

---

Processo nº : 02047.001216/2005-02  
Interessado : FABIANA SANTOS ALVES  
Assunto : AUTO DE INFRAÇÃO Nº 413155 SÉRIE D

## Voto

### I. Relatório

Adota-se como relatório a Nota informativa nº 250/2011/DCONAMA/SECEX/MMA (FLS. 128).

### II. Pressupostos de Admissibilidade

Dispõe a norma de regência o prazo recursal de 20 (vinte) dias, contados da data da ciência da decisão recorrida. Consta dos autos o Aviso de Recebimento – AR, às fls. 76, datado de 15/09/2008. O recurso de fls. 47, direcionado a esta Câmara, foi protocolado em 29/09/2008, ou seja, dentro do interstício de 20(vinte) dias, razão pela qual há que se reconhecer a sua tempestividade.

No tocante ao recurso de fls. 106, este foi interposto em face da decisão do Presidente do Ibama que não reconsiderou a sua decisão. Ante a ausência de previsão legal para a interposição da referida peça recursal, será analisado apenas o recurso de fls. 47.

No tocante à regular representação, consta dos autos, às fls. 14, a procuração do advogado que representa o autuado no presente processo.

Assim, admito o recurso de fls. 47 e seguintes.

### 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 30 de março de 2010 (fls. 123).

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 (julgamento em 15/03/2008 e decisão do Presidente do Ibama em 22/07/2008) resta evidente que não ocorreu a prescrição.

### IV. Do Mérito

#### Da autoria e materialidade da infração

Primeiramente, cabe salientar que a autuada foi previamente notificada pelo Ibama para apresentar autorização de desmatamento, memorial descritivo da propriedade e averbação da reserva legal. Nada foi apresentado. Dessa maneira, ante a constatação de desmate em área objeto de especial preservação, em atenção ao princípio da legalidade, o agente autuante lavrou o auto de infração em questão.



---

Saliente-se que em nenhum momento a atuada nega a prática da infração imputada, pelo contrário, em sua peça recursal chega a confessar a prática infracional. Vejamos.

“De fato, ocorreu o desmatamento na área da Fazenda Nova Caracol, constatada pela fiscalização do Ibama, todavia, a área é passiva de exploração agropecuária, pois dentro do limite autorizado pela legislação vigente, Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965.

O auto de infração foi lavrado levando em consideração a área de 2.463 hectares, tendo sido lançada uma multa de R\$ 3.694.500,00, o que no mínimo é um abuso do poder de polícia dos funcionários deste órgão, uma coerção e um desrespeito à legislação ambiental. A recorrente não promoveu o desmatamento sobre área de **especial preservação**, estando equivocada a interpretação do parágrafo quarto do art. 225 da Constituição Federal pelo técnico ambiental. A recorrente está consciente de que promoveu o desmatamento em área passível de exploração e não em **área de especial preservação**. Deixou de requerer a autorização de desmatamento da mesma, como de todo o resto dos proprietários locais, pois o órgão é moroso, ineficiente e demasiado burocrático na análise e aprovação dos projetos de desmatamento.”.

O argumento da atuada cinge-se ao fato de que a infração praticada não se enquadra no art. 37 do Decreto n. 3.179/99 e sim no seu art. 38.

Ocorre, entretanto, que o objetivo do dispositivo que fundamentou o auto de infração é proteger o bioma amazônico em si e não a limitação administrativa da propriedade denominada reserva legal. O artigo em questão objetivou coibir o desmate sem autorização do órgão competente e não a reserva legal propriamente dita. Isso porque mesmo os desmates ocorridos fora da reserva legal exigem a autorização do Poder Público.

A regra é que não se pode desmatar/destruir florestas da região amazônica, sendo, excepcionalmente possível a utilização dessas florestas com base em planos técnicos de condução e manejo, como se vê do artigo 15 do Código Florestal (Lei 4.771/65), regulamentado pelo Decreto 5.975/06:

*Art. 15. Fica proibida a exploração sob forma empírica das florestas primitivas da bacia amazônica que só poderão ser utilizadas em observância a planos técnicos de condução e manejo a serem estabelecidos por ato do Poder Público, a ser baixado dentro do prazo de um ano.*

Como a atuada não possuía nenhum tipo de autorização, não há como excluir a configuração da infração administrativa citada.

