
Processo nº : 02024.002016/2007-99
Interessado : INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MADEIRAS TOP LTDA.
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 196930 SÉRIE D

Voto

I. Relatório

Adota-se como relatório a Nota informativa nº 255/2011/DCONAMA/SECEX/MMA (Fls. 141).

II. Pressupostos de Admissibilidade

Inicialmente passo a analisar os requisitos de admissibilidade do recurso. Dispõe a norma de regência o prazo recursal de 20 (vinte) dias, contados da data da ciência da decisão recorrida. O autuado foi notificado da decisão do Sr. Presidente do IBAMA em 15 de abril de 2009, conforme se denota do AR de fls. 120. Em 29 de abril do mesmo ano protocola as razões recursais, com o que se demonstra a tempestividade do recurso.

Quando da apresentação da defesa, colacionou-se, às fls. 68, a procuração dos advogados que representam, desde então, o autuado no presente processo. A representação encontra-se, portanto, regularizada.

Assim, admito o recurso.

III. Da Prescrição

No que toca à prejudicial de mérito, a pretensão punitiva não restou alcançada pelo instituto da prescrição intercorrente. O processo teve regular andamento, sem que tenha ficado paralisado por mais de três anos. Os autos foram remetidos ao CONAMA em 05 de janeiro de 2010 (fls. 140).

Tampouco se verifica o escoamento do prazo da prescrição da pretensão punitiva propriamente dita. A conduta autuada encontra correspondente em tipificação penal, para a qual se prevê o prazo prescricional de 4 (quatro) anos. Nesses comenos, e considerando todos os marcos interruptivos da prescrição (lavratura do auto em 08/11/2007, julgamento em 25/01/2008 e decisão do Presidente do Ibama em 22/07/2008) resta evidente que não ocorreu a prescrição.

IV. Do Mérito

Primeiramente, cabe salientar que em nenhum momento o autuado nega a prática da infração imputada, de maneira que restam incontroversos os fatos narrados no auto de infração.

Ademais, a autoria e materialidade da infração estão comprovadas pelos documentos de fls. 07/55, nos quais se verifica claramente que as informações preenchidas pelo autuado nas 1ª s vias das ATPF's divergem das informações constantes das respectivas 2ª s vias, como por exemplo (fls.11): ATPF nº 8294253 na qual em uma via consta a



quantidade de 11.000 m³, no valor de R\$ 3.080,00 e em outra a quantidade de 29.000 m³, no valor de R\$ 11.310,00.

Do prazo para julgamento do auto de infração

O recorrente alega que houve extrapolação do prazo para julgamento do auto de infração, o que implicaria na nulidade do auto infracional. Ocorre que, tais alegações não merecem prosperar. A Instrução Normativa IBAMA n° 08/2003, ao disciplinar o procedimento para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, reproduz no art. 12 o preconizado no art. 71 da Lei n. 9.605/98, complementando o dispositivo com a explicitação de que tal prazo não é peremptório, já que para a deliberação conclusiva acerca do laudo pode-se demandar período mais delongado. Isso porque, mais importante que preservar a celeridade do julgamento, é preservar a sua justiça. Nesses termos, o § 4° do art. 12 da IN IBAMA n° 08/2003 preceitua:

Art. 12. A autoridade administrativa competente deverá julgar o auto de infração, no prazo máximo de trinta dias, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou a impugnação, mediante parecer prévio do órgão consultivo da Advocacia-Geral da União que atua junto à respectiva unidade administrativa do IBAMA.

§ 4° A inobservância do prazo para julgamento não torna nula a decisão da autoridade julgadora e nem o processo.

O prazo declinado no art. 71 da Lei n° 9.605/98 e confirmado no art. 12 da IN IBAMA n° 08/2003 não configura prazo preclusivo e sim um mero prazo procedimental que deve ser afastado quando necessário um interstício mais extenso para correta instrução processual, em prol da justiça da decisão.

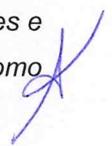
Vale, ainda, destacar que, analogicamente, pode ser aplicado o Código de Processo Civil que prevê a dilatação dos prazos para as autoridades judiciais. Eis o que dispõe o art. 187.

