



Procedência : Conselho de Administração do IEF
Nota Jurídica : 260
Data : 22/12/2015
Assunto : Multa por infração ambiental. Recurso apresentado.
Ausência de nulidade do AI. Improcedência.

NOTA JURÍDICA

RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso contra decisão do Instituto Estadual de Florestas que concluiu pelo indeferimento de defesa administrativa apresentada por AVG Siderurgia Ltda. contra o Auto de Infração nº 000288-2.
2. Conforme documento de fls. 08/09, a Sociedade foi autuada por consumir carvão vegetal de procedência duvidosa. A Sociedade apresentou defesa, pela qual argumentou:
 - a) O AI foi lavrado nas dependências do IEF em Belo Horizonte e, por isso, é nulo, diante das disposições do art. 10 do Decreto nº 70.235/72.
 - b) A multa foi imposta em quantidade excessiva.
 - c) A multa foi imposta sem o devido processo legal, que deve respeitar os princípios do contraditório e da ampla defesa.
 - d) Não há prova a justificar o Auto de Infração.
 - e) A Autuada não praticou os atos descritos no AI, pois a madeira abatida estava regularmente autorizada pelo IBAMA.
 - f) A capitulação do Auto de Infração está incorreta, não havendo adequação entre o texto legal e a descrição da infração.
3. Ao final, pede seja cancelado o Auto de Infração.
4. Na análise do IEF, de responsabilidade da Sra. Simone Pires de Almeida Monteiro (fls. 11/13), foi afirmado que:



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

- a) O laudo técnico que embasou o Auto de Infração foi elaborado por engenheiro habilitado do IEF, através de levantamento feito em campo.
 - b) A Autuada foi instada a empilhar toda a lenha já cortada no projeto para que se procedesse a sua cubagem; também, deveria informar a área já colhida naquele projeto, não tendo atendido as diligências no momento.
 - c) Por meio do Ofício nº 7857, a Autuada informou que a área colhida no projeto era de 265,61 ha e, diante dessa informação, foi realizada vistoria no local, sendo constatado, por meio de comparação entre as informações fornecidas pela Autuada e as obtidas com amostragem no campo e no inventário, que a área não tinha capacidade de produzir o volume de lenha que foi aferido.
 - d) A multa imposta teve por base a ordem legal 4 do anexo do art. 25 da Lei 10.561/91.
 - e) O AI foi lavrado por engenheiro florestal do IEF e o laudo que o subsidiou por engenheiro habilitado do IEF
5. Ao final, opinou pelo indeferimento do recurso.
6. A Autuada apresentou recurso da decisão, pelo qual afirma:
- a) O número equivalente ao do cadastro nacional de pessoas jurídicas exarado no campo 03 do AI não corresponde ao oficialmente atribuído à AVG Siderurgia Ltda., o que o torna nulo;
 - b) O preenchimento do campo 15 do auto de infração também restou prejudicado, pois não há como considerar o local da infração como sendo a “Rua Paracatu 304, BH”. O local deveria ser qualquer outro em que a empresa exerça sua atividade, mas jamais o endereço da sede do IEF/MG.
 - c) Ao contrário do descrito no auto de infração, que registrou o consumo de carvão “de procedência duvidosa”, dúvidas não pairam acerca da origem do volume de carvão assinalado no auto, pois está registrado na AD de nº 57162 emitida pelo IBAMA.
 - d) Ao exigir da empresa que empilhasse à margem da estrada toda a lenha já cortada para que se procedesse à cubagem da mesma, estava o IEF exercendo indevidamente o poder de polícia administrativa.
 - e) O dispositivo legal em que se baseia a infração não está claramente definido no AI.
 - f) O valor da multa é excessivo.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

