

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 25/2010/PFE/IBAMA

TEMA: INSTRUÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS AMBIENTAIS. ALCANCE DE DISPOSITIVOS DA IN 14/2009.

Parecer nº 566/2010/CONEP, expedido no processo 02001.005887/2010-28, de lavra da Procuradora Federal MARIANA WOLFENSON COUTINHO BRANDÃO e Despacho nº 1082/2010/CONEP, aprovados pelo Procurador Chefe Dr. VINÍCIUS DE CARVALHO MADEIRA, em 15/12/2010.

FUNDAMENTAÇÃO

Vem os autos à PROGE em consulta da Equipe Técnica do IBAMA Sede para definição de procedimentos nos processos de apuração dos autos de infração.

a) nos casos de indeferimento de pedidos de conversão sob égide do Dec. n.º 3.179/99, em razão da *suspensão* administrativa nacional de aprovação daqueles pedidos, esses devem ser equiparados, ora na instrução processual sob égide do Dec. n.º 6.514/08 e da IN n.º 14/09, à situação de *indeferidos*?

Caso positivo, haveria alguma diferença nos casos em que Termos de Compromisso chegaram a ser firmados?

A resposta ao questionamento vai depender de como foi consignada a decisão da autoridade julgadora, se somente suspendendo e, portanto, postergando a análise do pleito de conversão, ou se de fato indeferindo.

Na hipótese de **suspensão**, entendo que o autuado faz jus à análise do seu pedido, desde que o reitere após a edição do Decreto nº 6.514/2008.

Ressalto que após a entrada em vigor do Decreto nº 6.514/2008 – independentemente da data da lavratura do auto de infração – o requerimento de conversão teria que ser efetivado por ocasião da apresentação da defesa.

Decreto 6514/2008

“Art. 142. O autuado poderá requerer a conversão de multa de que trata esta Seção por ocasião da apresentação da defesa.”

Importante frisar que nenhum autuado tem direito adquirido à conversão, tenha sido requerida sob a égide do atual ou do ab-rogado Decreto. Cabe à autoridade competente, sopesando o interesse e a conveniência da Administração, decidir com discricionariedade. Em sendo assim, se ao invés de suspender houve o **indeferimento** do pedido, este não será mais passível de análise.

Sintetizando: caso a autoridade competente tenha somente suspenso a análise do pedido, este poderá ser apreciado; Se o pleito foi de plano indeferido, não haverá mais espaço para reanálise.

Por fim, para responder ao último questionamento, qual seja, “*Caso positivo, haveria alguma diferença nos casos em que Termos de Compromisso chegaram a ser firmados?*”, há que se verificar se o instrumento normativo que determinou a suspensão definiu o procedimento a ser adotado para as conversões já deferidas.

Caso persista a dúvida do consultante, recomendo que junte aos autos o referido instrumento e encaminhe o processo à CONEP para manifestação conclusiva.

b) as novas regras de indicação e aplicação de agravantes da IN n.º 14/09, se aplicadas a autos de infração lavrados anteriormente a sua vigência, configuram retroação normativa maléfica e assim interdita de aplicação?

Carlos Maximiliano e Roubier, clássicos tratadistas do direito intertemporal, ensinam que toda norma de processo obedece ao princípio geral do efeito imediato. Especificamente em relação ao direito administrativo punitivo, à míngua de norma legal, há que se realizar uma interpretação analógica com o direito penal, apropriando-se dos seus postulados básicos.

A lei processual penal tem aplicação imediata, vez que o artigo 2º do CPP estabelece que “*a lei processual penal aplica-se desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a urgência da lei anterior*”. Dessa forma, o legislador pátrio adotou o princípio do *tempus regit actum* (aplicação imediata das

normas processuais penais), não havendo efeito retroativo, visto que, do contrário, a retroatividade anularia os atos anteriores.

Convém assinalar as duas conseqüências do aludido princípio: a) os atos processuais realizados sob a égide da lei anterior são considerados válidos; b) as normas processuais tem imediata aplicação, regulando o desenrolar restante do processo, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada (CF, art.5º, XXXVI; LICC, art.6º, CPP, art.2º).

