

CLÁUDIO LUIZ FERREIRA DE OLIVEIRA

**EXAME DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE NOS
JULGADOS ENVOLVENDO A APREENSÃO E O PERDIMENTO DE BENS
PELO TRANSPORTE ILEGAL DE MADEIRAS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Direito Público de Brasília – IDP, na Linha de Pesquisa Correspondente ao “Direito do Estado, Direitos Fundamentais e Teoria do Direito”, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Orientador:

Professor Pós-Doutor Ilton Norberto Robl Filho.

**Instituto de Direito Público de Brasília – IDP
Direito do Estado, Direitos Fundamentais e Teoria do Direito**

Brasília, 2019

Dedico este trabalho:

Primeiramente à Deus, pela sua presença constante e enriquecedora em minha vida.

À Flávia, pelo carinho e apoio incondicional em todas as etapas de realização deste sonho, dando-me mais uma prova de que o seu amor verdadeiro não sofre limitações ante ao tempo e nem tampouco sucumbe a desafios.

À Letícia, a legítima portadora da felicidade, sem a qual nada mais faz sentido.

Agradecimentos:

Ao Professor Ilton Norberto Robl Filho, pela paciência, educação, cordialidade e valiosa colaboração no desenvolvimento deste trabalho.

Ao Doutor Mário José Gisi, pela compreensão, suporte de material e disponibilização de tempo para conclusão da presente dissertação.

“Não há sistema capaz de prescindir do coeficiente pessoal. A justiça depende, sobretudo, daqueles que a distribuem.”¹.

¹ - MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Forense. 19. ed. Rio de Janeiro: 2006, p. 82.

RESUMO

Introdução – o meio ambiente, classificado como interesse difuso e de terceira geração, é qualificado pela Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental em razão da sua repercussão tanto no Estado quanto na sociedade como um todo. É justamente nesse contexto de constitucionalização da proteção ambiental que se insere o presente trabalho, mais precisamente no exame de vertentes jurisprudenciais que parecem flexibilizar sobremaneira a atuação do IBAMA em face da infração ambiental de maior ocorrência no plano da Amazônia. **Objetivos** – identificar, compreender e confrontar os fundamentos de aplicação das regras da proporcionalidade e da razoabilidade pelos Tribunais Regionais Federais e pelo Superior Tribunal de Justiça nos casos envolvendo o transporte ilegal de madeiras. Examinar e questionar a atuação do IBAMA frente ao tema. **Métodos** – Pesquisa qualitativa de caráter exploratório, com orientação fenomenológico descritiva, mediante o levantamento de dados perante a autarquia ambiental federal e estudo de julgados dos Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça, buscando a identificação da maneira com a qual essas diferentes Cortes erigem seu discurso e dos eventuais excessos por parte do órgão ambiental. **Resultados** - De acordo com a argumentação desses Tribunais, foram aferidos os critérios comuns: da habitualidade no transporte ilegal de madeira; da proporcionalidade quanto ao percentual de carga legalmente transportado ou quanto ao valor do veículo; da exigência do pagamento da multa como condicionante a liberação do veículo e da carga apreendida; do perdimento automático dos bens. Além disso constatou-se que o IBAMA muitas vezes aplica multas em valores excessivos e que o trâmite do processo administrativo é bastante moroso. **Conclusões** - O estudo revela que as regras da razoabilidade e da proporcionalidade não tem sido aplicadas de forma adequada pelo Poder Judiciário nos casos envolvendo o transporte ilegal de madeiras, o que confere sensação de impunidade aos infratores e repercute nos índices de desmatamento da Amazônia. Observa-se, também, que ante ao percentual ínfimo de arrecadação das multas o órgão ambiental federal tem condicionado indevidamente a liberação dos bens ao recolhimento dos respectivos valores. Por fim, constata-se que em determinadas hipóteses o IBAMA tem procedido ao perdimento automático dos bens à revelia do devido processo legal administrativo.

Palavras-chave: Razoabilidade e proporcionalidade. Transporte ilegal de madeiras. Apreensão e perdimento dos bens.

ABSTRACT

Introduction - The environment, classified as a diffuse and third generation interest, is qualified by the Federal Constitution of 1988 as a fundamental right because of its repercussion both in the State and in society as a whole. It is precisely in this context of constitutionalization of environmental protection that the present work is inserted, more precisely in the examination of jurisprudential aspects that seem to make flexible IBAMA's action in the face of the most frequent environmental infraction in the Amazon land. **Objectives** - Identify, understand and confront the fundamentals of application of the proportionality and reasonableness rules by the Federal Regional Courts and the Superior Court of Justice in cases involving the illegal transportation of timber. Examine and question IBAMA's performance on the topic. **Methods** - Qualitative exploratory research, with descriptive phenomenological orientation, through data collection before the federal environmental authority and study of judgments of the Federal Regional Courts and the Superior Court of Justice, seeking to identify the manner in which these different Courts erect speech and any excesses by the environmental agency. **Results** - According to the reasoning of these Courts, the common criteria were assessed: of the habituality of illegal transportation of timber; proportionality as to the percentage of legally transported cargo or the value of the vehicle; the requirement to pay the fine as a condition for the release of the vehicle and the confiscated cargo; automatic loss of assets. In addition, it was found that IBAMA often imposes fines on excessive amounts and that the administrative process is very leisurely. **Conclusions** - The study reveals that the rules of reasonableness and proportionality have not been properly applied by the judiciary in cases involving the illegal transportation of timber, which gives offenders a sense of impunity and has an impact on deforestation rates in the Amazon. It is also observed that in view of the minimal percentage of fines collected, the federal environmental agency has improperly conditioned the release of assets to the payment of the respective amounts. Finally, it can be seen that in certain cases IBAMA has been proceeding to the automatic loss of the assets by default of due administrative legal process.

Keywords: Reasonability and proportionality. Illegal transportation of timber. Seizure and loss of assets.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 – Dados da fiscalização ambiental	16
1.1 – Das autuações ambientais e do monitoramento por satélite.....	17
1.2 – Da multa ambiental	20
1.3 – Da sanção de apreensão	22
1.4 – Do tempo médio de duração dos processos administrativos.....	23
1.5 – Da execução das sanções	25
CAPÍTULO 2 – Interpretações Doutrinárias da Proporcionalidade e da Razoabilidade	28
2.1 – Observações iniciais	28
2.2 – Abordagens doutrinárias	28
2.3 - Constatações	39
CAPÍTULO 3 - Argumentos Interpretativos	40
3.1 – Categorias de argumentos interpretativos	40
3.2 – Da coerência na aplicação das normas	42
3.3 - Constatações	45
CAPÍTULO 4 – O princípio da boa-fé e a proposta de releitura da responsabilidade ambiental	46
4.1 – Considerações gerais	46
4.2 – Acepções jurídicas da boa-fé	47
4.3 – Constatações.....	49
CAPÍTULO 5 – Metodologia	52
5.1 – Da seleção dos julgados	52
5.2 – Da análise e da aferição de critérios comuns entre os julgados	55
CAPÍTULO 6 – Análise da Jurisprudência	56
6.1 – TRF1: Apelação/Reexame Necessário nº 2009.36.00.019066-7/MT .	56
6.2 – TRF2 – Agravo de Instrumento nº 0005383-34.2018.4.02.0000 (2018.00.00.005383-8).....	59
6.3 - TRF3 – Apelação/Remessa Necessária nº 0005753-40.2014.4.03.6106/SP	62
6.4 - TRF4 – Apelação/Reexame Necessário nº 5000246-41.2010.404.7200/SC.....	64

6.5 - TRF5 – Apelação/Reexame Necessário nº. 27554-CE 0000201-37.2012.4.05.8102.....	66
6.6 - STJ – Recurso Especial nº 1.526.538 -RO (2013/0417516-8)	70
6.7 - STJ – Recurso Especial n. 1.133.965-BA (2009/0121445-6).....	73
6.8 – Tabela de Resumo dos Julgados	77
CAPÍTULO 7 – Confrontando os Argumentos sob a Ótica do Direito Ambiental	78
7.1- Das premissas	78
7.2 – O fiel depositário e os direitos constitucionais de propriedade e de liberdade do trabalho	79
7.3 – Da exigência do elemento volitivo como prova da habitualidade	84
7.4 – Do juízo de proporcionalidade na apreensão parcial da carga	87
7.5 - Da exigência do pagamento da multa ambiental como condicionante para liberação do veículo e do perdimento automático dos bens.....	93
CAPÍTULO 8 - Conclusão.....	101
CAPÍTULO 9 – Referências Bibliográficas	112

INTRODUÇÃO

O reconhecimento do Dever Fundamental de Defesa do Meio Ambiente como um dever de cunho positivo e negativo demanda a aplicação direta, posto que seu conteúdo está associado a manutenção da própria vida. Segundo Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros “é um dever perante a coletividade para a manutenção da vida com qualidade.”²

É a partir desse pressuposto que o presente trabalho tem por escopo o exame da proporcionalidade e da razoabilidade nas decisões judiciais envolvendo a apreensão e o perdimento de bens pelo transporte ilegal de madeiras. Efetivamente, o desmatamento na Amazônia sempre foi tema de grande relevância, notadamente pelo seu impacto direto nas questões afetas a biodiversidade e à mudança climática. Contudo, agora a questão se agrava ainda mais, pois há o desafio de implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável ante a uma era de globalização, na qual impera a racionalidade econômica com os recursos naturais figurando como mero “objeto de exploração do capital”³.