Art. 187. Em qualquer grau de jurisdição, havendo motivo justificado, pode o juiz exceder, por igual tempo, os prazos que este Código lhe assina.

Seguindo essa linha, vale transcrever o entendimento de Cândido Rangel Dinamarco:

A teoria dos prazos está intimamente ligada à das preclusões, porque, máxime num sistema de procedimento rígido como o brasileiro, sua fixação visa na maior parte dos casos a assegurar a marcha avante, sem retrocessos e livre de esperas indeterminadas.

Nem todos os prazos são preclusivos, ou próprios: existem também os prazos impróprios, destituídos de preclusividade. São impróprios todos os prazos fixados para o juiz, muitos dos concedidos ao Ministério Público no processo civil e quase todo os que dispõem os auxiliares da justiça, justamente porque tais pessoas desempenham funções públicas no processo, onde têm deveres e não faculdades – seria um contra-senso dispensá-las do seu exercício, como



penalidade (penalidade?) pelo não exercício tempestivo. (Fundamentos do Processo Civil Moderno, 3ª edição, Malheiros, SP, 2000)

Nesse contexto, não se vislumbra qualquer ilegalidade na impossibilidade de se observar o prazo de 30 (trinta) dias para julgamento do feito que seja capaz de macular o auto de infração

Da legalidade da decisão

O autuado alega que não houve um julgamento pela autoridade competente, mas apenas um parecer jurídico. Ocorre, entretanto, que as decisões das autoridades de primeira e segunda instância estão devidamente acostadas aos autos às fls. 77 e 111.

Os pareceres jurídicos não se prestaram a substituir as decisões de julgamento. A remissão da decisão ao parecer jurídico exarado pela Procuradoria Federal junto ao IBAMA é suficiente para preencher o requisito da motivação dos atos administrativos. É o que se denota do art. 50 da lei nº 9.784/99 e art. 12, § 2º, da Instrução Normativa IBAMA nº 08/2003:

Lei nº 9.784/99

Art. 50 (...)

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

Decreto nº 3.179/99

Art. 12. A autoridade administrativa competente deverá julgar o auto de infração, no prazo de trinta dias, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou a impugnação, mediante parecer prévio do órgão consultivo da Advocacia Geral da União que atua junto à respectiva unidade administrativa do IBAMA.

§ 2º O parecer jurídico de que trata este artigo é obrigatório e vinculante em relação à decisão da autoridade julgadora competente.

Ora, considerando que à época era vinculante a conclusão do parecer jurídico exarado pela Procuradoria Federal, a motivação do ato que homologa o auto de infração é a própria fundamentação do parecer. Não se exige que haja nova motivação quando da homologação do auto de infração, visto que esse ato somente pode se reportar à motivação do parecer jurídico, o qual era obrigatório e vinculante. Assim, a homologação do auto infracional não é ato discricionário da autoridade julgador, e sim ato vinculado, que deve estrita observância à fundamentação e conclusão do parecer jurídico, que no caso em voga abordou toda a matéria apresentada pela defesa, motivo pelo qual não há necessidade de nova motivação quando da prolação da homologação.

Também o auto de infração resta devidamente motivado, pela descrição clara e objetiva da conduta do agente autuado. Verifica-se que para fins de incidência da sanção de multa, basta a subsunção da ação ou omissão do administrado no tipo descrito na norma administrativa ambiental. A lavratura do auto de infração não demanda maiores formalidades, bastando que esteja devidamente preenchida e que a conduta esteja descrita de forma a

possibilitar o atuado de exercer seu direito à ampla defesa e ao contraditório. A multa, por sua vez, exsurge do simples enquadramento da conduta no tipo normativo. A completa instrução dos autos, com o relatório de fiscalização descrevendo as atividades da equipe de inspeção, a contradita e a infração constatada, corroboram com a subsistência do auto de infração e com a sua motivação.

Da regularidade do auto de infração

Afirma o atuado que a indicação do art. 70 combinado com o art. 46 da lei nº 9.605/98, não tem o condão de validar a multa aplicada. Aduz que estes dispositivos não versam sobre infrações administrativas e sim sobre crimes.