Não é tarefa fácil fazer a identificação da natureza da norma, mas, em breves palavras, tem caráter material quando versar sobre o direito de punir do Estado (tanto em sua forma abstrata quanto em seu aspecto concreto, isto é, como pretensão punitiva), criando-o, extinguindo-o ou modificando-o. **Normas relativas à prescrição, à decadência, normas que impõe maior ou menor rigor no cumprimento da pena etc., possuem natureza preponderantemente material e, portanto, não retroagem para prejudicar o infrator.**

É que o Princípio da Segurança Jurídica impede a aplicação retroativa de normas que possam agravar a penalidade do infrator, sendo certo que quando do cometimento da infração o autuado deve poder prever a sua punição, não podendo ser surpreendido com agravantes inexistentes à época dos fatos.

Desse modo, poderia se pensar que a seção II da IN 14/2009 (normas de natureza material - agravantes e atenuantes) somente poderia ser aplicada às infrações cometidas após a sua vigência ou para beneficiar o autuado.

Ocorre, porém, que não é nova a regra que prevê a possibilidade de a autoridade competente agravar o valor da multa. Tanto no Decreto 3.179/1999 quanto no 6.514/2008 existe tal previsão.

Decreto 3179/1999

Art. 6º O agente autuante, ao lavrar o auto-de-infração, indicará a multa prevista para a conduta, bem como, se for o caso, as demais sanções estabelecidas neste Decreto, observando:

I - a gravidade dos fatos, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator, quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental; e

III - a situação econômica do infrator.

Art. 7º A autoridade competente deve, de ofício ou mediante provocação, independentemente do recolhimento da multa aplicada, majorar, manter ou minorar o seu valor, respeitados os limites estabelecidos nos artigos infringidos, observando os incisos do artigo anterior. (g.n.).

Decreto 6514/2008

Art. 123. A decisão da autoridade julgadora não se vincula às sanções aplicadas pelo agente atuante, ou ao valor da multa, **podendo, em decisão motivada, de ofício ou a requerimento do interessado, minorar, manter ou majorar o seu valor, respeitados os limites estabelecidos na legislação ambiental vigente.** ([Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008](#)).

Parágrafo único. Nos casos de agravamento da penalidade, o atuado deverá ser cientificado antes da respectiva decisão, por meio de aviso de recebimento, para que se manifeste no prazo das alegações finais. (g.n.).

Desta feita, como a IN 14/2009 não inova no ordenamento jurídico, apenas detalhando e interpretando norma previamente existente, não há que se falar em ofensa ao Princípio da Segurança Jurídica.

c) com o advento do Decreto n.º 6.514/08, a falta de entrega de relatórios tem sanção administrativa prevista em seu art. 81.

Também, a IN n.º 31/09 atualizou a normativa do Cadastro Técnico Federal após o Decreto n.º 6.514/08 e a IN n.º 14/09.

Considerando a previsão legal anterior de sanção administrativa, com valor de multa, para falta de entrega de relatórios exigíveis no CTF, qual enquadramento deve ser aplicado: o da Lei n.º 6.938/81 (art. 17-C, §§ 1.º e 2.º) ou do Dec. n.º 6.514/08?

O questionamento é objeto da Orientação Jurídica Normativa n.º 02/09/PFE/IBAMA (anexa), cujas conclusões pertinentes aos questionamentos da área técnica são transcritas abaixo:

“12. Constatado que o contribuinte não apresentou o relatório de atividades, obrigação tributária acessória, deverá ser lavrado Auto de Infração imputando-lhe as penalidade previstas no art. 17 C § 2º da Lei 6.938/81, com multa prevista de 20% do valor devido a título de TCFA. Deve ser considerado valor devido todo o débito consolidado do contribuinte, excluídas eventuais parcelas atingidas pela decadência. O auto de infração deverá ser lavrado em formulário específico, com os requisitos estabelecidos no art. 11 do Dec. 70.235/72 e o prazo de defesa é de 30 (trinta) dias. O auto de infração deverá ser lavrado por agente fiscal designado.

