



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – AGU
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – PGF
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA – IBAMA**

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 05/2009/PFE/IBAMA
(OJN revisada em maio de 2013)

**TEMA: INTELIGÊNCIA DO ART. 47, § 3º DO DECRETO 6.514, DE 2008.
INTERPRETAÇÃO DE ATO FISCALIZATÓRIO**

Parecer nº 0343/2009/COEP/MSM, esposado no processo 02001.007471/2008-20, de lavra da Procuradora Federal Marcela Sales Meinerz e Despacho nº 0449/2009-PFE/COEP, aprovados pela Sra. Procuradora Chefe Nacional, Dra. ANDREA VULCANIS, em 22 de setembro de 2009, e pelo Senhor Presidente do IBAMA Roberto Messias Franco para ser adotado como normativo no âmbito da autarquia. Revisada em maio de 2013, por meio do Parecer nº 036/2013/CONEP e Despacho nº 133/2013/CONEP, aprovados pelo Despacho nº 316/2013/GABIN.

EMENTA

- I. Possibilidade de se efetuar a fiscalização, nas infrações de transporte, tanto no ato do transporte quanto na verificação documental das empresas ou informações nos sistemas eletrônicos de controle.*
- II. Nas infrações de transporte deve ser imputada responsabilidade ao transportador e ao vendedor caso sejam pessoas diferentes.*
- III. Ao comprador deve ser imputada responsabilidade pelo transporte caso haja indícios suficientes de que concorreu para a ilicitude do transporte ou de que dela tinha conhecimento.*
- IV. A responsabilidade do vendedor somente será elidida se este demonstrar que sua conduta não concorreu para o transporte irregular.*

FUNDAMENTAÇÃO

1. De acordo com o artigo 1º da Lei 4.771/65, as *“florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem”*.

2. Assim, tendo em vista a importância ambiental das florestas e demais formas de vegetação, a exploração das mesmas deve se dar de forma ordenada e ambientalmente sustentável, obedecendo a critérios e limitações estabelecidas pela norma, sendo sua utilização fiscalizada pelo Poder Público e por toda a sociedade.

3. Diante dessa premissa, consagrou a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 225, que *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*.

4. Assim, tratou a legislação infraconstitucional de proteger as florestas e demais formas de vegetação, limitando e fiscalizando sua supressão, determinando que a sua exploração, quando ecologicamente viável, se dê de forma autorizada pelo Poder Público.

5. Estabelece o artigo 19 da Lei 4.771/65 que:

“Art. 19. A exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá de prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme.”

6. No dizer de Curt Trennepohl, em *“Infrações Contra o Meio Ambiente”* Ed. Fórum: *“O controle do Estado é necessário para garantir que não se privatize o lucro decorrente da atividade, socializando o prejuízo ambiental que resulta de uma exploração sem as técnicas de manejo e utilização racionais”*.

7. Assim, visando demover o particular, pessoa física ou jurídica, da prática de atos de supressão de vegetação sem a necessária autorização do Estado, estabeleceu o ordenamento jurídico uma série de sanções de ordem administrativa, penal e civil, penalizando não só a supressão em si, mas também o

ato de receber, de adquirir, vender, transportar, ter em depósito, guardar ou expor à venda produtos e subprodutos florestais sem a devida licença ambiental.

8. As autorizações outorgadas pela autoridade competente consubstanciam-se nas autorizações para o desmatamento para uso alternativo do solo, autorizações de exploração através de manejo florestal sustentável e autorizações de transporte.

9. Anteriormente, a licença outorgada pelo Estado para o transporte válido do produto florestal instrumentalizava-se através da ATPF (Autorização para Transporte de Produto Florestal), emitida pelo IBAMA e regulada pela Portaria nº 44-N, de 06 de abril de 1993. A ATPF era o documento autorizativo para o trânsito, o depósito ou a comercialização dos produtos florestais, acompanhando o produto durante todo o tempo de viagem ou de armazenamento.

10. Através das prestações de contas realizadas mensalmente pelas empresas, cabia ao IBAMA, com base no exercício de seu poder de polícia, analisando os dados contidos nas ATPF's, realizar o controle da venda, transporte e comercialização dos produtos florestais.

