBAMA utilizou-se de fator de conversão irreal (2,19), enquanto que o praticado pela empresa é de 2,00.

Pois bem. Antes de analisar, propriamente, a procedência da argumentação da Recorrente e sua respectiva comprovação, cumpre resgatar a forma pela qual o IBAMA caracterizou a infração de manutenção de carvão vegetal em depósito sem autorização da autoridade competente.

A fiscalização do IBAMA fez um levantamento do carvão vegetal existente no pátio da Recorrente em 11/04/2006 e, em inspeção industrial, constatou que a demanda da empresa para manter a produção de ferro-gusa declarada em 2006, com base no fator de conversão carvão/gusa de 2,19, demandaria um aumento considerável no consumo de carvão, consideravelmente maior do que a empresa vinha declarando formalmente.

Em paralelo a essa situação, o acompanhamento do consumo diário do estoque de carvão da empresa por 10 dias – entre 01/04/2006 e 10/04/2006 – mostrou que o consumo da matéria-prima manteve-se significativamente maior do que o volume de entrada, o que conduziu ao raciocínio de que, para produzir a quantidade de ferro-gusa



informada, a empresa contraiu um déficit de consumo de carvão de 35.189,207m³ de carvão sem licença.

Na defesa e também em seus recursos subseqüentes, a Recorrente limita-se a afirmar – sem provar – que a razão da existência de saldo positivo de carvão em depósito decorreria de nova tecnologia em seu processo produtivo. Alega também, sem qualquer comprovação, que o fator de conversão utilizado pelo IBAMA é irreal e não reflete o real fator utilizado pela empresa.

Considerando, pois, que não há comprovação das alegações da empresa, entendendo que a presunção de legitimidade que milita em favor do auto de infração – presunção esta, aliás, que tem como fundamento lógico, técnico e jurídico o levantamento promovido pela fiscalização no pátio da empresa - resta intocado.

No que toca ao argumento de violação à proporcionalidade e à razoabilidade na fixação do valor da multa, esta tampouco merece prosperar. Isso porque o art. 32 do Decreto n. 3.179/99 estabeleceu uma multa por recebimento de madeira sem comprovação de origem de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 500,00 (quinhentos reais) por metro cúbico, tendo a multa sido lançada no mínimo legal. Quanto à alegação de confisco, tampouco merece prosperar, eis que, nos termos da jurisprudência e do entendimento consolidado no âmbito desta Câmara Recursal, o princípio da proibição ao confisco aplica-se às relações de natureza tributária, sendo o elemento balizador da adequação do direito sancionatório os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, alegados pela parte e afastados no caso em concreto.

Por fim, alega a Recorrente que não é possível a cominação da reincidência aplicada pelo IBAMA em razão de o auto de infração que teria gerado a reincidência (Auto de Infração 132984-D) ainda estar, à época, pendente de análise ao CONAMA.

Inicialmente, cabe ressaltar que o artigo 10, do Decreto n. 3.179/1999 assim estabelece:

“Art. 10. Constitui reincidência a prática de nova infração ambiental cometida pelo mesmo agente no período de três anos, classificada como:

I - específica: cometimento de infração da mesma natureza; ou

II - genérica: o cometimento de infração ambiental de natureza diversa.

Parágrafo único. No caso de reincidência específica ou genérica, a multa a ser imposta pela prática da nova infração terá seu valor aumentado ao triplo e ao dobro, respectivamente.”

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

Regulamentando o dispositivo, o art. 27 da Instrução Normativa IBAMA n. 08/2003, assim preceitua:

“Art. 27. Incorre em reincidência genérica ou específica, nos termos do art. 10 do Decreto nº 3.179, de 1999, o agente que pratique nova infração ambiental no período de três anos.

§ 1º Constatada a reincidência genérica, a multa a ser imposta pela prática de nova infração deverá ter o seu valor aumentado ao dobro.

§ 2º Constatada a reincidência específica, a multa a ser imposta pela prática de nova infração deverá ter o seu valor aumentado ao triplo.

§ 3º Caracteriza-se a reincidência nos casos a que se refere o caput deste artigo, quando houver decisão administrativa irrecorrível em processo administrativo anterior, e a nova infração tenha sido cometida no período de três anos.

§ 4º A cobrança da reincidência será efetivada no processo administrativo da nova infração, garantido idêntico prazo para a defesa ou impugnação.

