



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL

Assessoria Jurídico Legislativa

Parecer SEI-GDF n.º 13/2017 - SEMA/GAB/AJL

Ementa: Direito Ambiental. Direito Administrativo. Não cumprimento, no prazo assinalado, de determinação de órgão ambiental, visando à correção da atividade de criação amadorista de passeriformes. Infração tipificada no art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008 c/c arts. 66, § 2º, e 23, § 2º, da Instrução Normativa nº 10/2011 do IBAMA Recurso conhecido e parcialmente provido. Decisão de primeira instância reformada. Manutenção da penalidade de apreensão e redução do valor da penalidade de multa para o mínimo legal.

Senhor Chefe da AJL,

I – RELATÓRIO:

Trata-se de recurso interposto por **JOSÉ ROBERTO DO VAL** objetivando a reforma da Decisão nº 782.000.376/2017 – CIJU/IBRAM, que julgou procedente ao Auto de Infração nº 1178/2015, lavrado em seu desfavor, pelo cometimento de infração assim descrita:

“O autuado não cumpriu determinação do Termo de Intimação nº 1178 para inserção de 02 (duas) aves de anilhas comerciais de numeração FULTON 241182,4 MG 08/09 001 e FULTON 241818 2,4 MG 08/09 002 e, também, não devolveu 06 (seis) anilhas de número IBAMA AO 2,4 071919; IBAMA AO 2,4 087472; IBAMA AO 2,4 087429; IBAMA AO 2,4 087427; IBAMA AO 2,4 087472, relativas a aves que vieram a óbito, no órgão competente, no prazo de 15 dias a contar do dia 24/03/2015”

Por esta conduta omissiva, o recorrente, segundo o agente autuante, incorreu na infração administrativa descrita no art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008 c/c arts. 66, § 2º, e 23, § 2º, da Instrução Normativa nº 10/2011 do IBAMA, sendo a ele aplicadas as seguintes penalidades: **multa**, no valor de R\$ 40.000,00 (quarente mil reais) e **apreensão** de 02 (dois) espécimes de pintassilgo-do-nordeste e das 06 (seis) anilhas descritas na infração.

O auto de infração foi precedido do Termo de Intimação nº 1178, de 24/03/2015, quando o autuado foi intimado a adotar providências relativas à sua criação, no prazo de 15 (quinze) dias. O não cumprimento desta determinação motivou a autuação administrativa.

Consta o Relatório de Vistoria nº 454.000.252/2015 - GEFAU/COFAS/SULFI/IBRAM, onde foi consignado que a vistoria ocorreu em atendimento à Ordem de Serviço nº 02/2014 – GEFAU/COFAS/SULFI/IBRAM, que tem por objeto apurar a existência de irregularidades em criadores

recém-cadastrados no Sistema de Gestão e Controle de Passeriformes – SISPASS ou cuja solicitação para se tornar criador foi indeferida recentemente pelo IBRAM. Este relatório refere-se à primeira vistoria em que foi lavrado o Termo de Intimação nº 1178.

Realizada a vistoria, constatou-se que o criador não havia inserido no SisPass 02 (duas) aves com anilhas comerciais em seu plantel e não havia entregue ao órgão ambiental 06 (seis) anilhas referentes a óbitos, sendo-lhe conferido o prazo de 15 (quinze) dias para que adotasse tais providências. Findo o prazo sem que o autuado cumprisse a determinação do IBRAM, foi lavrado o auto de infração em comento, em que foram aplicadas as penalidades antes referidas.

Foi produzido, também, o Relatório de Vistoria nº 454.000.469/2015 - GEFAU/COFAS/SULFI/IBRAM, consignando-se que esta segunda vistoria ocorreu em 28/05/2015, com a finalidade de avaliar o cumprimento do termo de Intimação nº 1178, emitido em 24/03/2015, de modo a permitir que o autuado se regularizasse junto ao SisPass, de forma que a realidade encontrada em seu criadouro de aves retratasse as declarações inseridas no sistema. Na ocasião, constatou-se que as determinações do IBRAM não haviam sido cumpridas, o que ensejou a lavratura do auto de infração, com a cominação das penalidades ali descritas.