Com as recentes repercussões do tema no plano internacional em virtude dos elevados índices de desmatamento na região e as subsequentes queimadas, o assunto adquiriu maior vulto. Justamente em razão disso, torna-se relevante o estudo da atividade de maior representatividade no elenco de atuações do órgão ambiental federal. Sem dúvida, os indicadores do IBAMA apontam o transporte e o comércio ilegal de madeiras como a infração mais recorrente no âmbito da Amazônia.

Todavia, a medida de maior desestímulo a essa infração, a apreensão de bens e produtos, tem sido severamente mitigada por força da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça. A situação se agrava se considerados os baixos índices de detecção do desmatamento na Amazônia e a capacidade ainda mais reduzida de atuação por parte da autarquia ambiental. Nesse

² - MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente: Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 34.

³ - LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Trad. CABRAL. Luís Carlos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 146.

panorama, a morosidade excessiva no julgamento dos processos administrativos de autuação ambiental, somada as dificuldades de adimplemento dos critérios jurisprudenciais para a apreensão dos bens e produtos do ilícito, conferem ao infrator plena sensação de impunidade.

Para além disso, tem-se a constatação de que muitas vezes o IBAMA aplica multas em valores superiores a capacidade financeira dos autuados, o que implica num elevado percentual de inadimplência, com os créditos ambientais figurando como o de maior representatividade nos ativos da União relacionados a sanções administrativas.

De outra ponta, sobressai que essa sede arrecadatória não pode servir como condicionante a liberação do veículo e nem tampouco como fundamento para o emprego de medidas administrativas muitas vezes de natureza irreversível, como o perdimento ou a alienação imediata dos bens e produtos apreendidos, à revelia do devido processo legal administrativo.

Enfim, a pergunta a ser respondida pela presente dissertação é a seguinte: a jurisprudência contraria as regras da proporcionalidade e da razoabilidade nas ações envolvendo o transporte ilegal de madeiras ou há de fato excessos por parte da autarquia ambiental federal?

Nesse contexto, os objetivos gerais a serem alcançados por meio deste trabalho se concentram em identificar e analisar as razões da divergência interpretativa entre o Poder Judiciário e o IBAMA, nas causas envolvendo o transporte ilegal de madeiras, assim como em demonstrar o seu impacto na efetividade da responsabilidade administrativa ambiental.

Em termos específicos, os objetivos da presente dissertação são: demonstrar a representatividade da infração de transporte e comércio ilegal de madeiras no cenário nacional; identificar as vertentes gerais de interpretação divergente quanto as regras da razoabilidade e da proporcionalidade; analisar os critérios comuns de fixação de entendimento na jurisprudência dos TRF's e do STJ; confrontar os argumentos de forma imparcial, estudando o posicionamento do órgão ambiental em face desse problema.

O tema em questão foi escolhido no exercício da prática profissional do presente subscrevente, que revelou o grande volume de feitos processuais nos quais a tutela constitucional do meio ambiente parece ser interpretada de forma divergente entre o IBAMA e o Poder Judiciário, em diferentes regiões e instâncias.

De fato, em várias ocasiões o órgão ambiental federal atua pela apreensão, alienação, perdimento e redestinação de bens e produtos envolvidos no transporte ilegal de madeiras. No entanto, o Poder Judiciário tem se orientado pela “equação da proporcionalidade”, segundo a qual haveria a necessidade de correspondência entre o percentual de madeira transportado ilegalmente e o restante da carga ou mesmo com relação ao valor do próprio veículo utilizado na prática da infração.

Em casos semelhantes, a jurisprudência tem se posicionado também quanto ao emprego do “critério da habitualidade”, pelo qual se verifica se há reiteração na conduta, o que pode implicar na liberação do infrator não reincidente.

Cientes de tais “brechas” na interpretação da norma ambiental, os infratores têm se certificado de manter apenas determinada parcela da madeira transportada sem respectiva licença ambiental, de modo a assegurar o enquadramento no critério da proporcionalidade, tanto quanto ao restante da carga quanto no que se refere ao valor do próprio veículo. Do mesmo modo, há evidente utilização de terceiros para o transporte ilegal da madeira, os quais tem recorrido as vertentes jurisprudenciais argumentando tanto o desconhecimento do conteúdo transportado, pelo fato de não serem os proprietários da carga, quanto a primariedade na prática da infração ambiental.

A questão ganha maior relevância pelo fato da Primeira Seção do STJ ter decidido, no dia 03 de dezembro 2019, pela afetação de três recursos especiais para o julgamento sob o rito dos recursos repetitivos, quando definirá se a apreensão de bem utilizado em crime ambiental está condicionada à comprovação de seu uso específico e exclusivo para atividades ilícitas (tema n. 1.036).

Pois bem, a partir da concepção de que a interpretação da lei compreende a fixação do sentido da norma e a descoberta da sua finalidade de acordo com os “valores consagrados pelo legislador”, toda a forma de subjetivismo deve ser evitada (NADER, 1995 apud STRECK, 2000⁴).

Para boa parcela da doutrina, a jurisprudência se constitui como a fonte mais ampla e extensa de interpretação do Direito, apta a indicar soluções aos problemas sociais contemporâneos. No entanto, parece haver uma verdadeira obsessão pelo uso dos precedentes, com Cortes que muitas vezes não ousam confrontar arestos concernentes a casos análogos, mesmo quando há evidências de que o Judiciário invade a esfera de competência do Poder Legislativo. Nesse processo, os precedentes são copiados e reiterados sem o devido sopesamento. Essa situação caracteriza um injusto, na medida em que os julgados podem se apresentar como excelentes auxiliares interpretativos, desde que operados criteriosamente, com respeito aos princípios respectivos e à doutrina aplicável ao caso. Enfim, “a jurisprudência, só por si, isolada, não tem valor decisivo, absoluto”⁵.

Com efeito, “a interpretação do direito é (deve ser) dominada pela força dos princípios. Os princípios cumprem função interpretativa e conferem coerência ao sistema”. Assim, infere-se que o Direito deve ser compreendido como um todo cuja coerência geral deve ser obtida por intermédio das diretivas interpretativas dos princípios⁶.

Robert Alexy define princípios como mandamentos de otimização, mais precisamente como “normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”⁷. Porém, os princípios informam deveres “cujo conteúdo definitivo somente é fixado após o sopesamento

⁴ - NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 12. ed. Forense. Rio de Janeiro: 1995, p. 306. Apud STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica em crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 81.

⁵ - MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 146-149.

⁶ - GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 207.

⁷ - ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. trad. SILVA, Virgílio Afonso da. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 588.

com princípios colidentes”⁸. A chamada “Teoria dos Direitos Fundamentais”, dispõe da tese segundo a qual essa definição reclama a máxima da proporcionalidade com as suas três sub regras da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito que, por sua vez, “definem aquilo que deve ser compreendido por ‘otimização’ na teoria dos princípios”⁹.

Daí deflui o desafio da correta utilização das exigências da razoabilidade e da proporcionalidade, não como instrumentos aptos a conferir sentido às normas, mas “para estruturar racionalmente a sua aplicação”¹⁰.

Diante disso, parece-se necessário que o entendimento correto dos precedentes, ainda que meramente persuasivos, demande lastro em uma argumentação apta a justificá-los, alinhando-os a uma vertente mais coerente com o contexto jurídico. Dessa forma, deve-se reconhecer a coerência como componente fundamental da justificação, de forma a se compreender que os legisladores elaboram um ordenamento jurídico coerente “de tal modo a justificar que os juízes também busquem uma visão geral coerente do Direito” que tem o dever de sustentar e efetivar¹¹.

Torna-se interessante, portanto, o estudo das diversas vertentes de pensamento jurídico capazes de influenciar na interpretação da norma jurídica ambiental tanto na esfera administrativa quanto na judicial. Como assevera Délton Winter de Carvalho: “A internalização jurídica da ecologia somente poderá ser feita através da adequação dos conflitos à forma (direito/não-direito), construindo o direito internamente, uma imagem (jurídica) do seu ambiente ecológico”¹².

Não se pode olvidar que a responsabilidade ambiental passou a ser objeto de diferentes diplomas normativos, desde a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e da Lei dos Crimes Ambientais, até o Código Florestal, tendo sempre como referência a

⁸ - SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **O proporcional e o razoável**. Revista dos Tribunais. Vol. 798/2002. Abr. 2002, p. 24.

⁹ - ALEXY, op., cit. p. 588.

¹⁰ - ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 166.

¹¹ - MACCORMICK, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 192-263.

¹² - CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 30.

própria Carta Magna. É justamente nessa conjuntura que sobressai a importância da eficácia das sanções ambientais como instrumento de intimidação de potenciais infratores e de punição daqueles que deixaram de observar os mandamentos normativos, de modo a reprimir a reincidência e assegurar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Então, somente a partir da compreensão da dimensão da tutela ambiental tanto sob o seu aspecto imediato (qualidade do meio ambiente) quanto sob o mediato (qualidade de vida) é que se poderá estabelecer os limites da responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente.¹³

Necessária, assim, a abordagem dos diferentes princípios de direito ambiental cujo conteúdo se comunica com o tema da presente tese. Realmente, o princípio da prevenção, por exemplo, enfatiza a necessidade de adoção de medidas que possam evitar ou coibir impactos ambientais de natureza já conhecida.¹⁴ Por sua vez, os princípios da responsabilização e da intervenção imediata, destacam a essencialidade da fiscalização como instrumento do Estado para a implementação de políticas públicas ambientalmente corretas, com ênfase na importância da aplicação de sanções administrativas nas hipóteses de degradação ambiental.