11. Quando da utilização das ATPF's, o ato fiscalizatório do transporte poderia se dar, portanto, no momento da prestação de contas das empresas, através do cruzamento de dados contábeis.

12. A própria Portaria nº 44/N/93 assim estabelecia:

*“Art. 21. O IBAMA realizará, a **qualquer tempo**, vistoria ou atos de **fiscalização** para o cumprimento das disposições contidas nesta Portaria, solicitando do usuário a apresentação dos documentos fiscais para confronto com a ATPF e RET, sempre que necessário” (negrito nosso).*

“Considerando que é mais fácil fiscalizar alguns milhares de serrarias do que milhões de propriedades rurais ou montar vigilância em incontáveis estradas utilizadas para o transporte de madeira, o controle através de conferência de entradas e saídas de madeiras apresenta-se como uma atuação mais lógica e efetiva, demandando cada vez mais o aperfeiçoamento da atividade fiscalizatória”(Curt Trennepohl, “Infrações Contra o Meio Ambiente”, Ed.Fórum).

13. Em 2006, a Portaria nº 253 do Ministério do Meio Ambiente substituiu a antiga ATPF pelo DOF – Documento de Origem Florestal.

14. Determinava o ato normativo em questão que:

“Art. 1º. Instituir, a partir de 1º de setembro de 2006, no âmbito do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, o Documento de Origem Florestal – DOF, em substituição à Autorização para Transporte de Produtos Florestais - ATPF.

§1º. Entende-se por DOF a licença obrigatória para o transporte e armazenamento de produtos e subprodutos florestais de origem nativa, contendo as informações sobre a procedência desses produtos, gerado pelo sistema eletrônico chamado Sistema DOF.

§2º. O controle do DOF dar-se-á por meio do Sistema DOF, disponibilizado no endereço eletrônico do IBAMA, na rede mundial de computadores – internet.

Art.2º. Caberá ao IBAMA regulamentar os procedimentos necessários para a implantação do DOF.”

15. Assim, hoje o DOF é o documento obrigatório para o controle do transporte de produto e subproduto florestal de origem nativa, inclusive o carvão vegetal nativo.

16. O DOF acompanha, obrigatoriamente, o produto ou subproduto florestal nativo, da origem ao destino (o destino tem que constar no DOF), por meio de transporte individual, seja rodoviário, aéreo, ferroviário, fluvial ou marítimo.

17. As empresas beneficiadoras de madeira precisam de DOF para transportar matéria-prima e sub-produtos da madeira (exceto para produtos acabados e produtos mencionados no artigo 9º da Instrução Normativa IBAMA nº 112).

18. De acordo com a Instrução Normativa nº 112, de 21 de Agosto de 2006, o controle do DOF dar-se-á por meio do Sistema DOF, disponibilizado no endereço eletrônico do Ibama.

19. Com a implantação do novo sistema de autorização, as empresas deixaram de prestar contas mensais ao IBAMA, passando-se a realizar a contabilidade de entrada e saída do produto por via eletrônica, através do Sistema DOF.

20. Assim, passou a autarquia a possuir um controle eletrônico mais efetivo de toda a movimentação do produto, desde a sua saída até a sua destinação final, passando pelo seu transporte, não mais sendo obrigatória a prestação de contas por parte das empresas.

21. O DOF emitido contém a descrição do produto ou subproduto florestal, com a indicação da espécie e seu quantitativo, a identificação do transportador e da rota a ser percorrida por ele até a entrega final à empresa

consumidora. É de responsabilidade do transportador verificar, quando do recebimento da carga a ser transportada, se a mesma resta detalhadamente descrita no DOF e na nota fiscal apresentada pela empresa que vendeu a mercadoria.

22. O DOF, como acima dito, acompanha a carga até o seu destino final, constituindo infração ambiental o ato de transportar produto ou subproduto florestal cuja quantidade ou espécie estejam em desacordo com o autorizado pela autoridade ambiental competente (§3º do Artigo 47 do Decreto 6.514/08).

23. A fiscalização para autuação desta infração ambiental pode ocorrer, pois, em dois momentos distintos, a saber, quando da realização de barreiras ou vistorias nas estradas, situação em que a fiscalização verifica *in loco* se a quantidade ou espécie transportada encontra-se em consonância com o DOF, ou pode a fiscalização se dar em momento postergado, quando a empresa que recebe a mercadoria transportada verifica, com base no DOF apresentado, que a quantidade ou espécie recebida não é a mesma descrita no documento e dá ciência de sua constatação à autarquia.