13.A não apresentação do Relatório de Atividades caracteriza ainda infração de natureza ambiental prevista no art. 81 do Dec. 6.514/2008, implicando em pena de multa de R\$ 1.000,00 a

R\$ 100.000,00, além e outras penalidades cabíveis, tais como embargo da atividade. Neste caso devem ser atendidos os procedimentos para apuração de infrações ambientais, inclusive aqueles estabelecidos por meio da IN 14/09.”

Dessa maneira, como a Lei nº 6.938/81 e o Decreto nº 6.514/08 tutelam objetos jurídicos distintos, devem ser lavrados dois autos de infração, cada um com seu fundamento, e processados de acordo com os respectivos procedimentos.

d) No caso de sanções administrativas em que a atividade econômica não compõe o próprio tipo infracional (vender, comercializar, expor à venda, etc), quais os requisitos/elementos que devem estar objetivamente caracterizados no processo para indicação de agravante de vantagem pecuniária?

Tendo em vista que a indagação retro levanta questão não propriamente jurídica, faço apenas algumas sugestões:

Art. 24. Matar, perseguir, caçar, apanhar, coletar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida - **investigar para onde seriam destinados os animais, se seriam vendidos (ou partes deles). A depender do animal pode-se presumir o interesse econômico, a exemplo daqueles em que o couro é utilizado pelas indústrias de bolsas e sapatos.**

Art. 25. Introduzir espécime animal silvestre, nativo ou exótico, no País ou fora de sua área de distribuição natural, sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida pela autoridade ambiental competente, quando exigível: [\(Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008\)](#). – **verificar se a finalidade do infrator era criar espécime nova ou modificar espécime existente para destiná-la a determinado mercado consumidor. A depender do animal pode-se presumir o interesse econômico, a exemplo daqueles em que o couro é utilizado pelas indústrias de bolsas e sapatos.**

Art. 26. Exportar peles e couros de anfíbios e répteis em bruto, sem autorização da autoridade competente: - **aqui há quase certeza da incidência da agravante, que poderá ser comprovada a partir da análise dos documentos que normalmente acompanham os produtos exportados.**

Art. 27. Praticar caça profissional no País – **somente a experiência dos fiscais no que toca à utilização dos animais apreendidos poderá indicar a caracterização da vantagem econômica.**

Art. 29. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: - **as rinhas ou brigas de galo configuram essa infração, sendo possível a aplicação da agravante aos**

organizadores do evento que cobram pela exibição. Por outro lado, os animais silvestres encontrados em uma residência e tratados como domésticos podem sofrer maus-tratos, mas dificilmente os seus “donos” estarão obtendo alguma vantagem pecuniária.

Art. 34. Causar degradação em viveiros, açudes ou estação de aquicultura de domínio público: - **a agravante poderá ser aplicada quando a intenção do infrator for, por exemplo, utilizar o local para auferir vantagem econômica.**

Art. 35. Pescar em período ou local no qual a pesca seja proibida: - **a profissão do infrator poderia ser invocada para aplicar o agravamento. Se o indivíduo vive da pesca ou de sua exportação, está praticando a conduta para obter vantagem econômica.**

Art. 36. Pescar mediante a utilização de explosivos ou substâncias que, em contato com a água, produzam efeitos semelhantes, ou substâncias tóxicas, ou ainda, por outro meio proibido pela autoridade competente: - **a profissão do infrator poderia ser invocada para aplicar o agravamento. Se o indivíduo vive da pesca ou de sua exportação, está praticando a conduta para obter vantagem econômica.**

Art. 37. Exercer a pesca sem prévio cadastro, inscrição, autorização, licença, permissão ou registro do órgão competente, ou em desacordo com o obtido: - **a profissão do infrator poderia ser invocada para aplicar o agravamento. Se o indivíduo vive da pesca ou de sua exportação, está praticando a conduta para obter vantagem econômica.**

Art. 38. Importar ou exportar quaisquer espécies aquáticas, em qualquer estágio de desenvolvimento, bem como introduzir espécies nativas, exóticas ou não autóctones em águas jurisdicionais brasileiras, sem autorização ou licença do órgão competente, ou em desacordo com a obtida: - **a profissão do infrator poderia ser invocada para aplicar o agravamento. Se o indivíduo vive da pesca ou de sua exportação, está praticando a conduta para obter vantagem econômica.**