Ademais, ainda que perdurem dúvidas acerca das circunstâncias do caso concreto, a natureza da argumentação geral da norma ambiental se pauta pelo respeito ao princípio do *in dubio pro ambiente*.¹⁵ Tiago Fensterseifer fala na “constitucionalização” da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro. Para ele, “ao declarar ser a qualidade ambiental essencial a uma vida humana saudável (e também digna), o constituinte consignou no pacto constitucional sua escolha de incluir a proteção ambiental entre os valores permanentes e fundamentais da República Brasileira”.¹⁶

¹³ - SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 81.

¹⁴ - NETTO, Dilermano Antunes. **Direito Ambiental: Teoria e Prática**. São Paulo: Anhanquera, 2009. p. 58.

¹⁵ - FURLAN, Anderson; FRACALLOSSI, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense. 2010, 116 p.

¹⁶ - FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: A Dimensão Ecológica da Dignidade Humana no Marco Jurídico-Constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 169.

Imperativo, portanto, que sejam analisados as causas e os impactos dessa diferenciação interpretativa com vistas ao melhor alinhamento com as metas constitucionais para a tutela do meio ambiente. Em razão disso, a presente dissertação encontra-se estruturada da seguinte forma:

Primeiramente são apresentados os dados do órgão ambiental relacionados ao desmatamento na Amazônia, compreendendo as espécies de infrações mais recorrentes, a sanção de apreensão e os seus percentuais de incidência, a sanção de multa e os valores de fixação e, por fim, a efetiva execução das sanções.

Após, são estudadas as divergências doutrinárias acerca da razoabilidade e da proporcionalidade, tanto no que se referente à sua origem, quanto no que tange à definição, similitude e características, demonstrando não apenas as imprecisões terminológicas e conceituais, mas, também, as dificuldades de abordagem e aplicação dessas regras.

No terceiro capítulo aborda-se o caráter argumentativo do Direito na condição de um raciocínio prático coerente, a ser confrontado com as regras da razoabilidade e da proporcionalidade.

O quarto capítulo analisa a boa-fé a partir do seu conceito, evolução e espécies, com vistas a apreciação das vertentes jurisprudenciais que fixam uma regra geral de presunção de boa-fé do transportador de madeiras, promovendo assim a releitura da responsabilidade objetiva ambiental.

No quinto capítulo tem-se a apresentação da metodologia empregada na pesquisa e seleção do conjunto de casos analisados.

A análise efetiva dos julgados ocorre no sexto capítulo, com o relato sucinto de cada caso, o estudo dos fundamentos de aplicação das regras da proporcionalidade e da razoabilidade e breves apontamentos a respeito da forma de construção do raciocínio das respectivas Cortes.

O sétimo capítulo se presta ao confronto das vertentes jurisprudenciais a partir da especificação das premissas estabelecidas e da sua adequação aos ditames da Constituição Federal e das leis, assim como do posicionamento da doutrina do Direito Ambiental a respeito do tema.

Ao final são apresentadas as conclusões do presente trabalho, comparando-se os dados levantados pelo IBAMA com a jurisprudência em análise, de modo a evidenciar ao seu impacto na atividade de fiscalização ambiental. Na sequência, afere-se a correção das variadas interpretações acerca das regras da proporcionalidade e da razoabilidade nos casos em espeque. Identifica-se, ainda, as hipóteses de excesso por parte da autarquia ambiental.

CAPÍTULO 1 – Dados da fiscalização ambiental

O poder de polícia se traduz em uma das atribuições da Administração Pública que autoriza a sua interferência no domínio jurídico do particular, na pretensão de defesa de interesses de maior importância, capazes de repercutir em toda a coletividade, contanto que “fundado em lei anterior que o discipline e defina seus contornos”¹⁷. Especificamente na esfera ambiental, Paulo Afonso Leme Machado define o poder de polícia como:

A atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.¹⁸

Neste capítulo, estuda-se as autuações, multas e apreensões ambientais associadas ao desmatamento na Amazônia, com foco na infração de transporte e comércio ilegal de madeiras. Foram aproveitados dados relacionados ao período de 01/08/2008 a 31/07/2013¹⁹, levantados perante o IBAMA e processados por Jair

¹⁷ - MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2018, p. 348.

¹⁸ - MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 26. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 398.

¹⁹ - O aproveitamento dos estudos relacionados a esse período decorre tanto da qualidade do trabalho desenvolvido por Jair Schmitt quanto pelo fato da grande maioria dos dados solicitados pelo presente autor não ter sido disponibilizada pela autarquia ambiental federal até a data limite para a entrega e conclusão deste trabalho. Entretanto, dados mais recentes como o demonstrativo de bens apreendidos até o ano de 2018 (relacionado nesta dissertação) e as informações geradas por satélites do Instituto

Schmitt em seu trabalho de conclusão de curso de doutorado em desenvolvimento sustentável²⁰. Incluídos, também, dados atualizados obtidos perante essa mesma autarquia ambiental e processados pelo presente subscrevente, assim como informações mais recentes fornecidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE. Além disso, consta despacho resposta do IBAMA com relação a “Pedido de Informação (SIC)”, formulado pelo presente autor.

A ideia é a de apresentar o panorama geral das autuações em termos de espécie e de sanções, assim como de expor, em números, a efetividade dessas ações da fiscalização ambiental.

1.1 – Das autuações ambientais e do monitoramento por satélite

No primeiro período, de 01/08/2008 a 31/07/2013, o IBAMA lavrou 11.823 autos de infração ambiental relacionados ao desmatamento na Amazônia, sendo que os Estados com maior incidência de autuação foram o do Pará, de Rondônia, do Maranhão e de Mato Grosso:

Tabela 1 – Autos de Infração relacionados ao desmatamento na Amazônia no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

UF	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	TOTAL	
	AI %	AI %	AI %	AI %	AI %	AI	%
AC	229 - 5,8%	51 - 2,1%	105 - 4,5%	10 - 0,8%	12 - 0,7%	407	3,4%
AM	225 - 5,7%	73 - 3,0%	85 - 3,6%	25 - 1,9%	141 - 8,2%	549	4,6%
AP	126 - 3,2%	103 - 4,2%	111 - 4,7%	42 - 3,2%	30 - 1,7%	412	3,5%
MA	317 - 8,0%	648 - 26,3%	418 - 17,8%	422 - 31,8%	258 - 15,0%	2.063	17,4%
MT	611 - 15,4%	297 - 12,1%	389 - 16,6%	278 - 21,0%	344 - 20,0%	1.919	16,2%
PA	1.028 - 25,9%	655 - 26,6%	691 - 29,4%	307 - 23,2%	697 - 40,5%	3.378	28,6%
RO	1.088 - 27,5%	482 - 19,6%	436 - 18,6%	147 - 11,1%	187 - 10,9%	2.340	19,8%
RR	212 - 5,3%	79 - 3,2%	41 - 1,7%	56 - 4,2%	25 - 1,5%	413	3,5%
TO	127 - 3,2%	75 - 3,0%	72 - 3,1%	39 - 2,9%	29 - 1,7%	342	2,9%
Total	3.963	2.463	2.348	1.326	1.723	11.823	100%

Fonte – IBAMA (2014) – Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)²¹

Jair Schmitt esclarece que a redução do quantitativo de autos de infração lavrados no período 2010 a 2012, decorreu de ações de planejamento da fiscalização ambiental e de mudanças estratégicas, dentre outros²².

Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE (tabelas anexadas ao presente estudo), dão conta do aumento progressivo dos índices de desmatamento.

²⁰ - SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia**. 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

²¹ - SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia**. 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília, p. 66.

²² - Ibid., p. 66 – 67.

Para além disso, foram identificados 23 tipos de infrações ambientais relacionadas ao desmatamento na Amazônia, que vão desde a ação direta de corte ilegal em área de reserva legal e em área de preservação permanente, até ações relacionadas à “cadeia produtiva do ilícito florestal”, como são os casos do transporte e do comércio ilegal de madeira:

Tabela 2 – Espécies e quantidades de infrações relacionadas ao desmatamento na Amazônia no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

INFRAÇÃO	AC	AM	AP	MA	MT	PA	RO	RR	TO	Total Infração
Desmatam. em APP	1	8	15	47	27	20	45	27	27	217
Corte Árvores APP	12	6	6	13	8	22	19	5	4	95
Extração Mineral	0	0	0	8	3	10	7	1	0	29
Carvoaria Ilegal	0	0	0	0	6	7	26	0	0	39
Transport/Comérc. Ilegal de Madeira	27	122	122	1.042	559	1.161	1.376	116	26	4.551
Impedir Regeneração APP	0	2	0	11	72	79	46	38	13	261
Desmatam. em Área Autorizável	5	2	0	5	4	3	9	1	0	29
Desmata. Sem Autorização	201	182	12	1	507	825	312	127	2	2.169
Desmatam. em Reserva Legal	6	40	13	8	55	44	57	5	19	247
Executar PMFS Ilegal	0	1	10	0	3	5	16	0	0	35
Desmat. Flora Reservar Legal	2	1	30	79	56	23	3	3	105	302
Exploração Floresta R.L.	5	7	13	14	37	32	27	22	12	169
Comérc. Produto Embargado	0	1	0	0	0	2	0	0	0	3
Deixar de Averbar R.L.	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
Destruir Plantas Ornamentais	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
Porte Motosserra sem Registro	1	18	17	28	42	102	48	22	2	280
Uso de Fogo sem Licença	95	24	1	5	102	68	79	5	4	383
Desmatam. com Fogo	25	7	0	6	150	116	16	0	4	324
Atividade sem Licença Ambient.	5	47	44	462	141	318	94	15	82	1.208
Ausência de Inscrição no CTF	0	21	35	25	24	48	12	5	8	178
Descumprimento de Embargo	22	43	16	74	77	174	28	9	18	461
Recusa de Apres. Relatórios	0	1	62	11	26	48	3	4	10	165
Prestar Inform. Enganosas	0	16	16	224	18	270	117	8	5	674
Total por UF	407	549	412	2.063	1.919	3.378	2.340	413	342	11.823

Fonte – Ibama (2014). Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)²³.