24. Veja que, como acima dito, com a substituição da ATPF pelo DOF a prestação de contas mensais pelas empresas deixou de ser obrigatória, sem que disso resulte que a mesma não possa mais ocorrer. Do contrário, muitas empresas, por uma questão de prudência e cautela, submetem sua prestação de contas à autarquia e dão ciência da irregularidade por elas verificada sempre que constatam que a mercadoria recebida possui quantidade ou espécie divergente daquela escrita no documento.

25. Submetida a irregularidade ao agente ambiental, tem o mesmo, com base na prestação de contas da empresa, condições plenas de realizar o ato fiscalizatório, identificando o transportador e podendo autuá-lo nas tipificações do Decreto 6.541/08.

26. Dessa forma, entendo que o ato de fiscalização nas infrações de transportes não pode restringir-se à sua verificação *in loco*, através de operações de barreiras, uma vez que tal argumentação restaria por mitigar o poder de polícia atribuído à autarquia, fragilizando o sistema de controle de movimentação da mercadoria e fomentando a prática do transporte ilegal.

27. Ora, se é possível que se verifique a autoria e a materialidade delitiva

do transportador na prestação espontânea de contas da empresa que recebe a mercadoria, não há porque interpretar o termo “ato fiscalizatório” como atividade restrita à fiscalização nas estradas, ferrovias e meios aquaviários.

28. Ademais, em outros tempos, quando da utilização da ATPF, já era possível se verificar a ocorrência do transporte ilegal somente pela prestação de contas obrigatória apresentada mensalmente pela empresa, sendo, portanto, o ato fiscalizatório de tais infrações posterior ao transporte em si.

29. Vale ressaltar que, nos termos do artigo 47 do Decreto 6.514/08, encerram infrações administrativas ambientais as práticas de receber ou adquirir produto de origem florestal sem exigir a exibição da licença do vendedor e sem munir-se da via que deva acompanhar o produto até final beneficiamento, bem como vender, expor a venda, ter em depósito, transportar ou guardar produto de origem vegetal sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento.

30. Sendo certo que o tipo do ilícito trazido pelo artigo 47 do Decreto 6.514/08, notadamente o seu §1º, encarta, analogicamente à disciplina adotada no âmbito penal, o que se convencionou chamar de tipo misto, composto pelas condutas de vender, expor à venda, ter em depósito, transportar ou guardar produto florestal sem a licença válida, podemos daí concluir que todas as práticas acima apontadas podem ser objeto de autuação, dado que, nos termos do preceito primário da norma supra, encerram ilícitos administrativos ambientais.

31. Nesse sentido, haverá casos em que, sendo distintas as figuras do vendedor, transportador e comprador do produto de origem vegetal, será possível a autuação de todos os envolvidos na prática delitiva, inserindo-se suas condutas individualmente nos verbos trazidos pelo artigo 47 do Decreto 6.514/08.

32. Trennepohl¹, analisando os casos em que a especificação do produto transportado estaria incorreta, nos informa que “... se fosse constatado posteriormente, através de consulta à área responsável pelo controle da exploração do produto florestal, que determinada carga (embora corretos o volume e as espécies transportados) não era de origem legal, isto é, que as espécies não estavam autorizadas ou que não existia saldo para aquele volume, podia autuar o detentor da autorização por vender produto sem licença válida, assim como o

¹ TRENNEPOHL, Curt, em “Infrações Contra o Meio Ambiente – Multas, Sanções e Processo Administrativo, 2ª Edição. Belo Horizonte:Editora Fórum. 2009. p. 224

comprador, caso as espécies não constassem do Contrato Particular de Compra e Venda”.

33. Mais adiante o mesmo autor esclarece que, diante da prática consubstanciada em percorrer rota diversa daquela detalhada no documento autorizativo, conduta comumente utilizada para acobertar madeira retirada de área indígena, fazendo-se uso de autorização fornecida para um PMFS de outra localidade, caracterizando nítido uso indevido da licença ambiental, poderia o agente fiscalizador promover a autuação não só do transportador, apreendendo o produto, mas, igualmente, do beneficiário da autorização, por ter cedido a mesma para acobertar madeira de origem ilegal.