Das Infrações Contra a Flora – **para a caracterização da agravante, o agente deve observar a finalidade do desmatamento, da exploração, do uso do fogo etc. Se a intenção do infrator for, por exemplo, utilizar o local para plantio ou para criação de animais, exceto se o fizer para a própria subsistência e de sua família, estará visando obter vantagem econômica.**

Das Infrações Relativas à Poluição e outras Infrações Ambientais – **para esse gênero de infrações, o mais importante é observar a pessoa do infrator. Em se tratando de indústria, a finalidade econômica é de fácil demonstração, por se tratar de característica inerente à atividade empresarial.**

Das Infrações Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural - **necessário observar tanto a pessoa do autuado quanto a sua atividade profissional/econômica.**

Das Infrações Administrativas Contra a Administração Ambiental – **a caracterização dessas infrações não é muito fácil, por isso recomendo a elaboração de minucioso relatório de fiscalização para que se conclua, sem ser por presunção, sobre a agravante.**

Das Infrações Cometidas Exclusivamente em Unidades de Conservação - **para a caracterização da agravante, o agente deve observar a finalidade do desmatamento, da exploração, do uso do fogo etc. Se a intenção do infrator for, por exemplo, utilizar o local para plantio ou para criação de animais, exceto se o fizer para a própria subsistência e de sua família, estará visando obter vantagem econômica.**

No caso de infrações administrativas em que a atividade econômica compõe o próprio tipo infracional, a agravante não deverá ser aplicada.

Sugiro que essa análise seja aprofundada pela Coordenação Geral de Fiscalização, a quem compete normatizar, orientar e apoiar a execução das ações de fiscalização ambiental.

e) Nos casos de trânsito em julgado em razão de decisão recursal, de improcedência e exarada após 23/05/2009, existe *juízo de retração* do Presidente do IBAMA face interposição de novo recurso ou de pedido de reconsideração?

Caso negativo, cabe aplicação da hipótese do art. 115, Parágrafo único, do Decreto n.º 6.514/08, e seguimento da cobrança do débito pelas unidades descentralizadas?

Faz-se necessária alguma notificação que não a devolução dos documentos já impertinentes face a situação consolidada no processo?

O § 1º do art. 127 do Decreto 6.514/08 expressamente prevê que a autoridade julgadora competente deverá exercer juízo de reconsideração acerca das razões do recurso hierárquico. Caso não acolhidas as razões, o apelo será remetido à autoridade superior:

Art. 127. Da decisão proferida pela autoridade julgadora caberá recurso no prazo de vinte dias.

§ 1º O recurso hierárquico de que trata este artigo será dirigido à autoridade administrativa julgadora que proferiu a decisão na defesa, **a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias**, o encaminhará à autoridade superior.

§ 2º O órgão ou entidade ambiental competente indicará, em ato próprio, a autoridade superior que será responsável pelo julgamento do recurso mencionado no **caput**.

No mesmo sentido, a IN 14/09:

Art. 124 O recurso será apresentado à autoridade julgadora que poderá se retratar no prazo de cinco dias.

§ 1º Caso a autoridade mantenha a decisão, remeterá o processo à autoridade competente para apreciação do recurso.

§ 2º Os recursos, quando recebidos para juízo de retratação, não serão submetidos à Procuradoria Federal Especializada, salvo em caso de controvérsia jurídica não suscitada anteriormente, expressamente indicada pela autoridade julgadora.

§ 3º O juízo de retratação deverá expresse.

O arcabouço legal que regula a interposição de recursos hierárquicos no âmbito do processo administrativo punitivo ambiental não deixa dúvidas de que a decisão de primeira instância administrativa deve ser objeto de juízo de reconsideração.

Quanto ao julgamento do recurso pela autoridade hierarquicamente superior, assim dispõem o Decreto 6.514/08 e a IN 14/09:

Art. 129. A autoridade superior responsável pelo julgamento do recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida.

