

VOTO RELATOR: REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

PROCESSO: 02005.000466/2002-61

INTERESSADO: GETHAL AMAZONAS S/A IND DE MAD COMPENSADA

I – RELATÓRIO

Adoto como Relatório a descrição da Nota Informativa nº 225/2011/DCONAMA/SECEX/MMA, do Departamento de Apoio ao CONAMA – DCONAMA, às fls.244 e verso.

Os autos foram remetidos à Presidência do IBAMA em face de *recurso hierárquico*, conforme observo da decisão de fls. 116, sem que se veja nos autos justificativa expressa para tal remessa de ofício.

Acrescento que há recurso interposto em face da decisão da Presidência do IBAMA, às fls. 206/219, apresentado perante o Gerente Executivo do IBAMA no Amazonas e dirigido ao Ministro de Estado do Meio Ambiente ou ao Presidente do CONAMA.

Incluído inicialmente na pauta de julgamentos da 24ª Reunião Ordinária desta CER-CONAMA, ao tomar conhecimento, na data da mesma, de que caso relacionado fora julgado em reuniões anteriores, solicitei o adiamento da apresentação de meu voto, a fim de analisar as questões discutidas anteriormente¹. Assim, incluído o mesmo nesta 25ª Reunião Ordinária.

E, por fim, informo também que na mesma 24ª Reunião Ordinária da CER-CONAMA foi julgado recurso da mesma empresa GETHAL AMAZONAS S/A IND. DE MADEIRAS COMPENSADAS, com o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva da Administração².

Passo à leitura do voto.

1 Requerimento acatado pelos demais Conselheiros, conforme se vê do Resultado da 24ª Reunião Ordinária:

35)Processo: 02005.000466/2002-61

Autuado:GHETAL AMAZONAS S/A INDÚSTRIA DE MADEIRA COMPENSADA

Relatoria: MMA

A pedido do representante do MMA, com concordância dos membros da CER, o processo será incluído na pauta da 25 reunião da Câmara.

2 12) Processo nº: 02005.000467/2002-13

Autuado: GETHAL AMAZONAS S/A IND DE MAD COMPENSADA

Relatoria: CNI

Voto do relator: Preliminarmente, pela conhecimento do recurso e reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, com base no prazo da lei penal.

Voto divergente da representante do Ibama: pela conhecimento do recurso e reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, com base no prazo quinquenal.

Resultado: Aprovado por maioria o voto do relator.

Ausentes os representantes do MJ e do ICMBio, justificadamente.

Julgado em 11/11/2011.

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 09/03/2009, às fls. 206/219, após recebimento da notificação em 16/02/2009 (Aviso de Recebimento fls.203), isto é, dentro do prazo de 20 dias.

Em razão da notória sucessão de normas no tempo, alterando competências para análise de recursos, e extinguindo a do Ministro do Meio Ambiente e do CONAMA, entendo, em prol da instrumentalidade das formas, ser possível seu processamento, ainda que não perfeitamente direcionado. *Destaco que a última decisão recorrida (Presidência do IBAMA) foi proferida em julho de 2008, e o recurso interposto em março de 2009, o que assegura ao autuado a instância do CONAMA.*

Quanto à regularidade da representação recursal, há representação por Advogado no processo devidamente constituído (procurações e substabelecimento às fls. 136, 220 e 221).

Por fim, observo não incidir a prescrição no presente caso, seja da pretensão punitiva da administração, seja a intercorrente. A autuação se deu em **04/02/2002** e a decisão de manutenção e homologação foi proferida pelo Superintendente do IBAMA/AM em **19/08/2002** (fls. 71).

Constam dos autos três decisões do Presidente do IBAMA: em **04/04/2006** (fls.116), negando provimento ao recurso hierárquico interposto em face da decisão da GEREX-AM; em **04/06/2007** (fls. 188), negando provimento ao recurso interposto pelo autuado contra a majoração do valor da multa e encaminhando o processo à Comissão Interna, “para avaliação da sugestão de adequação do valor da multa”; e em **21/07/2008**, tornando sem efeito decisão anterior (no que toca ao encaminhamento do processo à Comissão Interna para apuração do valor da multa) e novamente mantendo o auto de infração e o valor da multa (fls. 192). Resta, agora, apenas esta definitiva instância recursal.

A autuação se deu pela conduta prevista no **artigo 32 do Decreto 3.179/99**³, fato ilícito também previsto como crime pelo artigo 46 da Lei 9.605/98⁴, a qual, por força do artigo 109 do Código

³ 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.a

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.