- a) O laudo técnico que embasou o Auto de Infração foi elaborado por engenheiro habilitado do IEF, através de levantamento feito em campo.
 - b) A Autuada foi instada a empilhar toda a lenha já cortada no projeto para que se procedesse a sua cubagem; também, deveria informar a área já colhida naquele projeto, não tendo atendido as diligências no momento.
 - c) Por meio do Ofício nº 7857, a Autuada informou que a área colhida no projeto era de 265,61 ha e, diante dessa informação, foi realizada vistoria no local, sendo constatado, por meio de comparação entre as informações fornecidas pela Autuada e as obtidas com amostragem no campo e no inventário, que a área não tinha capacidade de produzir o volume de lenha que foi aferido.
 - d) A multa imposta teve por base a ordem legal 4 do anexo do art. 25 da Lei 10.561/91.
 - e) O AI foi lavrado por engenheiro florestal do IEF e o laudo que o subsidiou por engenheiro habilitado do IEF
5. Ao final, opinou pelo indeferimento do recurso.
6. A Autuada apresentou recurso da decisão, pelo qual afirma:
- a) O número equivalente ao do cadastro nacional de pessoas jurídicas exarado no campo 03 do AI não corresponde ao oficialmente atribuído à AVG Siderurgia Ltda., o que o torna nulo;
 - b) O preenchimento do campo 15 do auto de infração também restou prejudicado, pois não há como considerar o local da infração como sendo a "Rua Paracatu 304, BH". O local deveria ser qualquer outro em que a empresa exerça sua atividade, mas jamais o endereço da sede do IEF/MG.
 - c) Ao contrário do descrito no auto de infração, que registrou o consumo de carvão "de procedência duvidosa", dúvidas não pairam acerca da origem do volume de carvão assinalado no auto, pois está registrado na AD de nº 57162 emitida pelo IBAMA.
 - d) Ao exigir da empresa que empilhasse à margem da estrada toda a lenha já cortada para que se procedesse à cubagem da mesma, estava o IEF exercendo indevidamente o poder de polícia administrativa.
 - e) O dispositivo legal em que se baseia a infração não está claramente definido no AI.
 - f) O valor da multa é excessivo.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

- g) Se mantida a multa, que seu valor seja convertido em serviços de preservação ambiental, conforme art. 58 da Lei 14.309/02 e art. 2º, § 4º do Decreto 3.179/99.

7. Ao final, requer seja julgado insubsistente o Auto de Infração, seja a multa reduzida ou seja a mesma convertida em serviços de preservação ambiental. Solicita, também, que fique mantida a faculdade de pagamento da multa, com redução, e de seu parcelamento, após o transito em julgado administrativo.

8. Às fls. 140/141, foi apresentada aditamento à defesa, pelo qual se afirma:

(...) Ao contrário do que afirma a autoridade autuante de que a empresa não atendeu às exigências feitas pelo IEF, que empilhasse toda a lenha já cortada no projeto; a empresa foi muito além, contratando uma auditoria, para proceder aos cálculos de rendimento, que a esta se anexa.

Por outro lado, tomando-se a data da autuação, 27 de março de 2002, pode-se afirmar que a autuação está com embasamento legal em hipóteses sem qualquer condição de verificação de sua confirmação. A área do projeto em questão foi trabalhada durante todo o ano de 2001 e em 2002, quando já não havia material lenhoso no campo é que vai se afirmar que houve amostragem. Seria até admissível esta hipótese, desde que o autuante declarasse que o trabalho foi feito através dos tocos lá existentes e demonstrasse matematicamente os valores que viessem a ser apurados.

Também se verifica que, mesmo abstraindo-se da hipótese de medição, que efetivamente não houve, sabe-se que em todo o cálculo volumétrico há uma margem de erro que se insere num intervalo que vai de 5% a 10%. Ora, se na descrição da ocorrência declara-se que o rendimento lenhoso é de 108.170,29 m³ e tendo-se por índice de conversão 2 metros de produto lenhoso para cada metro de carvão, ainda sim o erro de 5%, igual a 2.704,26 mdc, supera o volume declarado na autuação.

Por último, considerando o exposto na exordial, mesmo admitindo em simples hipótese que a multa venha a se confirmar, esta terá que ter como parâmetro do disposto na Lei 14.309/02, ou seja, o



auto deverá ser cancelado e aplicado outro com novo embasamento.

