



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 02002.000758/2006-57

INTERESSADA: Cícero Leite de Lacerda

I. RELATÓRIO

Adoto como relatório o constante da Nota Informativa nº 073/2012/DCONAMA/SECEX/MMA (fls. 95 e verso), de 5 de abril de 2012, elaborada pelo Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente.

II. ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Na análise da admissibilidade do presente recurso, é importante verificar inicialmente, a legitimidade do recorrente e a regularidade na sua representação processual.

O recurso de fls. 82 a 89 dos autos foi interposto em nome da pessoa física autuada, por ele próprio. Diante disso, considero regular a legitimidade e a representação do recorrente no presente caso.

Quanto à tempestividade do recurso, observa-se que o recorrente foi notificado da decisão do Presidente do IBAMA de manutenção do auto de infração em 6 de agosto de 2008 (fl. 53). Interpôs o seu recurso administrativo em 13 de agosto de 2008, o que denota um lapso temporal menor que 20 (vinte) dias, prazo previsto na Instrução Normativa IBAMA nº 08, de 18 de setembro de 2003.

Em 15 de dezembro de 2008, o recorrente foi notificado do agravamento do valor da multa por reincidência específica e interpôs a petição de fls. 59 a 61 em 7 de janeiro de 2009.

Depois disso, os autos retornaram para a Gerência Executiva do IBAMA no Amazonas e foi afastada a reincidência específica (fl. 73). Houve algumas tentativas de notificação do recorrente dessa decisão (fls. 75, 79), porém sem sucesso, ao que parece. Não há mais manifestações do recorrente nos autos a partir desse ponto.

Assim, entendo ser tempestivo o recurso apresentado de fls. 82 a 89, devendo ser ele conhecido.

III. PREJUDICIAIS DE MÉRITO

Passo à análise das questões prejudiciais de mérito. Observo, neste ponto, não incidir a prescrição no presente caso, seja da pretensão punitiva da Administração, seja a intercorrente.

A autuação se deu em 15 de setembro de 2006 e a decisão de manutenção e homologação do auto foi proferida pelo Superintendente do IBAMA em 29 de janeiro de 2008 (fl. 25).

A decisão do Presidente do IBAMA de manutenção da autuação se deu em 23 de junho de 2008 (fl. 50). Interposto recurso pelo autuado, a Presidente do IBAMA negou o pedido de reconsideração da sua decisão e encaminhou o processo ao CONAMA, para análise, em 17 de agosto de 2011 (fl. 94).

A conduta do autuado foi enquadrada no artigo 50 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998¹, e no artigo 37 do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999², o que determina um prazo prescricional de 4 (quatro) anos, conforme o artigo 1º, §2º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999³, combinado com o inciso V do artigo 109 do Código

¹ Art. 50. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:

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

² 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.

³ § 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se á pelo prazo previsto na lei penal.

Penal⁴, que não se observou no presente caso. Consideradas aqui as hipóteses de interrupção da prescrição da pretensão punitiva da Administração previstas na Lei nº 9.873, de 1999, verifica-se que não transcorreu o lapso temporal de 4 (quatro) anos previsto para a prescrição da pretensão punitiva estatal.

Ainda, considero que não houve causa de configuração da prescrição intercorrente, já que o processo não restou paralisado por mais de três anos em nenhuma de suas fases.

Diante disso, não se observou qualquer das hipóteses de prescrição da pretensão punitiva ou da prescrição intercorrente no presente processo, devendo o julgamento avançar no mérito recursal.

IV. MÉRITO

O recorrente alega, em seu recurso:

- que não desmatou a área indicada no Auto de infração em tela e que é proprietário de outra área, onde nunca foi notificado por infração ambiental, pois é sabedor de suas limitações como produtor rural;
- que a área indicada pertence a outras pessoas e são lotes em processo de regularização no INCRA;
- que os fiscais do IBAMA lavraram o Auto de Infração em nome do recorrente sem fazer qualquer vistoria no local, baseando-se apenas em imagem de satélite;
- que o local da infração é ocupado por posseiros que praticam desmatamentos irregulares na área;
- que, não tendo praticado qualquer infração, não foi sequer advertido de qualquer irregularidade e que não poderia ser aplicada a multa como primeira penalidade administrativa, pois deve ser aplicada a advertência antes da multa;

⁴ Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (...)

V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois;

- que, pelos princípios do contraditório e da ampla defesa, a multa só se torna exigível após todo o processo administrativo e que a presente multa foi aplicada no início do processo, o que a torna nula; e

- que a multa aplicada seja convertida em prestação de serviços de preservação.

Pede o recorrente, por fim, que seja cancelado o Auto de Infração em julgamento e que seja arquivado o presente processo, ou que seja convertida a multa em prestação de serviços.

Quanto à autoria da conduta descrita no Auto de Infração em julgamento, o recorrente alegou que não é proprietário da área onde foi identificado o desmatamento, mas de outra área, e que não pode responder pela conduta a ele imputada portanto. Ele não apresenta qualquer comprovação dessas questões de fato que alega.

Ocorre que a presente autuação é fruto da Operação Fronteira 2006, descrita minuciosamente no Relatório de Fiscalização de fls. 7 a 10. Em face dessas afirmações, já apresentadas desde a sua primeira oportunidade de defesa, o agente autuante esclareceu, na contradita de fls. 16 a 19 todas as circunstâncias que levaram à imputação da conduta ao recorrente, como informações prestadas pelo empregado que estava na propriedade e pelas pessoas do local.