Constam dos autos Termo de Apreensão/Inutilização de Produtos e Termo de Recebimento de Animais Apreendidos – CETAS-DF nº 585, juntado-se também Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida da União e o Detalhamento de Nota de Lançamento nº 2015NLO1309, em que foi efetivada a inscrição contábil da multa aplicada no auto de infração.

Regulamente notificado da lavratura do auto de infração, efetivada na sua pessoa, o recorrente apresentou defesa, alegando que a ação fiscal ocorreu de forma excessiva, uma vez que adquiriu os 02 (dois) pintassilgos de um comércio do ramo, devidamente autorizado pelo órgão competente, juntando os respectivos Termos de Transferência e Notas Fiscais. Aduz, ainda, que teve a iniciativa de solicitar que o IBRAM enviasse à sua residência fiscais com a finalidade de realizar um “*estudo ambiental*”, informando que as anilhas encontradas em sua residência referem-se a animais que vieram a óbito. Ao final, requer a reconsideração da medida fiscal, a devolução das aves apreendidas e a exoneração da multa aplicada ou a sua fixação no mínimo legal.

O Auditor Fiscal autuante manifestou-se em réplica, acentuando que as aves foram apreendidas porque o autuado não cumpriu as determinações do art. 23, *caput*, e § 2º, da Instrução Normativa IBAMA nº 10/2011, que regula o manejo de espécimes de aves da fauna silvestre brasileira, ao adquirir aves de criadouro comercial e não as inserir no SisPass no ato da compra, o que constituiu uma irregularidade no tocante a essas aves, e que motivou a apreensão.

Aduz que o motivo que determinou a apreensão das anilhas foi o descumprimento da disposição constante do § 4º do art. 45 da referida Instrução Normativa, que dispõe que, em casos de óbito da ave, a anilha do pássaro deverá ser devolvida em 30 (trinta) dias, a partir do comunicado do óbito via Sispass, providência esta que deverá ser adotada no prazo de 7 (sete) dias da ocorrência do evento.

Entendeu o agente autuante que não houve excesso na medida adotada pela equipe de fiscalização, no que se refere à apreensão das aves e das anilhas, ressaltando, contudo, que a infração cometida não causou relevante dano à fauna silvestre brasileira, tendo consequência irrisória para o meio ambiente. Destaca que não há relatos de outras infrações cometidas pelo recorrente, não existindo, pois, quaisquer antecedentes de danos ambientais por ele causados.

No que tange à aplicação da penalidade multa, ressalta que, por declaração do recorrente, que exerce a profissão de militar, este não reúne condições financeiras para arcar com o pagamento do valor arbitrado para a multa, sugerindo que os fatores citados devem ser considerados quando da confirmação pela autoridade julgadora das sanções aplicadas, na forma do § 2º do art. 4º do Decreto Federal nº 6.514/2008. Ao final, pugnou pela procedência do auto de infração, com a manutenção da penalidade de apreensão dos pássaros, não se opondo à redução do valor da multa

aplicada, conforme pleito do recorrente.

Em seguida, foi proferido o Parecer nº 782.000.401/17 – CIJU/IBRAM, manifestando-se pela procedência do auto de infração e consequente manutenção das penalidades nele cominadas, por entender comprovadas e materialidade da infração e a autoria da conduta, além de correta a aplicação das penalidades. Foi sugerido que se reconhecesse a circunstância atenuante prevista no art. 21, inciso IV, e art. 23, inciso III, da Instrução Normativa nº 10/2011 do IBAMA, e arts. 13 e 14, inciso IV, do Decreto Distrital nº 37.506/2016, com a redução do valor da multa em 10% (dez por cento).

Com base nesse opinativo, foi proferida a Decisão nº 782.000.376/17 – CIJU/IBRAM, em que foi julgado procedente o Auto de Infração nº 1178, por violação do art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008 c/c arts. 66, § 2º e 23, § 2º da IN nº 10/2011 do IBAMA, e mantidas as penalidades apreensão e multa, com a minoração de seu valor em 10% (dez por cento), fixada em R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais).