CONSIDERAÇÕES

9. Os autos foram enviados pelo Conselho de Administração do IEF para análise jurídica da Advocacia Geral do Estado, conforme acordado entre este Órgão e a Entidade, nos termos do registrado na Ata da 29ª Reunião CRA do Conselho de Administração do Instituto Estadual de Florestas, ocorrida no dia 20 de outubro de 2015. Passo, então, à análise.

1. Pressupostos da análise

10. Antes de adentrar no ponto principal, deve ser destacado que a análise desta Procuradoria é exclusivamente jurídica. Eventuais questões técnicas não serão objeto de minha análise.

2. Pressupostos de recebimento do recurso

11. Conforme constante no documento de fl. 112 (AR), o recebimento da decisão que indeferiu a defesa ocorreu em 25/10/2002, tendo sido o recurso apresentado em 21/11/2002.

12. No momento da apresentação do recurso, a norma processual vigente era a prescrita na Lei 14.309, de 19/06/2002, que impunha prazo de 30 dias para apresentação de recurso (§ 4º, do art. 60). Portanto, como o protocolo da peça processual ocorreu em 21/11/02, o recurso é tempestivo.

13. Sobre as alegações adicionais apresentadas às fls. 140/141, tenho a dizer que, a rigor, quando foi apresentado o recurso de fls. 113/124, houve preclusão consumativa. Esta regra geral processual foi, inclusive, expressa nos Decretos 44.309, de 05/06/2006, (art. 41) e 44.844, de 25/06/2008 (art. 40).

14. Entretanto, considerando que estes diplomas normativos não vigiam à época, e para que, no futuro, não haja o risco de ser argüida nulidade, analisarei, também, estes argumentos apresentados.

3. Mérito

15. A Recorrente inaugura argumentos não utilizados na instância originária de defesa perante o IEF.



auto deverá ser cancelado e aplicado outro com novo embasamento.

CONSIDERAÇÕES

9. Os autos foram enviados pelo Conselho de Administração do IEF para análise jurídica da Advocacia Geral do Estado, conforme acordado entre este Órgão e a Entidade, nos termos do registrado na Ata da 29ª Reunião CRA do Conselho de Administração do Instituto Estadual de Florestas, ocorrida no dia 20 de outubro de 2015. Passo, então, à análise.

1. Pressupostos da análise

10. Antes de adentrar no ponto principal, deve ser destacado que a análise desta Procuradoria é exclusivamente jurídica. Eventuais questões técnicas não serão objeto de minha análise.

2. Pressupostos de recebimento do recurso

11. Conforme constante no documento de fl. 112 (AR), o recebimento da decisão que indeferiu a defesa ocorreu em 25/10/2002, tendo sido o recurso apresentado em 21/11/2002.

12. No momento da apresentação do recurso, a norma processual vigente era a prescrita na Lei 14.309, de 19/06/2002, que impunha prazo de 30 dias para apresentação de recurso (§ 4º, do art. 60). Portanto, como o protocolo da peça processual ocorreu em 21/11/02, o recurso é tempestivo.

13. Sobre as alegações adicionais apresentadas às fls. 140/141, tenho a dizer que, a rigor, quando foi apresentado o recurso de fls. 113/124, houve preclusão consumativa. Esta regra geral processual foi, inclusive, expressa nos Decretos 44.309, de 05/06/2006, (art. 41) e 44.844, de 25/06/2008 (art. 40).

14. Entretanto, considerando que estes diplomas normativos não vigiam à época, e para que, no futuro, não haja o risco de ser argüida nulidade, analisarei, também, estes argumentos apresentados.

3. Mérito

15. A Recorrente inaugura argumentos não utilizados na instância originária de defesa perante o IEF.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

16. Em princípio, poder-se-ia entender que impossível seria a análise destes argumentos. Esta é a regra que vige num procedimento judicial. Entretanto, em sede administrativa, vige o princípio da verdade real. Por este princípio, mais importante que a verdade obtida no processo, é a que resulta efetivamente dos fatos. Além disso, imperam os princípios do formalismo moderado e o da autotutela, pelo qual a Administração pode rever seus atos independentemente de provocação. Sendo assim, passo à análise dos argumentos apresentados no recurso.