§ 1º O recurso será interposto mediante declaração na própria decisão.

§ 2º No caso de aplicação de multa, o recurso de ofício somente será cabível nas hipóteses a serem definidas pelo órgão ou entidade ambiental.

Art. 130 Da decisão proferida pela autoridade superior não caberá recurso.

Não há, portanto, previsão legal de pedido de reconsideração após a decisão da última instância recursal, que é irrecorrível. A doutrina suporta o cabimento de pedido de reconsideração, mesmo quando não previsto em norma positivada, nos casos em que a autoridade competente para julgar o processo já é a última instância administrativa.

“Só não há possibilidade de pluralidades de instâncias quando a decisão já partiu da autoridade máxima, hipótese em que caberá apenas pedido de reconsideração; se não atendido, restará ao Judiciário buscar a via judicial” Di Pietro, Maria Sylvania. Direito Administrativo, 14ª Ed. Atlas, São Paulo, 2002, p. 516

Portanto, como o Decreto n° 6.514/08 e a IN n° 14/09 não prevêem a competência originária do Presidente do IBAMA ou na Câmara Recursal, não há falar-se no cabimento de pedido de reconsideração após o julgamento do recurso no âmbito do processo administrativo punitivo ambiental.

f) as alegações/argumentos de ilegalidade da IN n.º 14/09 por parte dos autuados — quanto ao início de contagem de prazos por ciência de AI e de decisão, considerando em contrário previsão do CPC (juntada de AR) — devem ser tratadas como controvérsia jurídica por tratar-se de invocação de *ilegalidade*, ou mera alegação que não caracteriza vício processual em razão da própria normativa processual do IBAMA?

Não há que se invocar o Código de Processo Civil porque este diploma legal regulamenta apenas os procedimentos que tramitam perante o Poder Judiciário. Seria possível a realização de uma interpretação analógica para colmatar lacuna caso as normas de processo administrativo não previssesem prazo específico, mas não é o que ocorre.

O parágrafo primeiro do art. 66 da Lei n° 9.784/99 (Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal) disciplina a contagem de prazos processuais, que correm a partir da **cientificação oficial**, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o dia do vencimento, salvo se nele não houver expediente na repartição ou se for encerrado antes da hora normal, caso em que será prorrogado para o primeiro dia útil seguinte.

A cientificação oficial (comunicação dos atos) *“pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.”* (§3° do art. 26 da Lei n° 9.784/99).

Desse modo, como a IN 14/2009 não afronta a lei geral de processo administrativo, não prospera a alegação de ilegalidade.

Trata-se, portanto, de uma alegação jurídica que pode ser respondida da forma acima disposta.

g) os processos de AI lavrados em desfavor do INCRA ou institutos agrários estaduais, por desmatamento e/ou impedir regeneração, subsumem-se ao Decreto n.º 7.029/09?

O Decreto 7.029/2009 instituiu o “Programa Mais Ambiente” (PMA), programa federal que visa promover a “regularização ambiental rural”, que

consiste nas atividades desenvolvidas e implementadas no imóvel rural para atender ao disposto na legislação ambiental e, de forma prioritária, à manutenção e recuperação de áreas de preservação permanente e reserva legal (Art. 2º, I).

Em linhas gerais, os proprietários e detentores do direito de posse de imóveis rurais formalizam sua adesão ao PMA ao firmar Termo de Adesão e Compromisso (TACom) junto ao IBAMA (art. 1º, § 2º), Estados, Municípios ou quaisquer de suas fundações e autarquias ou junto à instituição pública ou privada devidamente habilitada (art. 3º, III).

O decreto oferece as seguintes definições de beneficiário:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

III - beneficiário: proprietário ou possuidor de imóvel rural que firmar o termo de adesão e compromisso; e

IV - beneficiário especial: agricultor familiar e o empreendedor familiar rural, conforme estabelecido na [Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006](#), e os povos e comunidades tradicionais, conforme disposto no [Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007](#), que firmarem o termo de adesão e compromisso.