Regularmente notificado da decisão de primeira instância, o autuado apresentou recurso administrativo, requerendo o seu recebimento para tornar sem efeito a multa ou a sua transformação em advertência.

Em síntese, é este o relatório. Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

De início, cumpre destacar que o Auto de Infração nº 7731/2016 lavrado em face do recorrente atende aos requisitos formais dispostos no art. 56 da Lei Distrital nº 41/1989, bem como foi devidamente subsidiado pelo Relatório de Auditoria e Fiscalização nº 454.000.469/2015 – GEFAU/COFAS/SULFI/IBRAM.

Em seu recurso, o Sr. José Roberto do Vale alega, inicialmente, que não há notícia de que houve perícia nas aves apreendidas, de modo a confirmar que as mesmas pertencem à fauna silvestre brasileira, de forma que se proíba a sua criação em cativeiro.

Sobre a penalidade pecuniária, entende que, mesmo após a redução em 10 % (dez por cento) do valor original, o valor ainda se mostra “*extravagante*”, aduzindo que o art. 72, inciso I, da Lei nº 9.605/1998 proclama a advertência do infrator como a primeira penalidade a ser aplicada.

Requer também que, para a imposição e gradação da penalidade, seja observado o disposto no art. 6º da Lei nº 9.605/1998.

A infração administrativa encontra-se tipificada no art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008, que assim dispõe:

Art. 80. Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Encontra-se comprovado nos autos que o recorrente foi devidamente intimado para que adotasse providências no sentido de sanar irregularidades encontradas em sua atividade de criação amadorista de passeriformes, nos termos dos arts. 23, *caput*, e § 2º, e e 45, § 4º, da Instrução Normativa IBAMA nº 10/2011. Estas providências, diga-se de passagem, eram de fácil execução, pois consistiam apenas na declaração de evento (aquisição de aves de criadouro regular) via SisPass e na devolução de anilhas ao órgão ambiental em função de óbitos pretéritos. No entanto, o autuado ficou-se inerte.

A não inserção das 02 (duas) aves adquiridas pelo recorrente no SisPass, ainda que provenientes de criadouro legal, com os respectivos termos de transferência e notas fiscais, não

afasta a irregularidade que passou a existir na atividade, razão pela qual correta foi a aplicação da penalidade de apreensão dos espécimes, o que encontra fundamento legal no art. 3º, inciso IV, do Decreto nº 6.514/2008, nos seguintes termos:

Art. 3º As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

I – (...);

IV - **apreensão dos animais**, produtos e subprodutos da biodiversidade, inclusive fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

Ao habilitar-se para exercer amadoristicamente a atividade de criador de passeriformes silvestres, o recorrente era ou deveria ser conhecedor das normas aplicáveis, como a Instrução Normativa nº 10/2011 do IBAMA, que prevê uma série de eventos que devem ser declarados ou comunicados via SisPass, que é o sistema em que são inscritos esses criadores.

E mais, o recorrente foi devidamente intimado a adotar as providências que se faziam necessárias, sendo-lhe concedido prazo suficiente para as cumprir. A devolução das anilhas dos pássaros que vieram a óbito também era conduta de fácil execução, pois bastava que o recorrente se encaminhasse ao órgão ambiental e pedisse que se registrasse a devolução.

Segundo consta do relatório de vistoria, o dispositivo legal infringido estabelece penalidade de ampla discricionariedade. Com efeito, em caso de configuração do ilícito administrativo tipificado no art. 80 do Decreto nº 6.514/2008, a sanção pecuniária prevista abarca um intervalo compreendido entre R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Ao fazer a dosimetria desta sanção e arbitrar um valor, o agente autuante usou como parâmetro a existência de 08 (oito) situação irregulares, consistentes na não inserção no SisPass de 02 (duas) aves adquiridas legalmente e na falta de devolução de 06 (seis) anilhas. Estas oito situações irregulares foram multiplicadas por R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), que é o valor da multa para cada exemplar irregular constante da lista CITES de espécies ameaçadas de extinção, como era o caso, chegando-se ao total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), valor estipulado para a multa. Observe-se que tal valor se encontra compreendido no intervalo previsto no art. 80 do Decreto nº 6.514/2008.