17. É afirmado que o número equivalente ao do CNPJ não corresponde ao oficialmente atribuído à AVG Siderurgia Ltda., o que tornaria o AI nulo. Contudo, o número constante no Auto de Infração é idêntico ao registrado no contrato social juntado às fls. 123/139. Aliás, ainda que não fosse, não teria havido nenhum prejuízo à Autuada, visto que a mesma tomou ciência da multa que lhe foi aplicada e teve oportunidade de apresentar sua defesa. Se houvesse alguma falha, ela seria meramente formal.

18. Pelo mesmo motivo, não procede o argumento de que o Auto de Infração é nulo porque não constou adequadamente no campo "15" o local da infração. Ainda que isso de fato tenha ocorrido, a descrição da infração contida na AI e o laudo de fiscalização (fls. 74/75) que embasaram a penalidade são claros e descrevem onde os fatos ocorreram. Assim, a Recorrente se apega a um formalismo para não cumprir a penalidade que lhe foi imposta. Vale considerar, novamente, o princípio do formalismo moderado. Sobre o mesmo, cito Di Pietro:

Na realidade, o formalismo somente deve existir quando seja necessário para atender ao interesse público e proteger o direito dos particulares. É o que está expresso no art. 2º, incisos VIII e IX, da Lei 9.784/99, que exige, nos processos administrativos, a "*observância das finalidades essenciais para a garantia dos direitos dos administrados*" e a *adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito ao direito dos administrados.*" Trata-se de aplicar o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade em relação às formas.

Ainda na mesma linha do informalismo, o art. 22 da lei estabelece que "*os atos do procedimento administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei a exigir*". Inclusive o reconhecimento da firma, salvo imposição legal para casos específicos, só pode ser exigida quando houver dúvida de autenticidade (§ 2º); e a



autenticação dos documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo próprio órgão administrativo (§ 3º).¹

19. A Recorrente afirma que não pairam dúvidas acerca da origem do volume assinalado no auto, dada a AD de nº 57162 emitida pelo IBAMA, “documento de controle federal que por si só traduz a legalidade da atividade”.

20. Entretanto, conforme se percebe pelo “Relatório de Fiscalização”, não se põe em dúvida o documento, mas foi constatado pela fiscalização que na área colhida no projeto poderia ser retirado um volume menor de material lenhoso que foi constatado no local, razão pela qual não foi comprovada a origem do material excedente.

21. Sobre o argumento de que não se é legítimo exigir da empresa a o empilhamento da lenha, deve ser destacado que a multa aplicada não é pelo não exercício dessa atividade. Assim, mesmo que a afirmação da Recorrente fosse verdadeira, em nada invalidaria o AI.

22. Acerca da afirmação da inadequação do preenchimento do campo “16”, sem razão novamente a Recorrente. Apesar do exercício de retórica feito pela mesma para comprovar sua tese, certo é que o documento é claro ao citar o nº de ordem 4 presente na Lei 10.561/91. Ou seja, não se exige nenhum esforço interpretativo para ser identificada qual a norma a qual se faz referência. A própria defesa, ao tentar explicar a pretensa nulidade do AI, cita os artigos 25 e 26 e o anexo da Lei, deixando claro que entendeu perfeitamente a infração cominada.

23. Sobre a eventual desproporcionalidade da multa, registro que a mesma estava prevista em Lei e, além disso, o documento de fl. 75 registra que, mesmo havendo margem legal para aplicação de multa em um valor maior, foi aplicado o valor mínimo.

24. Ao contrário do insinuado, a ordem econômica não é um bem jurídico “acima” do meio ambiente, bem jurídico protegido pela norma que embasa o Auto de Infração. Além disso, a multa aplicada em nada compromete a ordem econômica.