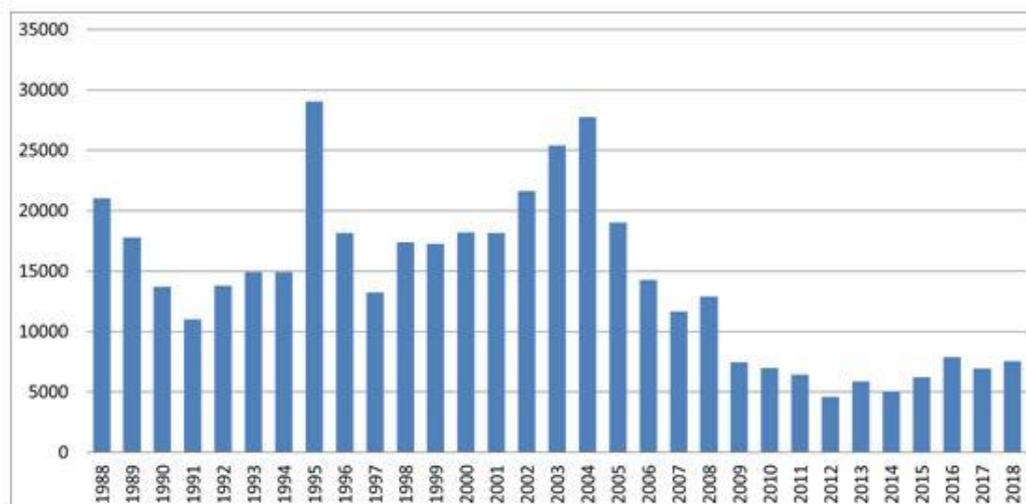
A informação que mais sobressai nesse levantamento é a quantidade expressiva de autuações por transporte ilegal de madeiras (4.551), que corresponde a 38,5% do total de autos de infração “relacionados ao desmatamento ilegal na Amazônia”. O autor alerta, no entanto, que há ainda extensa quantidade de carga sendo escoada ilegalmente por capilaridades da malha rodoviária e cursos d’água²⁴.

²³ - Ibid., p. 69.

²⁴ - Ibid., p. 70-71.

É de se enfatizar, por oportuno, que as informações prestadas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, quanto a série histórica de desmatamento na região da Amazônia Legal, revelam “variação relativa” entre os anos de 1988 a 2018, com forte decréscimo a contar de 2004, mas subsequente retomada do crescimento nos anos mais recentes.

Tabela 3 - Taxa de desmatamento anual na Amazônia Legal (Km²), compreendendo o período de 1988 a 2018.



Fonte - INPE (2019).²⁵

Realmente, o mapeamento de áreas por intermédio de cenas do satélite americano “*Landsat 8/OLI*” demonstrou uma redução de 73% com relação ao desmatamento registrado em 2004 (ano em que o Governo Federal implementou do Plano para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia), mas um aumento de 8,5% entre os anos de 2017 a 2018.

Tabela 4 – Participação por Estado na taxa de desmatamento apurada para o ano de 2018.

Estado	PRODES 2018 (Km ²)	Contribuição (%)
Acre	444	5,9
Amazonas	1.045	13,9
Amapá	24	0,3
Maranhão	253	3,4
Mato Grosso	1.490	19,8
Pará	2.744	36,4
Rondônia	1.316	17,5
Roraima	195	2,6
Tocantins	25	0,3
Total	7.536	100,0

Fonte – INPE (2019). Tabela elaborada pelo autor a partir de dados fornecidos pelo INPE.²⁶

²⁵ - INPE consolida 7.536 km² de desmatamento na Amazônia em 2018. Disponível em: <http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=5138>. Acesso em 16 de dez. de 2019.

²⁶ - Ibid.

Tabela 5 – Avaliação das taxas de desmatamento entre os anos de 2017 e 2018.

Estado	PRODES 2017 (Km ²)	PRODES 2018 (Km ²)	Varição (%)
Acre	257	444	73
Amazonas	1.001	1.045	4
Amapá	24	24	0
Maranhão	265	253	-5
Mato Grosso	1.561	1.490	-5
Pará	2.433	2.744	13
Rondônia	1.243	1.316	6
Roraima	132	195	48
Tocantins	31	25	-19
Amazônia Legal	6.947	7.536	8

FONTE - INPE (2019). Tabela elaborada pelo autor a partir de dados fornecidos pelo INPE²⁷

Assim, o Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite – PRODES, aponta 7.536km² de corte no período de agosto de 2017 a julho de 2018, contra 6.947km² apurados entre agosto de 2016 e julho de 2017.

1.2 – Da multa ambiental

Por força do princípio do poluidor pagador, todo aquele responsável pela degradação do meio ambiente deverá arcar com os custos dessa atividade, sem embargo das demais sanções de cunho civil, penal e administrativo. Ocorre que além da pretensão reparatória, a multa ambiental também auxilia na prevenção e na precaução, exercendo “finalidade dissuasiva”²⁸.

Quanto as suas espécies, a multa pode ser simples, aplicada para atos que caracterizam uma única infração ambiental, independentemente da sua duração. Ainda nesta espécie, a multa se desdobra em fechada (cujo valor é determinado por infração ou por unidade de medida do objeto) e em aberta (o valor oscila entre parâmetros mínimo e máximo)²⁹.

A segunda espécie é a da multa diária, cujo cálculo se baseia pelo quantitativo de dias nos quais o dano ambiental é praticado³⁰.

²⁷ - Ibid.

²⁸ - SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 4. ed. Salvador-Bahia: JusPODIVM, 2014, p. 760-761.

²⁹ - Schmitt, op. cit., p. 75.

³⁰ - Ibid., p. 75.

Nos termos do art. 75, da Lei dos Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/98), o valor da multa por infração administrativa deve ser estabelecido no mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e no máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)³¹.

Especificamente para os casos de transporte e comércio ilegal de madeira, o valor da multa é fixado no importe de R\$ 300,00 “por unidade de estéreo, quilo, metro cúbico de carvão ou metro cúbico aferido pelo método geométrico”, sem óbice a incidência das sanções de apreensão, embargo ou suspensão das atividades³², critério que bem se coaduna com as disposições do art. 74, da Lei dos Crimes Ambientais³³.

É interessante analisar, nessa conjuntura, o quantitativo de autos de infração em valores inferiores e superiores a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais):

Tabela 6 – Quantidade de autos de infração ambiental em valores inferiores e superiores a R\$ 1.000.000,00, relacionados ao desmatamento na Amazônia e lavrados no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

AUTOS DE INFRAÇÃO	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	TOTAL %
Limitados a 1.000.000,00	3.659 (30,9%)	2.327 (19,7%)	2.204 (18,6%)	1.244 (10,5%)	1.577 (13,3%)	11.011 (93,1%)
Superiores a 1.000.000,00	304 (2,6%)	136 (1,1%)	144 (1,3%)	82 (0,7%)	146 (1,3%)	812 (6,9%)
Total por Período	3.963 (33,5%)	2.463 (20,8%)	2.348 (19,9%)	1.326 (11,2%)	1.723 (14,6%)	11.823 (100,0%)

Fonte – IBAMA (2014) – Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)³⁴

Os dados demonstram que 93,1% dos autos de infração (11.011 - AI) foram fixados em valores inferiores a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), o que representa um percentual bastante elevado de infrações de “pequeno valor”, em se considerando os limites máximo e mínimo fixados pelo supramencionado art. 75, da Lei dos Crimes Ambientais. Entretanto, é imperativo que se considere a capacidade econômica do autuado, já que mesmo um valor abaixo de R\$ 1.000.000,00 pode ser excessivo e até mesmo inexecutável.

³¹ - **Art. 75.** O valor da multa de que trata este Capítulo será fixado no regulamento desta Lei e corrigido periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

³² - Schmitt, op. cit., p. 71.

³³ - **Art. 74.** A multa terá por base a unidade, hectare, metro cúbico, quilograma ou outra medida pertinente, de acordo com o objeto jurídico lesado.

³⁴ - Schmitt, op. cit., p. 79.

1.3 – Da sanção de apreensão

A sanção de apreensão se caracteriza mais como uma “medida acautelatória”, já que a sua adoção pode ser realizada juntamente com a lavratura do auto de infração ou mesmo durante o procedimento apuratório, contanto que evidenciado o risco ambiental imediato motivador da medida³⁵. O art. 25, da Lei dos Crimes Ambientais, parece corroborar esse entendimento³⁶.