⁴ 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.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas 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 autori-

Penal, aplica-se o prazo prescricional de quatro anos, que **não transcorreu no presente caso**. Considero aqui que a prescrição da pretensão punitiva se interrompe, de acordo com a Lei 9.873/99, pela prolação de “decisão condenatória recorrível”, analisando o mérito da autuação, o que se deu no presente caso.

Tampouco ocorrente a prescrição intercorrente, já que o processo não restou paralisado por mais de três anos em nenhuma de suas fases. Entre a decisão do Superintendente e a do Presidente do IBAMA há diversos despachos, como por exemplo o de fls. 104 (03/09/2003), em que o Gerente Executivo do IBAMA/MS encaminha os autos ao agente autuante, para contradita.

E entre a [última] decisão da Presidência do IBAMA e o julgamento desta CER-CONAMA foi proferido, dentre outros, o despacho de fls. 234, datado de 10/09/2009, em que o Presidente substituto do IBAMA encaminha os autos ao CONAMA, para julgamento.

Afasto, desta forma, tanto a prescrição da pretensão punitiva quanto a prescrição intercorrente.

Assim, passo à análise do mérito recursal.

III – MÉRITO

O recorrente alega em seu recurso: nulidade da autuação em relação a fatos ocorridos em data anterior à vigência do Decreto 3.179/99, necessidade de advertência antes da aplicação da pena de multa, nulidade por falta de legitimidade do autuado, descrição incompleta da infração ou divergência entre fato descrito e infração, inabilitação técnica e incompetência do fiscal, ausência de contraditório e ampla defesa e inexistência da infração.

A autuação se deu com base no artigo 32 do Decreto 3.179/99, e assim foi descrita:

Receber e armazenar 15.587,065 m³ de madeiras em toras de essência diversas, em desacordo com as ATPFs, caracterizando uso indevido do documento expedido pelo órgão competente, conforme documentos em anexo (ATFPs e notas fiscais)

Acompanham o AI Termo de Apreensão/Depósito, Termo de Inspeção, Laudo de Constatação e cópias das ATPFs. O Laudo de Constatação tem os seguintes trechos:

Em vistoria realizada na empresa de compensados Gethal Amazônia S.A., situada no município de Itacoatiara/AM, conforme determinação da gerencia executiva do IBAMA/AM, foi constatado pelos servidores Paulo Bernadino de Souza, Ramiro Juliano da Silva e Gilberto Alves da Costa, todos IBAMA/MS, as infringências ambientais, conforme descrito abaixo:

[...]

Em levantamento de pastas/arquivos da Empresa foi constatado as seguintes irregularidades pelo uso indevido da guia ATPF;

a) Verificado o recebimento do volume de 15.587.065 m³ de madeiras em toras de essências diversas em desacordo com as ATPFs emitidas pelo IBAMA/AM. Foi lavrado o auto de infração n° 219121-D, no valor de R\$ 3.896.766,25.

Foram constatadas outras infrações no mesmo sentido (recebimento, transporte, dentre outros) de produtos florestais sem ATPFs, que deram origem a outras autuações. A empresa autuada apresentou defesa (fls. 31-38), sem juntar documentos.

O auto de infração foi homologado porém, com alteração do valor da multa para R\$ 92.536,00, com base em parecer jurídico e manifestação da área de prestação de contas do IBAMA, para guardar relação com a volumetria efetivamente excedente às guias da empresa.

O processo foi remetido ao IBAMA-Sede, onde, a pedido da PFE-IBAMA, foi remetido à Diretoria de Proteção Ambiental, que terminou por concluir “estar esse auto de infração embasado em elementos extremamente inconsistentes” (fls. 79-81).

Por isso, a mesma PFE-IBAMA opinou pela remessa dos autos ao IBAMA/AM, para esclarecimento dos fatos relacionados à autuação.

O fiscal, em contradita, afirmou, *verbis* (fls. 105):

Em análise da pasta da empresa autuada, constatamos a irregularidade do uso de ATPFs, pois esses documentos eram utilizados para prestação de conta junto ao IBAMA, e não para transporte de matéria prima, conforme consta nas folhas 07 até a 29 do referido processo. Exemplo: Campo 11 onde indica (quantidade) estava registrado um volume exorbitante incapaz de ser comportada em um só caminhão, carga essa passível de ser carregada somente em vários vagões de trem. Devido a esta contradição foi lavrado o Auto de Infração n° 219121-D. Caracterizado o uso indevido do documento expedido pelo Órgão.

Retornando ao IBAMA-SEDE, a CGFIS assim se manifestou (fls. 106-108):

Análise e Conclusão

Em preliminar, entendemos que a forma utilizada pela Autuada para preenchimento das ATPFs, apontando informações fora dos campos 09 e 11, não se caracteriza como infração prevista nas normas uma vez que a Portaria IBAMA nº 44 é omissa quanto a essa questão.