A Constituição Federal, no art. 225, elevou biomas tipicamente brasileiros a patrimônio nacional, com vistas a afirmar a soberania nacional sobre tais regiões e a enquadrá-las em regime de especial proteção, em face de sua relevância para manutenção do equilíbrio ecológico:

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

De fato, a utilização dos recursos naturais encontrados nos biomas tratados no dispositivo supra transcrito depende de disposição normativa infraconstitucional, sendo, pois, norma de eficácia limitada. Sabe-se, no entanto, que o constitucionalismo, com espeque na



---

força normativa da Constituição, preconiza que as normas constitucionais de eficácia limitada têm eficácia que impede a edição de leis contrárias ao preceito normativo e que, no campo da hermenêutica, direciona a interpretação para dar efetividade e aplicabilidade ao seu conteúdo.

Ora, a região amazônica recebe tratamento diferenciado do legislador constituinte, que alerta os poderes constituídos para a necessidade de sua preservação, ciente de que representa a maior reserva mundial de biodiversidade e de que representa 20% do repositório de água doce. Nesses tempos, ademais, ressalta-se a relevância de sua preservação por estar no centro das discussões das mudanças climáticas hodiernamente verificadas.

Não há outra interpretação a se inferir do texto constitucional senão a de ser deferida à Amazônia proteção especial e enquadrar-se, portanto, a conduta de destruir floresta nativa em sua área no preceito insculpido no art. 37 do Decreto nº 3.179/99. Equivoca-se o recorrente ao inferir que a área atingida pela conduta autuada não se trata de área objeto de especial preservação ambiental. Esclareça-se que todas as áreas de florestas com especificações de preservação inserem-se no art. 37. Da infração consta *destruir ... floresta nativa objeto de especial preservação*, que é área de patrimônio Nacional.

Insiste a autuada que as áreas de preservação especial recebem este status em razão das peculiaridades existentes, sendo estas apenas os espaços protegidos denominados “Área de Proteção Especial, a Área de Preservação Permanente, a Reserva Legal, as Unidades de Conservação.”

Ocorre que, essa discussão não interfere na conduta que lhe foi imputada. A descrição do campo 13 do auto de infração não faz referência a desmatamento ocorrido dentro de espaços protegidos, mas sim em floresta objeto de especial preservação. As duas figuras não se confundem. A floresta localizada na Amazônia Legal reveste-se da natureza de especial preservação por ter sido elevada à categoria de patrimônio nacional pela Constituição Federal, bem como por receber tratamento diferenciado no Código Florestal (reserva legal) e por receber proteção mais rigorosa, conforme se depreende do Decreto n. 2959/99. Nesse sentido, merece registrar que em recente julgado (ACP n. 2007.39.02000774-1) o Tribunal Regional Federal da 5ª Região corroborou esse entendimento.


Assim, tanto a autoria e materialidade da infração foram confessadas pela autuada.

#### Da legalidade da aplicação da sanção de multa

A ação do autuado foi enquadrada no art. 37 do Decreto nº 3.179/99, por destruir a corte raso floresta nativa objeto de especial preservação.

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.

O valor da multa observou a disposição do preceito secundário do art. 37 do Decreto nº 3.179/99, sendo cominada no valor fixo ali descrito (R\$ 1.500,00). Conforme já aduzido no tópico precedente, não há que se falar em aplicação do art. 38 do mesmo Decreto. Assim, nada há de refutável ou ilegal na quantificação da multa. A necessária motivação do ato





é satisfeita com a descrição clara e objetiva da conduta do atuado e da obrigação que têm os agentes ambientais de observarem a legislação e sancionar aqueles que atuam em desconformidade com ela.

Tampouco se pode albergar o argumento de que a multa ora em comento teria efeito confiscatório, o que seria vedado pelo ordenamento jurídico pátrio. A multa cominada observa, com fidelidade, as normas pertinentes à matéria. E ainda que se considerasse ter ela efeito confiscatório, a vedação constitucional ao confisco restringe-se aos tributos, não estando a quantificação de multas limitada por ela, consoante demonstra a decisão, in verbis:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. MULTA POR INFRAÇÃO E MULTA DE MORA. INSTITUTOS DISTINTOS. CUMULAÇÃO. CONFISCO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. LIBERDADE NAS RAZÕES DE DECIDIR.

1. Agravo Regimental interposto contra decisão que negou provimento ao agravo de instrumento intentado pela parte agravante.

2. O Acórdão a quo decidiu que multa por infração e multa de mora são institutos distintos, pelo que podem ser cumuláveis.

3. Fundamentos, nos quais se suporta a decisão impugnada, apresentam-se claros e nítidos. Não dão lugar a omissões, obscuridades, dúvidas ou contradições. O não acatamento das argumentações contidas no recurso não implica em cerceamento de defesa, posto que ao julgador cabe apreciar a questão de acordo com o que ele entender atinente à lide.