Conforme leciona De Plácido e Silva (2012, apud. Milaré, 2018):

Apreensão, do latim *apprehendere* (tomar, agarrar, apoderar-se), significa a ação e o efeito de se tirar de alguém, ou tomar de outrem, coisa que se encontrava em poder do mesmo, ou de apoderar-se de coisa que se encontrava em abandono. Pela apreensão, a coisa sai do lugar em que se encontra, para ser colocada em mãos e posse de quem a apreendeu, ou em local diferente³⁷.

Essa medida se sobressai principalmente pelo seu caráter preventivo inibitório, pois impede imediatamente a reiteração da infração por via daqueles bens e produtos, além de viabilizar a eventual recuperação do dano ambiental ao fim do processo administrativo. Nesse âmbito, pode-se identificar três categorias de bens: aqueles utilizados na prática da infração, os gerados a partir da infração e os produzidos após a sua prática³⁸.

O natural é que após a apreensão, os bens fiquem sob a posse da autoridade ambiental ou sejam destinados a instituições sem fins lucrativos, públicas ou privadas, na condição de fiel depositário. Entretanto, como se verá nos próximos capítulos, as Cortes têm decidido reiteradamente pela manutenção do bem na posse do próprio infrator, na condição de fiel de depositário. Com efeito, a Controladoria Geral da União informa que cerca de 75% dos bens apreendidos pelo IBAMA permanecem na posse do infrator como depositário fiel³⁹.

A tabela a seguir sistematiza, por Estado, a quantidade e o valor dos termos de apreensão associados a infrações por desmatamento na Amazônia:

³⁵ - MILARÉ, op. cit., p. 392.

³⁶ - **Art. 25**. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

³⁷ - SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 121. Apud.

³⁸ - Schmitt., op. cit. p. 86-87.

³⁹ - Ibid., p. 87.

Tabela 7 – Quantitativos e valores dos termos de apreensão por desmatamento na Amazônia no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

UF	2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013		TOTAL	
	TA	Valor	TA	Valor	TA	Valor	TA	Valor	TA	Valor	TA	Valor
AC	22	- 556.750,52	2	- 2.400,00	7	- 7.500,00	3	- 454.600,00	1	- 3.000.000,00	35	- 4.021.250,52
AM	61	-1.051.422,04	8	- 13.769,52	20	-1.461.700,00	10	- 931.800,00	26	-1.596.539,55	125	- 5.055.231,11
AP	39	- 332.113,00	22	- 290.303,00	17	- 112.761,00	7	- 590.860,00	1	- 32.000,00	86	- 1.358.037,00
MA	130	- 6.350.737,72	193	-10.242.112,69	179	- 6.866.386,07	108	- 3.052.633,86	74	- 1.414.611,49	684	- 27.926.481,83
MT	114	- 7.031.567,42	83	- 4.563.564,04	103	- 7.924.709,51	52	- 2.135.652,38	44	- 1.853.366,00	396	- 23.508.859,35
PA	343	-13.492.269,49	213	-10.091.642,11	262	-13.765.705,10	96	-7.267.169,16	123	- 6.199.909,09	1.037	- 50.816.694,95
RO	389	-36.494.464,65	212	-10.187.986,72	135	-10.366.008,05	25	- 1.352.412,61	15	- 710.982,00	776	- 59.111.854,03
RR	30	- 161.347,29	31	- 901.434,54	19	- 577.881,71	17	- 480.081,76	7	- 278.555,81	104	- 2.399.301,11
TO	15	-1.198.550,00	11	- 297.021,00	11	-1.348.930,00	11	-2.192.382,00	2	- 300.220,00	50	- 5.337.103,00
Total	1.143	- 66.669.222	775	- 36.590.234	753	- 42.431.581	329	- 18.457.592	293	- 15.386.184	3293	- 179.534.812,90

Fonte – IBAMA (2014) – Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)⁴⁰

Portanto, das 11.823 autuações apontadas nas tabelas anteriores, foram realizados 3.293 termos de apreensão, o que corresponde a 27,9% de apreensões. Já o valor total dos bens apreendidos é de R\$ 179.534.812,90 que, confrontado com o número geral de autuações no período (11.823) finaliza em um valor médio de R\$ 15.185,22 por apreensão⁴¹.

Neste ponto, comparando-se os dados de apreensão na área da Amazônia com os dados de apreensão em âmbito nacional, verifica-se uma forte progressão no número de incidências. É interessante ressaltar, quanto a isso, que os dados atualizados revelam, de forma pormenorizada, que um mesmo termo de autuação pode contemplar a apreensão de bens de diferentes espécies:

TABELA 8 – Demonstrativo de espécies de bens apreendidos em todo Brasil e do crescimento do número de autuações.

Bens Apreendidos	Ano											Total Geral
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Caminhão	1401	1284	1216	1053	477	457	119	184	130	207	104	6.632
Serra elétrica							3	25	55	376	104	563
Motosserra	357	330	283	357	339	167	225	141	104	138	99	2.540
Trator	140	187	169	257	284	222	123	74	36	129	55	1.676
Trator esteira	50	21	8	3	5	12	2	85	8	37	40	271
Total Geral	1948	1822	1676	1670	1105	858	472	509	333	887	402	11.682

Fonte – IBAMA (2019). Demonstrativo elaborado pelo autor.

1.4 – Do tempo médio de duração dos processos administrativos

De acordo com a IN IBAMA n. 10/2012, o trâmite processual na esfera administrativa é estruturado em duas instâncias, sendo que as autuações limitadas a R\$

⁴⁰ - Ibid., p. 90.

⁴¹ - Ibid., p. 89.

500.000,00 (quinhentos mil reais) serão julgadas inicialmente nas Superintendências estaduais do local da infração, ao tempo em que aquelas de valor superior serão submetidas a diferentes autoridades junto à sede do órgão ambiental (art. 2º, II, “a”). Já os recursos serão submetidos ao Presidente do IBAMA (nas causas de valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00), ao Coordenador Geral de Cobrança e Controle de Créditos Administrativos (nas causas de valor igual ou superior a R\$ 500.000,00 e inferior a R\$ 10.000.000,00), ao Chefe ou Coordenador da Divisão de Cobrança e Avaliação de Créditos de Multas Ambientais (nas causas de valor inferior a R\$ 500.000,00) e ao Superintendente Estadual ou Gerente Executivo do IBAMA (nos processos cuja autoridade julgadora de primeira instância seja servidor por eles designado) (art. 2º, III, “a”)⁴².

A tabela a seguir apresenta a realidade desse trâmite processual em termos de tempo médio de julgamento:

Tabela 9 – Tempo médio de julgamento (em dias) dos processos administrativos envolvendo o desmatamento na Amazônia no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

⁴² - **Art. 2º** Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - Agente autuante: servidor do IBAMA designado para as atividades de fiscalização, responsável pela lavratura de autos de infração de qualquer natureza no âmbito da Autarquia;

II - Autoridade julgadora de primeira instância:

a) O Superintendente Estadual do IBAMA ou os Gerentes Executivos, nos processos cujo valor da multa indicada seja inferior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), podendo, nos processos cuja multa indicada seja de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ser exercida essa competência por servidor público, preferentemente de nível superior, designado por Portaria do Superintendente Estadual ou Gerente Executivo, publicada em Boletim de Serviço;

O Chefe ou Coordenador da Divisão de Cobrança e Avaliação de Créditos de Multas Ambientais ou seu substituto, o Coordenador ou Responsável designado pelo Grupo de Cobrança dos Grandes Devedores, vinculados à Coordenação Geral de Cobrança e Controle de Créditos Administrativos junto à Sede, nos processos cujo valor da multa indicada seja igual ou superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

O Coordenador Geral de Cobrança e Controle de Créditos Administrativos junto à Sede ou seu substituto, nos processos cujo valor da multa indicada seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), podendo avocar processos de valor inferior;

III - Autoridade julgadora de segunda instância:

a) O Presidente do IBAMA nos recursos cujo valor da multa indicada ou consolidada seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), podendo avocar o julgamento de processos em segunda instância de valor inferior;

O Coordenador Geral de Cobrança e Controle de Créditos Administrativos ou seu substituto, nos recursos cujo valor da multa indicada seja igual ou superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

O Chefe ou Coordenador da Divisão de Cobrança e Avaliação de Créditos de Multas Ambientais junto à Sede, nos recursos cujo valor da multa indicada ou consolidada seja inferior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), exceto em relação aos recursos cuja competência recaia sobre o Superintendente Estadual ou o Gerente Executivo das unidades do IBAMA, conforme alínea "d", abaixo;

O Superintendente Estadual ou o Gerente Executivo das unidades do IBAMA, nos processos cuja autoridade julgadora de primeira instância seja servidor administrativo por estes designado, nos termos da segunda parte da alínea "a" do inciso II;

UF	2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013		TOTAL	
	1ª Inst.	2ª Inst.	1ª Inst.	2ª Inst.	1ª Inst.	2ª Inst.	1ª Inst.	2ª Inst.	1ª Inst.	2ª Inst.	1ª Inst.	2ª Inst.
AC	143.920	32.247	45.185	0	41.724	0	0	0	0	0	1.296,8	1.343,6
AM	137.719	23.617	54.172	3.891	17.086	0	6.424	965	1.854	0	1.332,9	1.423,7
AP	17.702	1.622	7.635	0	655	0	1.945	427	0	0	1.074,5	1.024,5
MA	198.349	32.758	311.098	15.367	97.912	10.832	21.615	0	7.287	0	875,2	1.052,8
MT	287.668	76.413	81.767	16.320	43.167	9.523	5.118	0	2.925	0	945,3	1.189,0
PA	393.714	83.486	141.613	23.017	88.277	5.831	27.277	923	7.661	0	1.076,0	1.244,6
RO	473.889	97.507	135.983	24.197	49.857	4.331	2.914	1.661	824	0	1.208,5	1.330,2
RR	148.055	64.790	56.838	17.384	13.119	2.720	5.453	1.342	1.315	0	1.141,0	1.134,7
TO	98.779	32.057	63.141	7.382	44.329	1.380	9.241	0	1.046	0	1.016,6	1.316,7
Média	1.207,0	1.347,0	1.033,9	1.034,2	821,8	844,3	624,9	759,7	395,0	0,0	1.059,9	1.228,2

Fonte – IBAMA (2014) – Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)⁴³

Os dados expõem que na esfera administrativa, o tempo médio de julgamento das autuações em sede de primeira instância é de 1.059,9 dias (2,9 anos), enquanto até a decisão final de segunda instância o trâmite do feito demanda, em média, 1.228,2 dias (3,4 anos).