§ 5º Na hipótese de o pagamento ocorrer sem o esgotamento das instâncias administrativas, o débito será cobrado, considerando a reincidência apurada no processo administrativo.

Após a superveniência da Instrução Normativa IBAMA n. 14/2009, houve uma regra expressa de transição que reconheceu a vigência do comando anterior, consoante disposto no art. 142, inciso I, da novel IN:

“Art. 142. Antes do julgamento de auto de infração deverá ser verificada a hipótese de agravamento, considerando as seguintes regras:

I - se o Auto de Infração foi lavrado sob a égide do Decreto nº 3.179, de 27 de setembro de 1999, nas hipóteses em que o seu julgamento tenha ocorrido antes de 22 de julho de 2008, estando ele pendente de análise de recurso, deverá ser observado o interregno de três anos entre a lavratura do novo AI e o trânsito em julgado do AI anterior adotando-se os procedimentos previstos nesta IN;

II - se o Auto de Infração foi lavrado sob a égide do Decreto nº 3.179, de 27 de setembro de 1999, nas hipóteses em que o julgamento ocorreu após 22 de julho de 2008, estando ele pendente de análise de recurso, deverá ser observado o interregno de três anos entre a lavratura do novo AI e o trânsito em julgado do AI anterior; e

III - se o Auto de Infração foi lavrado sob a égide do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, deverá ser verificado o decurso de cinco anos entre a lavratura do novo AI e a lavratura do primeiro, desde que o segundo AI tenha sido lavrado depois do julgamento do primeiro.

§ 1º Na hipótese do inc. I deverá ser certificada a existência da reincidência e notificar o autuado para se manifestar no prazo de 10 dias.

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

§ 2º Apresentada a manifestação, após a notificação de que trata o § 1º, a autoridade julgadora deverá decidir pela aplicação ou não da reincidência, promovendo novo julgamento integral do AI.

§ 3º Nas hipótese do inc. II deverá ser notificado o agravamento antes do julgamento.

§ 4º Na hipótese do inciso II, caso tenha havido o julgamento sem a notificação prévia e sem decisão da reincidência no ato que julgou o auto de infração, não se procederá ao agravamento da multa.

§ 5º Na hipótese do inciso III, o autuado deverá ser notificado para se manifestar sobre o agravamento, julgando-se este no mesmo ato decisório que julgar o novo Auto de Infração.

§ 6º Na hipótese do inciso III, caso tenha havido o julgamento sem a notificação prévia e sem decisão da reincidência no ato que julgou o auto de infração, não se poderá agravar a multa, devendo-se apurar a responsabilidade da autoridade julgadora pela omissão.

§ 7º Não se fará o agravamento de penalidades em processos de Autos de Infração dos quais não caiba mais recurso.

§ 8º Após a manifestação do infrator, a autoridade julgadora deve decidir sobre o agravamento, possibilitando recurso, junto com o recurso relativo ao Auto de Infração, caso a multa seja agravada. (Redação dada artigo pela Instrução Normativa IBAMA nº 27, de 08.10.2009, DOU 09.10.2009)

No caso dos autos, a reincidência genérica aplicada em primeiro grau teve como base o Parecer Jurídico de fls. 50-57, que entendeu pela caracterização do agravamento com base na memória de cálculos de fls. 34; esta, por sua vez, indica que o auto de infração que teria gerado reincidência ao presente seria o de n. 132.984-D, pendente de análise jurídica na DIJUR/Marabá em 29/08/2006 e com análise pendente de recurso dirigido ao Presidente do IBAMA em 25/09/2007.

Como se percebe, tendo a homologação do Auto de Infração em análise sido promovida em 08/03/2007, portanto, antes da égide do Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008, a caracterização da reincidência – seja ela específica ou genérica – só poderia ocorrer se o auto de infração anterior apontado como fato gerador do agravamento já houvesse transitado em julgado na data da lavratura da nova autuação, o que não sói ocorrer nesse caso.

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

Assim, tenho por ilegal a cominação da reincidência genérica fixada pelo IBAMA em primeiro grau e confirmada no julgamento em segunda instância administrativa.

Diante dos argumentos acima descritos, conheço do recurso interposto e **voto pelo seu parcial provimento, a fim de que seja mantido o valor originário da multa lançada no Auto de Infração n. 458202-D mas que seja baixada a reincidência genérica cominada ao Recorrente.**

É como voto.



Henrique Varejão de Andrade

Procurador Federal

Coordenador Nacional de Matéria Finalística

PFE/ICMBio