34. Seguindo com a consulta formulada, passemos ao segundo tópico.

35. Dado ser possível a realização do ato fiscalizatório de transporte a *posteriori*, ocorrendo somente quando da prestação de contas da empresa consumidora, questiona-nos a DICA se deve o agente ambiental autuar a infração pelo volume total recebido ou somente pelo volume excedente.

36. De acordo com o artigo 47 do Decreto 6.541/08:

“Art. 47. Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira serrada ou em tora, lenha, carvão ou 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 de R\$ 300,00 (trezentos reais) por unidade, estéreo, quilo, mdc ou metro cúbico aferido pelo método geométrico.

§ 1º Incorre nas mesmas multas quem vende, expõe à venda, tem em depósito, transporta ou guarda madeira, lenha, carvão ou outros produtos de origem vegetal, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente ou em desacordo com a obtida.

§ 2º Considera-se licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento aquela cuja autenticidade seja confirmada pelos sistemas de controle eletrônico oficiais, inclusive no que diz respeito à quantidade e espécie autorizada para transporte e armazenamento.

§ 3º Nas infrações de transporte, caso a quantidade ou espécie constatada no ato fiscalizatório esteja em desacordo com o autorizado pela autoridade ambiental competente, o agente atuante promoverá a autuação considerando a totalidade do objeto da fiscalização. [\(Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008\).](#)

§ 4º Para as demais infrações previstas neste artigo, o agente atuante promoverá a autuação considerando o volume integral de madeira, lenha, carvão ou outros produtos de origem vegetal que não guarde correspondência com aquele autorizado pela

autoridade ambiental competente, em razão da quantidade ou espécie. (Incluído pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

37. Na lição de Curt Trennepohl, “No caso de transporte, existindo diferença significativa, acima do que se pode aceitar como mero erro na medição, entendo que toda carga deve ser autuada e apreendida, vez que a norma fala claramente em autorização válida, que significa, inquestionavelmente, que o volume apontado na mesma deve coincidir com o volume transportado ou armazenado. Não há que se falar em volume excedente; o que torna ilegal e punível a atividade, no caso, é a desconformidade entre o produto transportado e o descrito na autorização, tornando inválida esta última.”

38. De igual sentido (muito embora se refira à antiga ATPF e ao Decreto nº 3.179/99) é o contido na Orientação Jurídica nº 08, emitida por esta casa, cujo teor abaixo se transcreve:

“EMENTA: Autuação e apreensão do volume total da carga quando o transporte com ATPF acobertar apenas parte do produto transportado.

Deve a fiscalização proceder a autuação e apreensão do volume total do produto transportado, bem como da respectiva ATPF, objeto da fraude, como prova material da irregularidade, comunicando-se o ocorrido à unidade do IBAMA de origem do produto, para fins de controle. Neste caso, há a configuração da utilização de licença inválida, já que a mesma não representa o volume transportado, nos termos do parágrafo único do art. 32 do Decreto nº 3.179/99”.

39. Deve-se registrar que, para as demais condutas descritas no artigo 47, trouxe a norma disposição explícita no sentido de que o agente autuante promoverá a autuação considerando **somente o volume excedente do produto** (§4º).

40. Concluindo, somos, pois, pela possibilidade de se efetuar o controle fiscalizatório das infrações de transportes tanto na realização de barreiras, quanto na verificação de contas das empresas consumidoras dos produtos e subprodutos florestais transportados.

41. Em ambos os casos, verificada a irregularidade, deve o fiscal imputar a infração ao transportador (e, em sendo figuras distintas, e diante da análise do caso concreto, igualmente autuar o vendedor e/ou o comprador do produto florestal) nos termos do que preceitua a legislação ambiental, promovendo sua autuação considerando a totalidade do objeto fiscalizado e não somente o

excedente, uma vez que o tipo infracional já se perfaz tão só pelo ato de transportar em desacordo com o autorizado, dado que, neste caso, o DOF é, em sua totalidade, nulo, desprotegendo do amparo legal toda a mercadoria transportada pelo infrator.