Não há qualquer restrição quanto ao proprietário ser pessoa jurídica de direito público, bastando que seja proprietário ou possuidor de imóvel rural. Assim, os processos de AI lavrados em desfavor do INCRA ou institutos agrários estaduais, por desmatamento e/ou impedir regeneração, subsumem-se ao Decreto n.º 7.029/09.

h) as sanções administrativas não pecuniárias, como embargo e apreensão, são passíveis de decisão pela AJG antes daquela do AI?

Caso negativo, e face eventual configuração de dano econômico ao autuado e ações judiciais correlatas, os processos com pedido de levantamento daquelas sanções não pecuniárias — fundado na insubsistência da motivação da aplicação da sanção (expedição de licença, de autorização, etc.) — devem ter sua instrução priorizada pelas EQT?

Lei 9784/99

Art. 69-A. Terão prioridade na tramitação, em qualquer órgão ou instância, os procedimentos administrativos em que figure como parte ou interessado: [\(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

I - pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos; [\(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

II - pessoa portadora de deficiência, física ou mental; [\(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

III – [\(VETADO\) \(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

IV - pessoa portadora de tuberculose ativa, esclerose múltipla, neoplasia maligna, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome de imunodeficiência adquirida, ou outra doença grave, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo. [\(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

§ 1º A pessoa interessada na obtenção do benefício, juntando prova de sua condição, deverá requerê-lo à autoridade administrativa competente, que determinará as providências a serem cumpridas. [\(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

§ 2º Deferida a prioridade, os autos receberão identificação própria que evidencie o regime de tramitação prioritária. [\(Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009\).](#)

De acordo com o art. 108 do Decreto 6.514/08¹, a penalidade de embargo é imposta com o objetivo de impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada. Nesse sentido é que a IN 14/09 permite o levantamento do embargo mediante a comprovação de que as atividades desenvolvidas na área embargada já estão regularizadas:

Art. 28 O Termo de Embargo e Interdição deverá delimitar, com exatidão, a área ou local embargado e as atividades a serem paralisadas, constando as coordenadas geográficas do local.

§1º Quando o autuado, no mesmo local, realizar atividades regulares e irregulares, o embargo circunscrever-se-á àquelas irregulares, salvo quando houver risco de continuidade infracional ou impossibilidade de dissociação.

§2º O Embargo será levantado pela autoridade competente para julgar o auto de infração mediante a apresentação, por parte do interessado, de licenças, autorizações ou documentos que certifiquem a legalidade da atividade realizada na área embargada.

§3º Nas hipóteses em que o infrator não apresentar as necessárias licenças ou autorizações, a autoridade julgadora confirmará o embargo e aplicará a sanção de suspensão total ou parcial da atividade, estabelecendo seu prazo ou condição.

¹ Decreto 6.514/08

Art. 108. O embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas tem por objetivo impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada, devendo restringir-se exclusivamente ao local onde verificou-se a prática do ilícito.

A só obtenção da licença não implica a revogação automática do embargo, que deve ser objeto de expressa decisão da autoridade competente, como ensina Trennepohl²:

A simples solução dos problemas que ensejaram o embargo de uma obra ou a suspensão de uma atividade, por parte do administrado, não implica em revogação automática da restrição imposta pela autoridade ambiental.

Destarte, na hipótese de um órgão federal de meio ambiente embargar uma obra por falta de licenciamento do ente estadual competente, não será a simples emissão da licença pelo último que suspenderá o embargo imposto, mas a decisão da autoridade embargante após a sua apresentação.

Não existe revogação automática de embargo ou interdição. Da mesma forma que a imposição dessas sanções se dá através de ato formal da autoridade competente, também a cessação de seus efeitos somente ocorre com outro ato formal.

Via de regra, a penalidade de embargo é julgada pela autoridade competente no momento em que é homologado o auto de infração³. Excepcionalmente, mediante a comprovação de que há risco para o meio ambiente ou o patrimônio⁴, a autoridade competente deverá se manifestar no curso do processo sobre petição apresentada pelo Interessado. A análise do pedido de desembargo da área em momento processual anterior à homologação ou julgamento do recurso dependerá, portanto, da comprovação de que há risco para o meio ambiente ou o patrimônio.

