



STJ mantém multa imposta pelo Ibama por queimadas sem autorização

31/01/2010

O artigo 14, da Lei 6.938/81, prevê multa pelo “não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental”. Para o ministro Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, a expressão “não cumprimento” inclui atos de degradação não apenas por omissão mas também por ação. Com base nisso, a 2ª Turma do STJ negou recurso de um homem contra multa imposta pelo Ibama devido a queimadas em 600 hectares sem autorização do órgão.

“As queimadas são incompatíveis com os objetivos de proteção do meio ambiente estabelecidos na Constituição Federal e nas normas ambientais infraconstitucionais. Sobretudo em época de mudanças climáticas, qualquer exceção a essa proibição geral, além de prevista expressamente em lei federal, deve ser interpretada restritivamente pelo administrador e juiz”, disse o ministro no voto.

O ministro afirmou, ainda, que o fato de a norma ser aberta não retira a força legal que tem. “A efetiva tutela do meio ambiente estaria comprometida, isso sim, se o legislador engessasse o poder de polícia mediante a delimitação taxativa das medidas necessárias à preservação ambiental, apenas com base nas previsíveis formas de degradação”, entende.

Leia a decisão

RECURSO ESPECIAL Nº 1.000.731 - RO (2007/0254811-8)

RELATOR: MINISTRO HERMAN BENJAMIN

RECORRENTE: BRAULINO BASÍLIO MAIA FILHO

ADVOGADO: LUÍS FERNANDO P FRANCHINI E OUTRO(S)

RECORRIDO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

PROCURADOR: EDVALDO DE SOUZA OLIVEIRA NETO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado (fl. 153):

ADMINISTRATIVO. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. POLÍTICAS NACIONAIS DE MEIO AMBIENTE. EXECUÇÃO. DETERMINAÇÕES DE CARÁTER NORMATIVO. PORTARIAS. AUTORIZAÇÃO

LEGISLATIVA EXPRESSA. INFRAÇÕES. MULTAS. APLICAÇÃO. LEGITIMIDADE. LEIS Nº 6.938/81 E 8.005/90 E DECRETO Nº 99.274/90.

1 - Competindo ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, por meio de Portarias, a execução das políticas nacionais de meio ambiente e autuar e punir os infratores à legislação respectiva, nela incluída suas determinações de caráter normativo, lúdicas as multas aplicadas com esboço nestas, em face de expressa autorização legislativa, insere nos arts. 14, I, da Lei nº 6.938/81, 1º, 3º e 6º da Lei 8.005/90, e 33 do Decreto nº 99.274/90.

2 - Remessa oficial provida.

3 - Sentença reformada.

Em suas razões, o recorrente suscita divergência jurisprudencial e violação dos arts. 1º, 3º e 6º da Lei 8.005/1990; do art. 14, I, da Lei 6.938/1981; do art. 33 do decreto 99.274/1990; e dos arts. 18 e 25 do Decreto 1.282/1994. Alega, em síntese, que tais dispositivos invocados pelo Tribunal de origem não dão suporte à sua conclusão, e que "o art. 14, I, da Lei 6.938/81, é uma norma geral, insuficiente para tipificar infração administrativa" (fl. 164).

Contra-razões às fls. 203-205.

O Ministério Público Federal opina pelo provimento do apelo, ao argumento de que o art. 14 da Lei 6.938/1981 não ampara a cominação de multa por se tratar de norma genérica, tampouco o fazem as portarias do Ibama, ante o *princípio da legalidade* (fls. 211-215).

É o **relatório**.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.000.731 - RO (2007/0254811-8)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Cuidam os autos de Ação Ordinária proposta pelo ora recorrente contra o Ibama, com o fito de obter declaração de nulidade de auto de infração, datado de 20.9.1995, por realizar queimada de pastagem numa área de 600 hectares.

O juízo de 1º grau julgou procedente o pedido, ao fundamento de que o dispositivo legal no qual se funda a autuação (art. 14, I, da Lei 6.938/1981) não consubstancia conduta passível de penalização administrativa.