Em nosso entendimento o fundamental no processo fiscal foi a constatação de que a Empresa Gethal comercializava madeira em tora com a Empresa Mil Madeireiras sem a cobertura de ATPFs quando do transporte da matéria prima entre as empresas. Ao final de determinados períodos a Autuada utilizava-se de uma única ATPF, em que apontava o somatório transportado, para fins de contabilidade e prestação de contas junto a GEREX/AM.

Em nenhum momento processual ficou demonstrada a alegada autorização do IBAMA para esse procedimento, até porque essa prática da concentração, em uma única ATPF, de todos os volumes de madeira transportados em um período só é permitida quando o transporte é realizado no entorno da área do Plano de Manejo Florestal Sustentável, estando a indústria dentro de sua área, e com prévia e expressa autorização do Órgão Ambiental, tudo segundo a Instrução Normativa nº 15/01 do IBAMA, em vigor à época.

Diante de todo o exposto, somos da opinião de que o auto deve ser mantido, visto estar comprovado o transporte de madeira em tora entre a Autuada e a Empresa Mil Madeireira sem a devida cobertura de ATPFs.

Assim, foi mantida a decisão de homologação do AI.

Retornando os autos ao Amazonas, notificada a autuada em 19/06/2006, não apresentou recurso, com o que, vê-se às fls. 122, foram enviados os autos à Divisão Jurídica do IBAMA, para providências; ali, solicitou-se manifestação sobre os “cálculos e real valor do auto de infração”.

Então, por meio do Parecer Técnico nº 08/2006 (fls. 123-126), houve a alteração do valor da multa, para R\$ 6.038.650,50, com base em análise da volumetria e na capacidade de transporte dos veículos relacionados. Tal valor foi acolhido pelo Superintendente (fls. 129) e retificado o valor da multa, com base no **Despacho nº 854/2006-PFE-IBAMA-AM** (fls. 127/128), que entendo importante transcrever:

Em atendimento a solicitação de avaliação do correto valor cobrado da empresa GETHAL, no processo referenciado e após análise técnica acurada nesta constatou-se efetivo erro material provocado por equívocos e inconsistências.

A maneira lúcida e técnica apresentada dentro dos padrões de razoabilidade legal devidamente motivada, onde a Administração pode e deve rever seus atos quando viciados. Aliás, como no caso em comento, já que os cálculos apontados ao longo do processo não consideraram o limite técnico real em consonância com a Resolução CONTRAN 68/98 que aponta o limite máximo permitido para bitren como de 38 (trinta e oito toneladas). O que deixa transparente a existência do erro material relativo aos cálculos do auto de infração. O princípio constitucional da razoabilidade exige que a Administração cumpra o determinado em lei, isto é, a lei aplica-se à todas as pessoas indiscriminadamente e tendo os dados matemáticos objetivos que apontam em simples soma aritmética o valor de R\$ 6.038.650,50 (seis milhões, trinta e oito mil, seiscientos e cinquenta

reais e cinquenta centavos) como o correto, não tendo qualquer razão técnica ou legal apontar o valor de R\$ 3.896.766,25 (Três milhões, oitocentos e noventa e seis mil, setecentos e sessenta e seis reais e vinte e cinco centavos) e nem muito menos o de R\$ 92.536,00 (Noventa e dois mil, quinhentos e trinta e seis reais). Portanto, só nos resta exigir o cumprimento da lei no interesse do erário, sendo correto firmar que o erro material apontado não dá ensejo a maior discussão, mas deve-se dar conhecimento desta correção do valor para que não ocorra questionamento tardio ou sem elementos, pois a decisão sobre o auto de infração está irrecurável pela inércia da empresa.

O processo teve o recurso negado e a empresa regularmente intimada deixou transcorrer "in albis" o prazo recursal que lhe cabia.

Após tal decisão instalou-se novo procedimento, com recurso do autuado justamente sobre a majoração da multa imposta; recebido na PFE-IBAMA-Sede, que concluiu pelo improvimento do recurso e manteve o valor – alterado – da multa.

Resta então, para análise, o recurso de fls. 206-219, a ser julgado por esta CER-CONAMA.

O autuado/recorrente não apresenta qualquer documento ou comprovação de suas alegações, limitando-se a rebater os acontecimentos e as atacar as decisões proferidas em seus recursos. Ademais, ao não recorrer da [primeira] decisão da Presidência do IBAMA que manteve o auto de infração (docs. fls. 121/122), contra si precluíram quaisquer alegações que não digam respeito unicamente à majoração da multa.