² TRENNEPOHL, Curt. Infrações contra o meio ambiente: multas, sanções e processo administrativo: comentários ao Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 123

³ IN 14/09

Art. 112 Estando o processo devidamente instruído, a autoridade julgadora proferirá decisão que será expressa quanto aos seguintes aspectos, sem prejuízo de outros que venham a ser suscitados no processo:
(...)

IV – manutenção ou cancelamento das medidas administrativas aplicadas nos termos do art. 101 do Decreto nº 6.514, de 2008 confirmando-as ou não em sanções não pecuniárias;

Decreto 6.514/08

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente autuante, no uso do seu poder de polícia, poderá adotar as seguintes medidas administrativas:

II - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

⁴ IN 14/09

Art. 49 Não serão conhecidos, em qualquer fase do procedimento, requerimentos não previstos nesta norma ou no Decreto nº 6.514, de 2008, podendo os mesmos ser desentranhados e devolvidos ao requerente, sem análise, pela autoridade administrativa perante a qual os mesmos foram apresentados, nos termos do parágrafo único do art. 115 do Decreto nº 6.514, de 2008.

§1º **Somente serão aceitos e analisados, fora dos prazos estabelecidos, requerimentos cuja finalidade seja a adoção de medidas urgentes visando resguardar o meio ambiente ou o patrimônio.**

i) para fins de instrução dos processos pelas Equipes Técnicas, quais as definições de: majoração; agravante; agravamento; controvérsia jurídica; alegação; infração continuada; infração permanente; horário noturno; decisão discricionária (requisitos/componentes)?

- Majoração é o ato de majorar, tornar mais alto, majorar o valor da sanção de multa.
- Agravante é a circunstancia ou o fator que torna mais grave uma infração.
- Agravamento é o ato de agravar.
- Controvérsia jurídica é uma questão que demanda conhecimento em direito para dirimi-la.
- Alegação é o argumento utilizado pela defesa, que pode estar fundada em fatos ou em teses jurídicas.
- Infração continuada é a prática reiterada de determinada conduta, aproveitando-se da mesma situação fática. A maioria das infrações pode ser praticada de forma continuada, a exemplo do desmatamento e da coleta.
- Infração permanente é quando a prática de uma mesma e única conduta se protraí no tempo. A infração de impedir regeneração e aquelas que possuem o verbo “manter” são exemplos.
- A causa de aumento de pena pela prática de infração “à noite” tem cabimento no horário em que as pessoas já se encontram repousando ou preparando-se para tal, como ocorre no direito penal (furto qualificado). A razão da majorante liga-se ao maior perigo a que é submetido o bem jurídico diante da precariedade de vigilância por parte de seu titular. Apesar de constar da IN 14 somente a palavra noite, via de regra das 18h00 às 06h00 (difere no âmbito civil, trabalhista e penal), pois se caracteriza pela ausência de luz solar, o repouso noturno se identifica com o tempo em que a cidade ou o local repousa. Como a Instrução Normativa não conceituou “noite”, caberá ao fiscal indicar se o infrator aproveitou-se ou não dessa circunstancia para praticar a infração.
- Decisão discricionária é a liberdade de ação da autoridade competente, dentro dos limites permitidos em lei. Ocorre quando a norma deixa certa margem de escolha diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça. Com relação à dosimetria da pena, tão-somente

em se tratando de sanção aberta é que haverá margem de discricionariedade para o agente autuante.

CONCLUSÃO

Cabe esclarecer que qualificadoras, agravantes e causas de aumento/majorantes não foram aplicadas no Decreto n° 6514/2008 da mesma forma que no Código Penal. Neste há efeitos práticos e limites diferentes dos observados no Decreto n° 6514/2008 e na IN 14.

Ao que parece, esses instrumentos normativos importaram os institutos do Código Penal, mas não observaram com rigor técnico as suas características. No Processo Administrativo Punitivo devem ser aplicados, portanto, no momento em que foram previstos e obedecendo as suas regras.

Saliento que causas de aumento de pena e majorantes são sinônimos, tanto para o Direito Penal como para o Processo Administrativo Punitivo do IBAMA.