Ao contrário do que afirma o recorrente, os agentes da fiscalização do IBAMA foram ao local mais de uma vez e confirmaram o desmatamento que já podia ser verificado pelas imagens de satélite de julho de 2005 a agosto de 2006.

Todas as diligências realizadas pelo IBAMA não deixaram dúvidas aos fiscais sobre a autoria e materialidade da infração ambiental, o que levou à lavratura do presente Auto.

Uma vez configurada a conduta prevista na legislação como passível de responsabilização administrativa como foi no presente caso, a autoridade tem o dever legal de promover a autuação e a aplicação de uma sanção administrativa. Em face da observância da realização da conduta descrita no artigo 37 do Decreto nº 3.179, de 1999, impõe-se a aplicação da pena de multa, no valor de R\$ 1.500,00 por hectare ou fração.

A autoria da conduta foi demonstrada pela autoridade responsável pela autuação, ao contrário do afirmado pelo recorrente. O recorrente, pro sua vez, não fez prova do que alegou e não foi capaz de afastar os argumentos apontados pelo agente do IBAMA para

justificar a autoria do fato. Não há relato de que havia posseiros no local, mas havia um empregado, cuja foto está nos autos, que disse ser funcionário do recorrente.

Portanto, os fatos alegados não foram comprovados pelo recorrente, razão pela qual deve subsistir a presente autuação, que, 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)

O ônus da prova cabe ao recorrente e ele não demonstrou devidamente que não praticou a conduta imputada ou que praticou conduta diversa, se limitando a alegar fatos que não foram comprovados nos autos.

O Auto de Infração nº 525195-D atende às formalidades legais previstas nas normas que disciplinam a matéria. A sua fundamentação é a descrição da conduta imputada ao recorrente e o seu enquadramento nas disposições da Lei nº 9.605, de 1998, e do Decreto nº 3.179, de 1999. Assim, não há qualquer nulidade ou vício formal na presente autuação.

Não merece acolhida o argumento do recorrente de que não foi observado o contraditório e a ampla defesa no presente processo. Da análise dos presentes autos, observa-se que foram cumpridas as formalidades previstas para o processo administrativo ambiental e, principalmente, foi oportunizada a defesa ao recorrente e suas razões de irrisignação com a autuação ou a sua manutenção foram analisadas e afastadas. Das decisões administrativas, o recorrente foi devidamente notificado e pode apresentar recurso contra a homologação e a manutenção da homologação do Auto de Infração. Nenhuma das suas manifestações foi considerada intempestiva ou não foi conhecida.

O processo administrativo ambiental de imposição de penalidades a quem praticou condutas em detrimento do meio ambiente não prevê a obrigatoriedade de defesa prévia do particular que será autuado. Não houve, no caso em exame, violação aos princípios da ampla defesa e devido processo legal, pois foram dadas ao recorrente as oportunidades

para a apresentação das suas razões e elas foram devidamente examinadas pelos agentes públicos competentes.

O recorrente alegou também que deveria ter sido primeiro advertido, para depois lhe ser aplicada a penalidade de multa, o que não encontra amparo na nossa legislação. A documentação juntada ao processo indica que foi constatado o desmatamento imputado ao recorrente, ele foi notificado para apresentar a autorização para a supressão da vegetação e assim não o fez, o que gerou a presente autuação.

Diante disso, não merece acolhida o argumento de que ele deveria ter sido antes advertido da sua conduta, para depois ser autuado, uma vez que não há qualquer ordem ou hierarquia entre as penalidades previstas para as infrações ambientais. A advertência deve ser aplicada como medida de prevenção à prática do ilícito ambiental, para evitar que o dano ao meio ambiente aconteça.

A advertência não precisa, necessariamente, preceder à aplicação da multa administrativa; isso deve ser observado caso a caso e a critério da autoridade fiscalizatória. À vista do cometimento do ilícito ambiental, o fiscal deve lavrar o auto de infração e aplicar a penalidade correspondente: no caso em tela, multa de R\$ 1.500,00 por hectare ou fração. Não haveria utilidade, no caso em julgamento, na aplicação da advertência, uma vez que já havia acontecido o dano ambiental, se mostrando necessária a aplicação da pena de multa, tendo em conta o cometimento do ilícito administrativo.

Quanto à conversão da penalidade de multa em prestação de serviços, o recorrente deve endereçar ou já deveria ter endereçado esse pedido administrativamente ao IBAMA, uma vez que a Câmara Especial Recursal não tem competência para apreciar esse tipo de requerimento.

Por fim, em relação ao agravamento da multa pela reincidência, observa-se que foi cancelada a aplicação da reincidência específica ao recorrente (decisão de fl. 73), razão pela qual não é necessário que esta Câmara analise a questão, já estando atualmente a multa no seu valor originalmente fixado.

De todo o exposto, voto pelo INDEFERIMENTO DO RECURSO, para a MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO nº 525195-D e MANUTENÇÃO DO TERMO DE EMBARGO/INTERDIÇÃO nº 009041-C em todos os seus termos, mantendo-se a multa no seu valor originário.

V. VOTO

Diante do exposto, voto no sentido:

- a) do INDEFERIMENTO DO RECURSO, para a MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO nº 525195-D, mantendo-se a multa no seu valor originário,
- b) e MANUTENÇÃO DO TERMO DE EMBARGO/INTERDIÇÃO nº 009041-C em todos os seus termos.

Brasília, 17 de maio de 2012.


JULIANA CORBACHO NEVES DOS SANTOS
Advogada da União
Representante do Ministério do Meio Ambiente