A tramitação dos autos, realmente, não foi das mais organizadas; a sucessão de decisões tampouco facilita sua compreensão. Todavia, não retiro daí nulidade, ou mácula ao devido processo legal ou à ampla defesa; todas as manifestações e recursos da empresa foram recebidos e analisados, ainda que lhes tenha sido negado provimento. As análises da PFE-IBAMA fizeram relatório profundo do ocorrido e, todas as vezes, se socorreram de manifestações das áreas técnicas do IBAMA.

Todavia, a alteração do valor da multa, para R\$ 6.038.650,50, em decorrência de entendimento técnico de que a *quantidade de madeira estava indevidamente descrita no Auto de Infração*, causou sério prejuízo ao autuado, *após a tramitação do processo até mesmo para a Presidência do IBAMA, em recurso hierárquico.*

Por força, dentre outros, do princípio da legalidade, à Administração é reconhecido, desde antigo entendimento sumulado do Supremo Tribunal Federal⁵ até preceitos da Lei 9.784/99⁶, a possibilidade, na realidade dever, uma vez verificado erro ou ilegalidade, corrigir seus atos, adequando-os à realidade dos fatos. A Administração Pública deve, sempre, zelar pela correção de seus atos.

A empresa questiona o proceder, mas não a veracidade dos fatos. Esse detalhe entendo relevante para o deslinde do caso.

Houve claro agravamento da sanção, consequência da alteração dos fatos – quantidade de madeira – que ocorreu sim de forma fundamentada e era plenamente possível; a forma de fazê-lo, porém, entendo por equivocada.

Deve ser mantido, então, em face da incorreção do proceder do IBAMA, *após a preclusão administrativa no caso*, o valor tal qual homologado pela Presidência do IBAMA. Qualquer outra alteração, *in casu*, a majoração da quantidade de madeira entendida por descoberta de ATPFs, deve ser objeto da lavratura de outro Auto de Infração, não podendo o mesmo ser alterado; lavrado, se possível, novo AI, abrir-se-ão ao autuado oportunidades de defesa e de recurso, sem mácula ao contraditório e à ampla defesa.

O valor de R\$ 92.536,00, amparado em análise técnica do IBAMA, diz respeito à quantidade de madeira que, reconhecem todos os pareceres, técnicos e jurídicos, foi indevidamente recebida e armazenada. Não vejo problema em manter tal sanção.

Não concordo aqui com o *Parecer n° 297/2007 – PROGE/COEPA* (fls. 181-186), que entendeu que “*não há que falar em agravamento da sanção, pois a sanção não foi alterada, continua sendo de 'multa simples', apenas houve aumento do valor da multa tendo em vista a constatação por ocasião da revisão do processo, de erro na descrição da infração em relação a quantidade de madeira considerada irregular*”.

5 Súmula 346

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula n° 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

6 Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

O agravamento da sanção, previsto no art. 65 da Lei 9.784/99⁷, é toda aquela alteração prejudicial ao administrado, considerando aqui a lei tanto o princípio do *non reformatio in pejus* quanto a necessária estabilidade das situações jurídicas. Ademais, o caso encontra solução específica nas normas que dispõem sobre o processo administrativo dentro do IBAMA (Ins e Decreto 6.514/08), que trazem regras próprias para o caso, não cabendo aplicar o instituto da revisão acima mencionado, que a doutrina dirige especialmente à requerimento do Administrado, o que não é o caso dos autos.

IV – VOTO

Ante o exposto, **VOTO**:

- a) pela admissibilidade do recurso;
- b) no mérito, pelo seu provimento parcial, com a manutenção do Auto de Infração, com o valor mantido pela Presidência do IBAMA e irrecorrido pelo autuado (R\$ 92.536,00) e, também, com a manutenção do Termo de Apreensão e Depósito, já que dizem respeito à madeira que, conforme análise técnica do IBAMA (Parecer Técnico nº 08/2006 – fls. 123-126 – que contou com a concordância de todas as instâncias da Autarquia), se inclui na quantidade apontada como indevidamente recebida pela empresa autuada.
- c) ao receber os presentes autos, deve o IBAMA analisar a possibilidade de, motivadamente, lavrar outro Auto de Infração quanto à diferença encontrada, respeitadas regras de prescrição e procedimento aplicáveis.

Brasília, 08 de dezembro de 2011.



MARCELO MOURA DA CONCEIÇÃO

Representante do MMA na Câmara Especial Recursal do CONAMA

Advogado da União – CONJUR/MMA

⁷ Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.