4. Não está obrigado o Magistrado a julgar a questão posta a seu exame de acordo com o pleiteado pelas partes, mas sim com o seu livre convencimento (art. 131, do CPC), utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso concreto.

5. Não obstante a interposição de embargos declaratórios, não são eles mero expediente para forçar o ingresso na instância extraordinária, se não houve omissão do acórdão que deva ser suprida. Desnecessidade, no bojo da ação, de se abordar, como suporte da decisão, dispositivos legais e constitucionais. Inexiste ofensa aos arts. 458, II, 535, II, e 513, do CPC, quando a matéria enfocada é devidamente abordada no âmbito do voto do aresto a quo.

6. O art. 2º, I, da Resolução nº 038, da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção da Bahia (Tabela de Honorários), fixa o percentual de honorários de advogado, relativamente aos processos contenciosos em geral e outros que tomem esta feição, quando não previsto em disposições especiais da Tabela, em 20% sobre o valor real da causa, ou sobre o proveito efetivo que advier ao cliente, se superior àquele. Não há incompatibilidade com o preceito correlato no Código de Processo Civil (art. 20 e §§).

7. A jurisprudência é pacífica no sentido de que multa não é tributo, podendo ela ter efeito confiscatório.

8. Não há impedimento legal no fato de o Relator utilizar como razão de decidir os fundamentos da decisão agravada externados pelo juízo que inadmitiu o recurso especial.

9. Agravo regimental não provido.

(AgRg no Ag. 436173/BA, Rel. Min. José Delgado, 1ª Turma, Data de julgamento: 21/05/2002, publicado no DJ de 05/08/2002, pág. 217, REPDJ 16/09/2002, pág. 158)

#### Da presunção de legitimidade do auto de infração e inversão do *onus probanti*

O auto de infração, por decorrer da atuação administrativa reveste-se da presunção de legitimidade, a qual somente resta ilidida quando apresentada prova cabal de sua desconformidade com a realidade. É a lição da administrativista Maria Sylvia Zanella di Pietro:

A presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presumem-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.

A presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. (in Direito Administrativo. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.)



É também o entendimento da jurisprudência quanto à presunção de legitimidade dos autos de infração:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DESMATAMENTO. LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. FISCALIZAÇÃO. COMPETÊNCIA DO IBAMA. AUTOS DE INFRAÇÃO E DE EMBARGO. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. Nos termos do art. 225 da CF/88, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem comum de uso do povo, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo.

2. Os autos de infração e de embargo lavrados pela fiscalização do IBAMA revestem-se de presunção de legitimidade, em especial quando discriminarem minuciosamente os fatos imputados ao infrator, mencionando inclusive os dispositivos legais supostamente violados, sendo dispensável, em um primeiro momento, a existência de laudo técnico acerca das irregularidades apontadas e sem força para desconstituí-lo previamente à ocorrência de equívoco na localização geográfica do imóvel.

3. Irrelevante a existência de ato administrativo, proferido por autoridade estadual ou municipal, autorizando a construção quando o próprio ato de autorização veda a supressão de vegetação.

4. Tratando-se de discussão acerca da preservação do meio ambiente, não há como se negar prevalência ao interesse público, devendo ser aplicado o princípio da precaução ao caso, que ora é examinado com precários elementos de fato.

5. Agravo regimental improvido.

(TRF 4ª R. AGA 200304010031973/SC 3ª T. Rel. JUIZA MARGA INGE BARTH

TESSLER

j. 11/03/2003 DJU 26/03/2003 P. 682)

A presunção de veracidade inverte o ônus da prova, cabendo ao demandado comprovar que o ato administrativo desvia-se da realidade. O recorrente não logra êxito em demonstrar a ilegitimidade do ato descrito no auto de infração, não colacionando aos autos qualquer documento que comprove a alegação infundada de que é o transporte estaria acobertado por autorização válida. Não ilidida a presunção de legitimidade de que se reveste o auto infracional, é o mesmo subsistente.

## 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. Nas razões do recurso, a atuada não traz qualquer informação inovadora ou documento que ilida a presunção de legitimidade de que se reveste o auto de infração.

Com isso, voto pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu indeferimento, com a consequente manutenção da sanção confirmada no julgamento de 1ª e 2ª instâncias. Aproveito para votar pela manutenção do embargo e interdição.

É como voto.



---

Brasília, 07 de dezembro de 2011.



Amanda Loiola Caluwaerts

Membro representante do IBAMA junto à Câmara Especial Recursal