Tal argumento já foi amplamente abordado no âmbito desta Câmara e já se encontra pacificado pela Jurisprudência.

A Lei n. 9.605/98 dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. No seu art. 70 define a infração ambiental.

A abordagem da Lei sobre as infrações administrativas é geral. O Capítulo VI estabelece as regras gerais do processo administrativo e o art. 72 traz as espécies de sanção aplicáveis às infrações.

Ao Decreto n. 3.179/99 coube a regulamentação da Lei n. 9.605/98 e de outros dispositivos legais. Nessa esteira, o referido Decreto, respeitando o princípio da legalidade, não criou infrações administrativas, apenas regulamentou-as a partir da previsão legal.

Realmente, a atividade administrativa encontra-se vinculada, entre outros, ao princípio da legalidade, por força do disposto no art. 37, caput da Constituição Federal. O mencionado princípio consiste em importante garantia do cidadão frente ao Estado, na medida em que procura evitar o cometimento de arbítrios por parte deste.

Uma de suas conseqüências consiste justamente na garantia outorgada aos particulares de que a Administração Pública sempre agirá de acordo com o que esteja previamente previsto em lei, que é o diploma legislativo aprovado pelos representantes do povo. Tal garantia mostra-se mais importante ainda em relação aos atos de natureza punitiva, nos quais pode mais facilmente ocorrer o abuso que se pretende evitar.

Contudo, não se pode, com base nisso, desprezar completamente o papel desempenhado pelas normas infra-legais, como, por exemplo, os decretos. Eles têm a relevante função de disciplinar, com maiores detalhes, mandamentos contidos em leis, de forma a possibilitar a sua aplicação prática.

Nesse sentido já se posicionou a Jurisprudência pátria:

AUTO DE INFRAÇÃO. IRREGULARIDADE. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE AFASTADA.

- Não constitui nulidade mas mera irregularidade a troca de dispositivos legais nos campos de preenchimento do Auto de Infração, pois tal fato não ocasiona qualquer prejuízo de defesa à autora, sobretudo quando os fatos na forma em que colocados no auto permitiram o pleno exercício de defesa, tendo o autor plena ciência dos fatos que lhe foram imputados.

- Tanto o AI como as decisões administrativas que o mantiveram



encontram-se devidamente motivados, trazendo em si os pressupostos necessários à sua validade, quais sejam, os dispositivos legais em que se fundamenta a conduta, assim como a descrição clara do fato. Descabida a alegação de ilegalidade do auto de infração, porquanto foi a Lei nº 9.605/98 que estabeleceu as infrações e as sanções aplicáveis, e não o Decreto nº 3179/99, tanto que vem fundamentado precipuamente na lei.

(TRF 4ª Região, Apelação Cível 2001.720.100.21345-SC, 4ª Turma, Relator Edgard A Lippmann Junior, DJU data 02/06/2004, p. 624

Afirma, ainda, o autor que a multa fundamentou-se unicamente na Lei de Crimes.

Ocorre que, apesar de estar mencionado o art. 46 da Lei 9.605/98, tal fato não torna nulo o auto de infração que se embasou no art. 32, parágrafo único, do Decreto, inclusive, em relação ao preceito secundário.

Assim, o ato administrativo é válido, vez que revestido das formalidades legais, não tendo o agente fiscalizador invadido a esfera criminal.

O valor da multa cominada pelo fiscal observou a disposição do preceito secundário do art. 32 do Decreto nº 3.179/99, sendo cominada nos limites dispostos (R\$ 400,00). Nada há, portanto, de refutável ou ilegal na quantificação da multa. A necessária motivação do ato é satisfeita com a descrição clara e objetiva da conduta do autuado e da obrigação que têm os agentes ambientais de observar a legislação e sancionar aqueles que atuam em desconformidade com ela.