Em primeira instância, este valor foi reduzido em 10% (dez por cento), com base na atenuante prevista no art. 21, inciso IV, e art. 23, inciso III, da Instrução Normativa nº 10/2011 do IBAMA, e arts. 13 e 14, inciso IV, do Decreto Distrital nº 37.506/2016, sendo fixada em R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais).

Esta Assessoria Jurídico Legislativa, todavia, entende que assiste razão ao recorrente no que diz respeito ao arbitramento do valor da multa, que se mostra desproporcional ou desarrazoado, em face do tipo de infração cometida.

Dirley da Cunha Júnior, acentua que a proporcionalidade *“é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”*, buscando-se a compatibilidade entre o fim pretendido pela Administração Pública e os meios por ela utilizados para atingir seus objetivos.

Portanto, há a necessidade de adequação do valor da multa, considerando-se que a mesma se revelou desproporcional diante da infração cometida, valendo-se, para tanto, não somente de critérios objetivos previstos na legislação, como também do bom senso. O princípio da proporcionalidade ou razoabilidade encontra abrigo legal na disposição expressa no art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei nº 9.784/1999, que reza:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

Muito embora o agente autuante, à míngua de parâmetros para fixar o valor da multa, tenha se utilizado da fórmula prevista no § 6º do art. 24 do Decreto nº 6.514/2008, que estabelece que, *“caso a quantidade ou espécie constatada no ato fiscalizatório esteja em desacordo com o autorizado pela autoridade ambiental competente, o agente autuante promoverá a autuação considerando a totalidade do objeto da fiscalização”*, há que se considerar que a multa prevista no art. 80 do referido Decreto é de natureza aberta. Assim, o valor fixado pelo agente autuante deve ser considerado apenas como referencial.

A Instrução Normativa nº 10, de 7 de dezembro de 2012 do IBAMA, em seu art. 2º, inciso X, define a multa aberta como *“a sanção pecuniária prevista em ato normativo em que se estabelece piso e teto para o seu valor, sem indicação de um valor fixo”*. É o caso dos autos.

Em sua réplica, o agente autuante fez algumas ponderações, de modo a permitir que a autoridade julgadora possa balizar a decisão que venha a fixar o valor da multa, evidenciando que a própria autoridade autuante deixou evidente a desproporcionalidade da sanção pecuniária.

Com efeito, em sua réplica, o Auditor Fiscal que promoveu a autuação, reconheceu que a infração cometida não causou relevante dano à fauna silvestre brasileira, tendo consequência irrisória para o meio ambiente. Destaca, também, que não há relatos de outras infrações cometidas pelo recorrente, não havendo, pois, quaisquer antecedentes de danos ambientais por ele causados. Ressaltou, ao final que o recorrente exerce a profissão de militar, não reunindo condições financeiras para arcar com o pagamento do valor arbitrado para a multa, sugerindo que os fatores citados sejam considerados quando da confirmação pela autoridade julgadora das sanções aplicadas, na forma do § 2º do art. 4º do Decreto Federal nº 6.514/2008, não se opondo à redução do valor da multa aplicada, conforme pleito do recorrente.

Estabelece o art. 4º do Decreto nº 6.514/2008, *verbis*:

Art. 4º O agente autuante, ao lavrar o auto de infração, indicará as sanções estabelecidas neste Decreto, observando:

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

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

III - situação econômica do infrator.

§ 1º Para a aplicação do disposto no inciso I, o órgão ou entidade ambiental estabelecerá de forma objetiva critérios complementares para o agravamento e atenuação das sanções administrativas.

§ 2º As sanções aplicadas pelo agente autuante estarão sujeitas à confirmação pela autoridade julgadora.