25. Sobre a conversão da multa em serviços de recuperação ambiental, deve ser registrado que a Recorrente não comprovou nenhuma das condições dos incisos I e II do art. 58 da Lei 14.309/2002. Pelo contrário, os documentos constantes nos autos levam a crer que a mesma é uma grande possuidora de terras. Além disso, a aplicação com base no § 4º

¹ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 24ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010, p. 629.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

autenticação dos documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo próprio órgão administrativo (§ 3º).¹

19. A Recorrente afirma que não pairam dúvidas acerca da origem do volume assinalado no auto, dada a AD de nº 57162 emitida pelo IBAMA, “documento de controle federal que por si só traduz a legalidade da atividade”.

20. Entretanto, conforme se percebe pelo “Relatório de Fiscalização”, não se põe em dúvida o documento, mas foi constatado pela fiscalização que na área colhida no projeto poderia ser retirado um volume menor de material lenhoso que foi constatado no local, razão pela qual não foi comprovada a origem do material excedente.

21. Sobre o argumento de que não se é legítimo exigir da empresa a o empilhamento da lenha, deve ser destacado que a multa aplicada não é pelo não exercício dessa atividade. Assim, mesmo que a afirmação da Recorrente fosse verdadeira, em nada invalidaria o AI.

22. Acerca da afirmação da inadequação do preenchimento do campo “16”, sem razão novamente a Recorrente. Apesar do exercício de retórica feito pela mesma para comprovar sua tese, certo é que o documento é claro ao citar o nº de ordem 4 presente na Lei 10.561/91. Ou seja, não se exige nenhum esforço interpretativo para ser identificada qual a norma a qual se faz referência. A própria defesa, ao tentar explicar a pretensa nulidade do AI, cita os artigos 25 e 26 e o anexo da Lei, deixando claro que entendeu perfeitamente a infração cominada.

23. Sobre a eventual desproporcionalidade da multa, registro que a mesma estava prevista em Lei e, além disso, o documento de fl. 75 registra que, mesmo havendo margem legal para aplicação de multa em um valor maior, foi aplicado o valor mínimo.

24. Ao contrário do insinuado, a ordem econômica não é um bem jurídico “acima” do meio ambiente, bem jurídico protegido pela norma que embasa o Auto de Infração. Além disso, a multa aplicada em nada compromete a ordem econômica.

25. Sobre a conversão da multa em serviços de recuperação ambiental, deve ser registrado que a Recorrente não comprovou nenhuma das condições dos incisos I e II do art. 58 da Lei 14.309/2002. Pelo contrário, os documentos constantes nos autos levam a crer que a mesma é uma grande possuidora de terras. Além disso, a aplicação com base no § 4º

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010, p. 629.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

do art. 58 (citado na peça de defesa) é apenas para multas com valor inferior a R\$4.000,00.

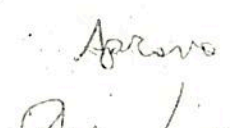
26. No documento de fl. 140 é contestada a vistoria feita pelo IEF e é dito que foi contratada, pela Recorrente, uma auditoria “para proceder aos cálculos do rendimento” que está anexa. Primeiro, registro que não encontrei em anexo a citada auditoria; segundo, registro que não analisarei os argumentos técnicos apresentados, uma vez que tal análise extrapola o âmbito jurídico. Entretanto, se o Conselho de Administração entender necessário, pode requerer suporte técnico do IEF.

27. Pelo mesmo motivo, não posso analisar, em definitivo, o argumento de que todo cálculo volumétrico tem margem de erro de 5% a 10%. Registro, contudo, que mesmo sendo verdadeira essa afirmação, me parece razoável considerar o cálculo efetivo, uma vez que essa margem não necessariamente seria a menor, podendo ser também a maior. Reitero, contudo, que em caso de dúvida, suporte técnico pode ser solicitado pelo Conselho.

28. Por fim, sem sentido a afirmação de que deveria ser aplicada a Lei 14.309, publicada em 20/06/2002, uma vez que tanto os fatos quanto o registro do Auto de Infração ocorreram em período anterior.


SAULO DE FREITAS LOPES
Procurador do Estado

MAASP nº 1.121.372-5 – OABMG nº 100.543


Robson Lucas da Silva