Também não merece prosperar a alegação de que a pena de multa apenas pode ser aplicada após a prévia advertência. O § 3º do art. 2º do Decreto nº 3.179/99 em nenhum momento condiciona a aplicação da pena de multa à prévia advertência, na medida em que se limita a estabelecer que, sempre que o infrator já houver sido advertido anteriormente e, apesar disso, reiterar a prática ilícita, deve ser aplicada a multa simples.

Observe-se que a norma não estabelece que apenas nessa hipótese é cabível a multa. Condiciona, tão somente, que tal consequência ocorrerá sempre que se verificar a reincidência, mas não apenas nesse caso. Tal técnica é típica do direito administrativo, em que, diferentemente do que ocorre no direito penal, não há uma vinculação do legislador a tipos fechados. Em direito penal, não há pena sem prévia cominação legal e, portanto, todas as condutas ilícitas devem estar taxativamente previstas e, junto delas, as respectivas sanções. Já em relação às infrações administrativas, não se aplica o princípio da legalidade em acepção tão estrita. Basta que a lei preveja determinada sanção, não havendo necessidade de que estejam previamente arroladas todas as condutas que podem dar ensejo à sua aplicação.

No tocante à concessão do benefício de que trata o art. 60 do Decreto nº 3.179/99, este depende de requerimento expresso do interessado já acompanhado de PRAD que será submetido à análise, o que não ocorreu *in casu*.

Agravamento da penalidade

Afirma o recorrente que “o valor apresentado pelo Ibama como sendo devido pela autuada está em discordância com o auto de infração (AI 196939/D), uma vez que neste consta o valor de R\$ 136.372,00, e na notificação administrativa exige-se o valor de R\$ 409.117,20.”.



Compulsando os autos, constata-se, às fls. 77/78 e 113/114, que as notificações do recorrente das decisões do Superintendente e do Presidente do Ibama vieram acompanhadas de memória de cálculo cujo valor principal é de R\$ 409.117,20 (quatrocentos e nove mil, cento e dezessete reais e vinte centavos).

Ocorre, entretanto, que não há qualquer decisão nos autos que tenha analisado a questão afeta ao agravamento por reincidência, não tendo sido oportunizado ao atuado o exercício do contraditório em relação a esse ponto.

Assim, verifica-se que a situação subsume-se com perfeição à previsão do art. 142, inciso I e § 1º, da Instrução Normativa Ibama 14/2009 que determinam que nos casos em que o auto de infração tenha sido lavrado sob a égide do Decreto n. 3.179/99 e julgados antes de 22 de julho de 2008, deverá ser certificada a reincidência e notificado o atuado para se manifestar no prazo de dez dias.

Considerando que no caso em tela a Administração não cumpriu as exigências legais, vez que não notificou o atuado para se manifestar especificamente sobre o agravamento por reincidência, não se mostra legal a sua aplicação.

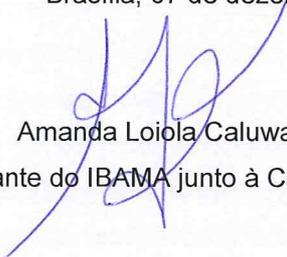
V. Da Conclusão

Ante o exposto, verifica-se que a materialidade do ato resta devidamente comprovada, bem como foi realizada a correta capitulação do fato e observados os critérios pertinentes para apuração do valor da multa. Desta feita, o auto de infração reveste-se das formalidades a ele inerente, com a descrição objetiva e clara da infração e da subsunção legal, e com a aplicação da multa em consonância com os consectários legais, sem qualquer empecilho ou prejuízo ao exercício do direito de defesa do recorrente. No tocante ao agravamento da sanção aplicada, considerando a inobservância das regras legais quanto a sua aplicação, esta deve ser desconsiderada para prevalecer o valor da multa descrito no auto de infração.

Com isso, opino pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo parcial provimento, com a conseqüente manutenção da sanção confirmada no julgamento de 1ª e 2ª instâncias, afastando-se apenas o agravamento do valor da penalidade imposta para imputar ao atuado a multa descrita no auto de infração.

É como voto.

Brasília, 07 de dezembro de 2011.



Amanda Loiola Caluwaerts

Membro representante do IBAMA junto à Câmara Especial Recursal