1.5 – Da execução das sanções

Nessa última etapa do processo administrativo sancionador, tem-se a execução das providências destinadas ao cumprimento das sanções fixadas, sendo que “o pagamento da multa pode ser considerado o principal indicador de eficácia do instrumento coercitivo”⁴⁴.

Realmente, em levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União em 2012, constatou-se que a União dispunha de direitos de crédito correspondentes a R\$ 30.000.000.000,00 (trinta bilhões de reais), correspondentes a multas administrativas fixadas por diversos órgãos federais. Contudo, 50% desse montante se refere apenas a multas ambientais, o que indica baixíssimo índice de adimplemento⁴⁵. As tabelas a seguir demonstram um pouco dessa realidade:

Tabela 10 – Demonstrativo de quantitativos e percentuais de multas pagas por autos de infração relacionados ao desmatamento na Amazônia no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

UF	2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013		TOTAL	
	Multa paga	%	Multa paga	%								
AC	12	2,3%	3	1,0%	2	0,9%	0	0,0%	0	0,0%	17	1,4%
AM	30	5,8%	4	1,3%	4	1,7%	0	0,0%	10	14,9%	48	4,0%

⁴³ - Schmitt., op. cit. p. 96.

⁴⁴ - Ibid., p. 98.

⁴⁵ - Ibid., p. 98.

AP	15	2,9%	17	5,5%	15	6,4%	2	2,7%	5	7,5%	54	4,5%
MA	96	18,7%	119	38,6%	80	34,0%	35	47,9%	24	35,8%	354	29,6%
MT	35	6,8%	29	9,4%	26	11,1%	8	11,0%	5	7,5%	103	8,6%
PA	87	16,9%	49	15,9%	41	17,4%	20	27,4%	11	16,4%	208	17,4%
RO	157	30,5%	47	15,3%	39	16,6%	4	5,5%	3	4,5%	250	20,9%
RR	23	4,5%	17	5,5%	13	5,5%	3	4,1%	2	3,0%	58	4,8%
TO	59	11,5%	23	7,5%	15	6,4%	1	1,4%	7	10,4%	105	8,8%
Total	514	100,0%	308	100,0%	235	100,0%	73	100,0%	67	100,0%	1.197	100,0%

Fonte – IBAMA (2014) – Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)⁴⁶

Tabela 11 – Demonstrativo dos valores e percentuais de multas pagas por autos de infração relacionados ao desmatamento na Amazônia no período de 01/08/2008 a 31/07/2013.

UF	2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013		TOTAL	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
AC	37.937,39	1,0%	10.426,32	0,5%	3.850,00	0,4%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	52.213,71	0,7%
AM	180.057,03	4,6%	23.445,45	1,2%	9.658,54	1,1%	0,00	0,0%	17.926,15	4,7%	231.087,17	3,0%
AP	58.938,97	15%	16.301,87	0,9%	10.300,82	1,2%	2.959,69	0,4%	5.139,89	1,4%	93.641,24	1,2%
MA	1.336.362,58	4,2%	448.198,62	23,5%	288.766,19	32,9%	464.836,24	61,5%	83.209,81	21,9%	2.621.373,44	33,5%
MT	214.485,87	55%	109.583,02	5,7%	71.376,06	8,1%	89.364,70	11,8%	174.095,55	45,9%	658.905,20	8,4%
PA	385.457,99	9,9%	197.496,97	10,3%	166.787,73	19,0%	175.898,66	23,3%	17.034,52	4,5%	942.675,87	12,0%
RO	1.031.402,86	6,4%	671.796,88	35,2%	189.697,68	21,6%	10.331,61	1,4%	34.927,83	9,2%	1.938.156,86	24,8%
RR	138.060,31	3,5%	199.220,10	10,4%	24.074,05	2,7%	5.512,64	0,7%	4.550,00	1,2%	371.417,10	4,7%
TO	520.105,43	13,3%	233.113,38	12,2%	113.130,34	12,9%	7.000,00	0,9%	42.350,00	11,2%	915.699,15	11,7%
Total	3.902.808,43	100,0%	1.909.582,61	100,0%	877.641,41	100,0%	755.903,54	100,0%	379.233,75	100,0%	7.825.169,74	100,0%

Fonte – IBAMA (2014) – Tabela elaborada a partir de dados processados por Jair Schmitt (2015)

Extrai-se desses dados que das 11.823 autuações, apenas 1.197 foram pagas, o que equivale a apenas 10,1% do todo. A arrecadação, por sua vez, se opera no montante de R\$ 7.825.169,74, o que corresponde a apenas 0,2%. Essa diferença entre os percentuais de autuações pagas e percentual de valores pagos decorre do fato de serem recolhidas apenas as multas de valores mais baixos, que não ultrapassam os R\$ 100.000,00. Na verdade, constatou-se que “nos casos em que há o pagamento das multas, em 99,4% deles o valor da multa paga não supera os R\$ 100.000,00, ou seja, quando se trata de infrações com valores mais elevados, praticamente não há pagamento das multas”⁴⁷.

Quanto a sanção de apreensão de bens, não foi possível o levantamento detalhado da sua efetividade com a especificação da destinação dos bens, grande parte ante a ausência de registros sistematizados precisos quanto ao tema e a elevada quantidade de processos administrativos versando sobre o tema⁴⁸. Entretanto, em resposta à Solicitação de Informação elaborada pelo presente subscrevente, o órgão

⁴⁶ - Ibid., p. 100.

⁴⁷ - Ibid., p. 98-101.

⁴⁸ - Ibid., p. 105.

ambiental expediu o Despacho n. 6279516/2019-COAPA/CGEAD/DIPLAN, no qual informa que a Coordenadoria de Almoxarifado e Patrimônio – COAPA e a Coordenação-Geral de Fiscalização estão desenvolvendo projeto de armazenamento e transporte dos bens apreendidos como um todo, com exceção dos destinados sumariamente, conforme prevê a Instrução Normativa IBAMA n. 19/2014.

Conforme se percebe, o órgão ambiental não apenas continua reivindicando a posse dos bens apreendidos, como também informa o desenvolvimento de novos projetos de armazenamento. De fato, o art. 24, a IN/IBAMA n. 19/2014, prevê a destinação sumária dos bens logo após a apreensão, levando-se em conta a sua natureza, o risco de perecimento e as circunstâncias do caso⁴⁹.

Quanto a destinação, o art. 25, em seu inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, estabelece que madeiras, subprodutos e demais bens apreendidos, serão vendidos ou leiloados, doados, inutilizados ou destruídos⁵⁰.

Por fim, o §1º do art. 65, dispõe que quando o bem apreendido for veículo de qualquer natureza, poderá ser utilizado para o deslocamento do material apreendido até local adequado ou mesmo para a recomposição do dano ambiental⁵¹.

Constata-se, então, que além do interesse, o órgão ambiental já dispõe de regime estruturado para a guarda, utilização e destinação de veículos apreendidos no transporte ilegal de madeiras, até que seja finalizado o respectivo processo administrativo.

⁴⁹ - **Art. 24.** A destinação poderá ser procedida sumariamente, após a apreensão e antes da decisão que confirme o auto de infração e a respectiva apreensão, levando-se em conta a natureza dos animais e dos bens apreendidos, o risco de perecimento e as circunstâncias em que se deu a apreensão.

⁵⁰ - **Art. 25.** São modalidades de destinação:

(...)

III - no caso de produtos, inclusive madeiras, subprodutos, instrumentos e demais bens apreendidos:

a) venda ou leilão;

b) doação;

c) inutilização ou destruição.

Parágrafo único. Em relação ao tempo decorrido em relação ao ato fiscalizatório, a destinação poderá ser classificada como imediata ou mediata.

⁵¹ - **Art. 65.**

§ 1º Quando o bem apreendido se tratar de veículo de qualquer natureza ou embarcação, poderá ser utilizado para o deslocamento do material apreendido até local adequado ou para promover a recomposição do dano ambiental.

De todo modo, a baixíssima arrecadação das multas, notadamente as de maior valor, evidencia, também, a fragilidade da tutela administrativa ambiental, grande parte em razão do enfraquecimento da tutela inibitória de apreensão de bens e produtos do ilícito, o que confere confiança ao infrator quanto a impunidade da sua conduta e reafirma a sua ação reiterada com a manutenção dos seus rendimentos mediante a utilização dos mesmos bens que lhes foram confiados na condição de depositário fiel.