Como acentuado pelo agente autuante, a conduta omissa do autuado não se revela grave, e não traz consequências drásticas para o meio ambiente; o recorrente não possui antecedentes de danos ambientais e não reúne condições financeiras para arcar com o pagamento do valor arbitrado para a multa. Insta também observar que tais circunstâncias não foram levados em consideração no ato da lavratura do auto de infração, devendo ser examinadas quando da confirmação das sanções pela autoridade julgadora, na forma do § 2º do art. 4º do Decreto nº 6.514/2008, antes transcrito.

Não existem casos similares nesta Assessoria Jurídico Legislativa envolvendo a análise de processos relativos a infrações que tenha a mesma natureza da que foi cometida pelo recorrente.

Assim, ainda não há um critério definido, de modo a se fixar um valor de multa aquém daquele que foi estabelecido pelo agente autuante para o presente caso.

Não existem no auto de infração, ou nos autos do processo, elementos que motivem a elevação do valor da multa acima do piso estabelecido no art. 80 do Decreto nº 6.514/2008, tomando-se como parâmetro o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 12 da Instrução Normativa nº 10, de 7 de dezembro de 2012 do IBAMA. Este dispositivo deve ser aplicado apenas referencialmente, uma vez que a sua inserção no ordenamento jurídico local só ocorreu com a edição do Decreto Distrital nº 37.506/2016.

Considere-se, por fim, que o art. 80 do Decreto nº 6.514/2008 não se refere exclusivamente a infrações ligadas à atividade de criação amadorista de passeriformes, traduzindo-se, pois, em norma de amplo alcance ambiental, de modo a abarcar desde situações simples, ou de irrisório grau de agressividade ao meio ambiente, até danos de grande magnitude, como desmatamentos e aqueles decorrentes de acidentes ambientais (v.g. caso Barragem de Mariana).

Portanto, considerando as circunstâncias previstas no art. 4º do Decreto nº 6.514/2008 e inexistência de elementos que possam motivar a elevação do valor da multa acima do piso estabelecido para a infração, sugere esta Assessoria Jurídico Legislativa que o recurso interposto pelo recorrente seja conhecido e provido para: (1) reformar da Decisão de primeiro grau, para reduzir o valor da multa para o mínimo previsto no art. 80 do referido Decreto, ou seja, R\$ 1.000,00 e (2) manter a penalidade de apreensão de 02 (dois) espécimes de 02 (dois) espécimes de pintassilgo-do-nordeste (*Carduelis yarellii*).

IV – CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo conhecimento e parcial provimento do recurso, opinando pela reforma da Decisão 782.000.376/17 – CIJU/IBRAM, proferida em 1ª instância, para reduzir o valor da multa para R\$ 1.000,00 (mil reais) e manter a penalidade de apreensão de 02 (dois) espécimes de pintassilgo-do-nordeste (*Carduelis yarellii*), sanções previstas nos incisos II e IV do art. 3º do referido Decreto.

É o parecer que, s.m.j., submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

CARLOS HENRIQUE COSTA ARAGÃO

Assessoria Jurídico Legislativa

Assessor

DESPACHO

De acordo.

Acolho o parecer exarado pela Assessoria desta AJL, que pugnou pelo *não provimento do recurso interposto*, mantendo a reforma da **Decisão nº 782.000.376/17 – CIJU/IBRAM** por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Encaminhe-se ao Gabinete do Secretário solicitando conhecimento e deliberação, nos termos do art. 60, da Lei nº41/1989.

RAUL SILVA TELLES DO VALLE

Assessoria Jurídico Legislativa

Chefe



Documento assinado eletronicamente por **RAUL SILVA TELLES DO VALLE - Matr.0268905-7, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa**, em 29/11/2017, às 08:49, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS HENRIQUE COSTA ARAGÃO - Matr.0037439-3, Assessor(a)**, em 29/11/2017, às 14:49, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=3626023)
verificador= **3626023** código CRC= **20B7AB2D**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SEPN 511, Bloco C, Ed.Bittar, Asa Norte, Brasília, DF - Bairro ASA NORTE - CEP 70.750-543 - DF

32145611