O Tribunal de origem proveu a remessa oficial, ao fundamento de que "as penalidades por infrações à legislação ambiental têm previsão legal expressa, insere no art. 14, I, da Lei nº 6.938/81" (fl. 150) e que o Ibama possui competência legal para aplicá-las.

De início, esclareço que os diversos dispositivos legais invocados pelo Tribunal de origem para sustentar a competência do Ibama (que não está sendo discutida nos autos) são um *plus* à questão em debate: a legalidade do auto de infração consubstanciado no art. 14, I, da Lei

6.938/1981, *in verbis*:

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios.

O dispositivo prevê a aplicação de multa pelo "não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental". É certo que a expressão "não cumprimento" inclui atos de degradação não só por omissão, como também por ação.

No caso, a subsunção da conduta do recorrente à norma é evidente, por ter realizado queimada de uma área correspondente a 600 hectares sem autorização do órgão ambiental.

As queimadas são incompatíveis com os objetivos de proteção do meio ambiente estabelecidos na Constituição Federal e nas normas ambientais infraconstitucionais. Sobretudo em época de mudanças climáticas, qualquer exceção a essa proibição geral, além de prevista expressamente em lei federal, deve ser interpretada restritivamente pelo administrador e juiz.

A propósito, cito precedente:

AMBIENTAL - DIREITO FLORESTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CANA-DE-AÇÚCAR - QUEIMADAS - ARTIGO 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 4771/65 (CÓDIGO FLORESTAL) E DECRETO FEDERAL N. 2.661/98 - DANO AO MEIO AMBIENTE - EXISTÊNCIA DE REGRA EXPRESSA PROIBITIVA DA QUEIMA DA PALHA DE CANA - EXCEÇÃO EXISTENTE SOMENTE PARA PRESERVAR PECULIARIDADES LOCAIS OU REGIONAIS RELACIONADAS À IDENTIDADE CULTURAL - VIABILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DAS QUEIMADAS PELO USO DE TECNOLOGIAS MODERNAS - PREVALÊNCIA DO INTERESSE ECONÔMICO NO PRESENTE CASO - IMPOSSIBILIDADE.

1. Os estudos acadêmicos ilustram que a queima da palha da cana-de-açúcar causa grandes danos ambientais e que, considerando o desenvolvimento sustentado, há instrumentos e tecnologias modernos que podem substituir tal prática sem inviabilizar a atividade econômica.

2. A exceção do parágrafo único do artigo 27 da Lei n. 4.771/65 deve ser interpretada com base nos postulados jurídicos e nos modernos instrumentos de linguística, inclusive com observância - na valoração dos signos (semiótica) - da semântica, da sintaxe e da pragmática.

3. A exceção apresentada (peculiaridades locais ou regionais) tem como objetivo a compatibilização de dois valores protegidos na Constituição Federal/88: o meio ambiente e a cultura (modos de fazer). Assim, a sua interpretação não pode abranger atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ante a impossibilidade de prevalência do interesse econômico sobre a proteção ambiental quando há formas menos lesivas de exploração.

Agravo regimental improvido.

(AgRg nos EDcl no REsp 1094873/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/08/2009, DJe 17/08/2009)

Ad argumentandum tantum, o fato de a norma em comento ser aberta não retira a sua força legal. A efetiva tutela do meio ambiente estaria comprometida, isso sim, se o legislador engessasse o poder de polícia mediante a delimitação taxativa das medidas necessárias à preservação ambiental, apenas com base nas previsíveis formas de degradação.

O art. 14 da Lei 6.938/1981 constitui base suficiente para a imposição de multa pela degradação do meio ambiente, seja por ação, seja por omissão (deixar de preservar ou restaurar). E a especificação, em Decreto, Resolução e Portaria, de medidas necessárias à preservação ambiental é tão legítima quanto a complementação heteróloga das normas penais em branco.

A apontada divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente.

O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC, e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base na alínea "c", III, do art. 105 da Constituição Federal.

Na hipótese, não foi demonstrada similitude fático-jurídica entre os casos confrontados.

Diante do exposto, **conheço parcialmente do Recurso Especial e, nessa parte, nego-lhe provimento.**

É como **voto**.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2010-jan-31/stj-mantem-multa-imposta-ibama-queimadas-autorizacao/>