CAPÍTULO 2 – Interpretações Doutrinárias da Proporcionalidade e da Razoabilidade

2.1 – Observações iniciais

Considerando-se as especificidades das diferentes correntes doutrinárias que se dispõe a explorar o presente assunto e a sua relevância como método de interpretação e aplicação do direito, torna-se fundamental a abordagem de algumas dessas vertentes.

Por óbvio que não se propõe com o presente trabalho um estudo completo a respeito do tema e nem tampouco a salvaguarda a uma linha determinada de entendimento. De modo diverso, a ideia é a de trazer à mostra certas vertentes aptas a demonstrar não apenas as diferentes abordagens do assunto, mas também uma melhor percepção a seu respeito, principalmente no que se refere aos excessos na sua aplicação.

2.2 – Abordagens doutrinárias

Uma vez estabelecidas essas proposições, tem-se a abordagem do tema a partir da perspectiva de Luiz Carlos Branco, que enxerga a proporcionalidade como uma decorrência do Estado Democrático de Direito, consolidada na máxima preservação dos valores constitucionais. Exerce assim tanto a proteção da esfera de

liberdade individual em face de ações estatais arbitrárias quanto a consolidação de direitos fundamentais, restringindo o poder discricionário do legislador e do aplicador do direito.⁵²

Já a razoabilidade, consoante a ótica desse mesmo autor, goza de lastro nos princípios da legalidade e da finalidade, de modo que possa exigir estrita observância aos requisitos legais necessários à validade de determinada conduta. Portanto, confere garantia a liberdade individual ante a “interesses onipotentes da administração”.⁵³

Eros Roberto Grau, por outro lado, pondera que a proporcionalidade não consubstancia um princípio, mas sim “um postulado normativo aplicativo” que se desdobra em outros três subpostulados: o da adequação, o da necessidade ou indispensabilidade e o da proporcionalidade em sentido estrito. Esclarece a distinção pelo fato desses três supostulados serem empregados exclusivamente como exigências para a aferição da legalidade, não existindo a possibilidade do seu conteúdo ser alterado no entrechoque com outro princípio.⁵⁴

Alerta, no entanto, que a doutrina pátria tem banalizado a proporcionalidade de modo a enquadrá-la como um “princípio superior” a ser aplicado com eficácia retroativa ao momento da produção das normas jurídicas, conferindo ao Judiciário a prerrogativa de corrigir o próprio legislador⁵⁵ (o que parece-nos ser bem o caso de alguns dos julgados objeto de análise no presente trabalho).

Para o autor, a razoabilidade é criação do direito administrativo e, portanto, destinada ao controle do exercício da discricionariedade por parte da Administração.⁵⁶ Arremata em crítica, ressaltando que a proporcionalidade e a razoabilidade deveriam ser utilizadas unicamente no intuito de “informar a formulação da norma de decisão,

⁵² - BRANCO, Luiz Carlos. **Equidade, proporcionalidade e razoabilidade: doutrina e jurisprudência**. 2. ed. Campinas, SP: Millennium, 2012, p. 92-93.

⁵³ - Id., 2012, p. 98-99.

⁵⁴ - GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 188-189.

⁵⁵ - Id., 2009, p. 189.

⁵⁶ - Id., 2009, p. 190.

no momento da aplicação do direito”, evitando-se assim que os juízes as utilizem como forma de justificar a “transgressão do sistema”.⁵⁷

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco sustentam que um dos temas mais desafiadores do controle de constitucionalidade hodierno decorre da avaliação da “compatibilidade da lei com os fins constitucionalmente previstos ou de constatar a observância do princípio da proporcionalidade”, promovendo o reparo acerca da adequação e da necessidade do ato legislativo.⁵⁸

Diferentemente de Eros Roberto Grau, estes os autores falam em “princípio da proporcionalidade” e discorrem sobre o seu fundamento no âmbito dos direitos fundamentais ou na condição de um “postulado constitucional autônomo” com sede material no devido processo legal. Reconhecem, no entanto, que “são muitas as manifestações que se colhem na jurisprudência sobre a aplicação do princípio da proporcionalidade como princípio geral de direito”.⁵⁹

Todavia, Luís Roberto Barroso afirma a existência do “princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade” que embora não esteja expresso na Carta Magna, tem por fundamento os conceitos de devido processo legal substantivo e de justiça. Segundo o autor, esse princípio se constitui como um instrumento de proteção dos direitos fundamentais e do interesse público, já que permite o controle da discricionariedade dos atos da Administração e funciona, ao mesmo tempo, como ferramenta de aferição dos limites interpretativos das normas, permitindo que “o juiz gradue o peso da norma, em uma determinada incidência, de modo a não permitir que ela produza um resultado indesejado pelo sistema, assim fazendo a justiça do caso concreto”.⁶⁰

Barroso identifica a razoabilidade como conceito originário do sistema jurídico anglo-saxão, a partir do devido processo legal substantivo, tendo como

⁵⁷ - Id., 2009, p. 191-192.

⁵⁸ - MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 217.

⁵⁹ - Id., 2014, p. 218-225.

⁶⁰ - BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no Direito Constitucional**. Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, 2003, p. 53-54.

“matriz à cláusula *law of the land*, inscrita na *Magna Charta*, de 1215”⁶¹. Entende a proporcionalidade como criação do sistema jurídico alemão, que teria sido utilizado, nos Estados Unidos, como um método de aferição da constitucionalidade das leis e, na Alemanha, como elemento do direito administrativo destinado ao controle dos atos do Executivo. Apesar da origem e do desenvolvimento diversos, o autor interpreta que ambos abrigam os mesmos valores subjacentes (racionalidade, justiça, medida adequada, senso comum, rejeição a atos arbitrários), motivo pelo qual seriam conceitos próximos o bastante para serem “intercambiáveis”.⁶²

Bernardo Gonçalves Fernandes discorda dessa interpretação. Atesta que Luís Roberto Barroso se equivoca ao atribuir a origem histórica da razoabilidade à Magna Carta de 1215, tanto pelo fato da tradição inglesa falar em “irrazoabilidade” quanto por sua origem decorrer de uma construção jurisprudencial de 1948, responsável pelo chamado “*teste Wednesbury*”. De acordo com o autor, é um erro a ideia de equivalência entre a proporcionalidade e a razoabilidade, já que as distinções entre ambos são profundas, tanto em termos de origem quanto de estrutura. Destaca que a proporcionalidade decorre de elaborações do Tribunal Constitucional alemão e “é muito mais complexa que a noção *tópica* de razoabilidade”. Menciona, também, que a proporcionalidade se desdobra nas três sub-regras da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito, enquanto que a razoabilidade decorre do devido processo substantivo e corresponde apenas à primeira dessas sub-regras, mais precisamente a adequação⁶³.

O autor afirma que Robert Alexy propõe o exame da racionalidade de uma decisão a partir de uma “perspectiva formal”, de maneira que, uma vez observadas as sub-regras da proporcionalidade, a decisão será racional independentemente do seu conteúdo⁶⁴. Sintetiza as “três máximas parciais” da proporcionalidade a partir do voto do Ministro Gilmar Mendes no HC n.º 82.424/RS, tendo-se por adequado aquilo que é apto a produzir o resultado desejado, por necessário o que é insubstituível por outro

⁶¹ - BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7. ed. Rev. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 224.

⁶² - BARROSO; BARCELLOS. *op. cit.*, 2003, p. 53.

⁶³ - FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2013, p. 231-232.

⁶⁴ - *Ibid.*, p. 233.

meio menos gravoso e por proporcional em sentido estrito a relação ponderada entre o grau de restrição de um princípio e o grau de realização do princípio contraposto⁶⁵.

Bernardo Gonçalves também afasta a concepção de similaridade entre as teorias de Robert Alexy e Ronald Dworkin, sob o argumento de que este defende que regras e princípios “apresentam uma distinção lógico-argumentativa”. Desse modo, somente pelo estudo das razões apresentadas pelas partes em conflito é que se poderia perceber se as normas invocadas funcionam como princípio ou como regra jurídica. Para mais, sustenta que as ideias de Dworkin se dirigem no sentido de que ao Judiciário competiria somente o emprego das regras e princípios de acordo com a dimensão do caso concreto, a ser tratado como “evento único e irrepetível”, evidenciando o mero conflito aparente entre direitos ou princípios⁶⁶.

Traz à tona, também, críticas severas a metodologia de Robert Alexy, sob o ponto de vista do paradigma do Estado Democrático de Direito. Segundo consta, ao igualar princípios a valores, Alexy subverteria a “lógica natural do direito”, afastando a noção de dever e obrigação jurídica em detrimento de uma “ordem de preferências subjetivas” (OLIVEIRA, 1998 apud FERNANDES, 2013, p. 242⁶⁷). Além disso, o reconhecimento da possibilidade de colisão dos direitos fundamentais em um caso concreto descaracterizaria o Direito como referencial de fixação dos deveres, “afetando a noção de segurança jurídica” e dando margem ao risco do “decisionismo”⁶⁸.

A doutrina de Humberto Ávila, por seu lado, ensina que os “postulados normativos foram definidos como deveres estruturais, isto é, como deveres que estabelecem a vinculação entre elementos e impõem determinada relação entre eles”. Porém, faz severos apontamentos a este respeito: a) destaca que determinados postulados tem aplicação independente dos elementos que serão objeto de relacionamento; b) menciona que a despeito de exigir o sopesamento de quaisquer

⁶⁵ - Ibid., p. 235-236.

⁶⁶ - Ibid., p. 237-240.

⁶⁷ - OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Tutela jurisdicional e estado democrático de direito: por uma compreensão constitucionalmente adequada do mandado de injunção**. Del Rey. Belo Horizonte: 1998, p. 535. apud FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2013, p. 242.

⁶⁸ - FERNANDES, op. cit., p. 242-243.

elementos, a ponderação não indica como isso deve ser feito; c) ressalta que a concordância prática requer harmonização entre elementos sem identificar quais as suas espécies; d) demonstra que embora a proibição de excesso não permita que a realização de um elemento resulte na aniquilação de outro, não há indicação dos elementos que devam ser preservados. A partir de tais constatações, divide os postulados em inespecíficos ou condicionais (ideias gerais desprovidas de critérios orientadores da aplicação) e em específicos ou condicionais (requerem a prova de relacionamento entre elementos específicos com a definição dos critérios orientadores)⁶⁹.

A razoabilidade, então, é enquadrada como um postulado específico, pois tem aplicação condicionada à situações em que haja: “um conflito entre o geral e o individual, entre a norma e a realidade por ela regulada, e entre um critério e uma medida”⁷⁰.

Na forma de requisito de harmonização entre a norma geral e o caso individual, o autor entende que a razoabilidade deve ser utilizada como elemento hábil a demonstrar que as circunstâncias de fato devem ser apreciadas com a presunção de normalidade. Além disso, conclui que nesta condição a razoabilidade também serve para demonstrar que a incidência da norma figura como requisito necessário mas não suficiente para a sua aplicação⁷¹.

Nas situações de conflito entre a norma e a realidade por ela regulada, o autor afirma que a razoabilidade funciona para demonstrar que a interpretação das normas demanda o enfrentamento com os parâmetros externos a elas (“harmonização das normas com suas condições externas de aplicação”). Do mesmo modo, nesta condição, a razoabilidade exige correlação entre o critério de diferenciação estabelecido pela norma e a medida adotada.

⁶⁹ - ÁVILA, op. cit., 129-130.

⁷⁰ - Ibid., p. 130.

⁷¹ - Ibid., p. 139-142.

Como último desdobramento, o autor apresenta a razoabilidade como instrumento de aferição da “equivalência entre a medida adotada e o critério que a dimensiona”⁷².

De outra senda, a proporcionalidade é enquadrada por Humberto Ávila como um postulado específico mas de aplicação restrita à hipóteses em que exista uma necessária relação de causalidade entre um meio e um fim. Assim, “um meio cujos efeitos são indefinidos e um fim cujos contornos são indeterminados, se não impedem a utilização da proporcionalidade, certamente enfraquecem seu poder de controle sobre os atos do Poder Público”⁷³.

O autor distingue os fins internos (“exigem determinadas medidas de apreciação que se relacionam com as pessoas ou situações, e devem realizar uma propriedade que seja relevante para determinado tratamento”) dos fins externos (“estabelecem resultados que não são propriedades ou características dos sujeitos atingidos, mas que se constituem em finalidades atribuídas ao Estado, e que possuem uma dimensão extrajurídica”)⁷⁴.

No exame dos elementos estruturadores da proporcionalidade Humberto Ávila apresenta a adequação como uma exigência para que o administrador adote um meio “cuja eficácia possa contribuir para a promoção gradual do fim”. Salienta, no entanto, que a Administração não tem a obrigação de escolher o meio mais intenso, o melhor ou o mais seguro, mas a de “escolher um meio que simplesmente promova o fim”⁷⁵.

No que se refere à necessidade, Humberto Ávila fala a respeito do desafio de se verificar a viabilidade de meios alternativos àquele inicialmente selecionado pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Executivo. Para ele, é clara a indispensabilidade de escolha do meio menos restritivo e mais suave nos casos evidentes (atos gerais) e de

⁷² - Ibid., p. 145-146.

⁷³ - Ibid., p. 150.

⁷⁴ - Ibid., p. 151.

⁷⁵ - Ibid., p. 152-153.

aplicação das particularidades pessoais e das circunstâncias do caso concreto nos casos individuais⁷⁶.

A respeito da proporcionalidade em sentido estrito, o autor discorre sobre a necessidade de confrontação entre relevância da implementação do fim pretendido e a extensão da limitação aos direitos fundamentais⁷⁷.

Em suas críticas ao sistema, Humberto Ávila argumenta ser inviável a definição do que seria precisamente uma medida adequada, considerando-se a “multiplicidade de modos de atuação do Poder Público”⁷⁸.

Alerta, também, para a complexidade da proporcionalidade em sentido estrito, uma vez que “o julgamento daquilo que será considerado como vantagem e daquilo que será considerado como desvantagem, depende de uma avaliação fortemente subjetiva”⁷⁹.

Assegura, de igual modo, ser possível enquadrar a proibição de excesso e a razoabilidade na fase de análise da proporcionalidade em sentido estrito, de forma que um mesmo problema teórico possa ser estudado sob diferentes perspectivas e finalidades⁸⁰.

Ainda, alega que a razoabilidade, a proporcionalidade e até mesmo a excessividade, se caracterizam como expressões ambíguas, o que conduziria a interpretações equivocadas. De acordo como autor “o problema não está em usar uma palavra para três fenômenos, mas não perceber que há três fenômenos diferentes a analisar”⁸¹.

Por seu turno, Luís Virgílio Afonso da Silva reafirma que a proporcionalidade realmente não pode ser considerada como um princípio, “pois não tem como produzir efeitos em variadas medidas, já que é aplicado de forma constante,

⁷⁶ - Ibid., p. 158-159.

⁷⁷ - Ibid., p. 160-161.

⁷⁸ - Ibid., p. 155.

⁷⁹ - Ibid., p. 160.

⁸⁰ - Ibid., p. 147-148.

⁸¹ - Ibid., p. 165.

sem variações”. No entanto, aponta equívoco na interpretação de Humberto Ávila, mais precisamente na parte em que afirma que Robert Alexy teria excluído a proporcionalidade do âmbito dos princípios sem, contudo, enquadrá-la em outra categoria. De acordo com Virgílio Afonso, Robert Alexy anuncia que “os subelementos da proporcionalidade ‘devem ser classificados como regras’” e cita a posição de Haverkate para o qual “a forma de aplicação da proporcionalidade e de suas sub-regras é a subsunção”⁸².

O autor também diverge de Humberto Ávila quanto ao emprego da expressão “dever de proporcionalidade”. Segundo sustenta, embora o termo seja correto, ele se limitaria apenas a contornar o problema sem resolvê-lo. Conforme seu entendimento, a palavra “dever” remete a ideia de normas que, por sua vez, se subdividem em regras ou princípios. Como a proporcionalidade não se enquadra na categoria dos princípios, o correto seria a utilização da expressão “regra da proporcionalidade”⁸³.

Outra questão terminológica enfrentada pelo autor remete ao uso da proporcionalidade como sinônimo de proibição de excesso. Para tanto, elucida que embora a regra da proporcionalidade seja predominantemente compreendida como “instrumento de controle contra excesso dos poderes estatais, cada vez mais vem ganhando importância a discussão sobre a sua utilização para finalidade oposta, isto é, como instrumento contra a omissão ou contra a ação insuficiente dos poderes estatais”. Então, o que antes era chamado de “proibição de excesso”, passou a ser denominado como “proibição de insuficiência”⁸⁴.

Virgílio Afonso confronta, ainda, os argumentos de Luís Roberto Barroso de que o princípio da razoabilidade seria denominado como princípio da proporcionalidade pelos “autores sob influência germânica”. Ressalta que os termos não podem ser interpretados como sinônimos, pois “expressam construções jurídicas diversas”. Explica que a Magna Carta de 1215 não fala em proporcionalidade e nem tampouco em razoabilidade. Consoante menciona, em 1948 teria sido aventado na

⁸² - SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **O proporcional e o razoável**. Revista dos Tribunais. Vol. 798/2002. Abr. 2002, p. 23-50.

⁸³ - Ibid., p. 24.

⁸⁴ - Ibid., p. 25.

Inglaterra o princípio da irrazoabilidade, que implica tão somente na rejeição de atos excepcionalmente irrazoáveis, o que não pode ser confundido com a proporcionalidade. Somente por ocasião da adoção do *Human Rights Acts* de 1998, é que a doutrina inglesa teria demonstrado interesse pela regra da proporcionalidade. Encerra destacando que a regra da proporcionalidade foi criada pela jurisprudência do Tribunal Constitucional alemão por via de “uma estrutura racionalmente desenvolvida, com suplementos independentes – a análise da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito-, que são aplicados em uma ordem pré-definida”⁸⁵.

Relativamente ao uso da regra da proporcionalidade, o autor enfatiza que muitas vezes a análise das sub-regras que a compõem não tem sido feita de maneira adequada pela jurisprudência, que se limita a fornecer “apenas um conceito sintético de cada uma delas, sem que se analise, no entanto, a relação entre elas, nem a forma de aplicá-las”. Acentua o equívoco comum de se imaginar que a aplicação da proporcionalidade implica necessariamente na análise de todas as sub-regras que a compõem. Elucida, na sequência, que as três sub-regras da proporcionalidade devem ser aplicadas de acordo com a ordem pré-estabelecida e de forma subsidiária. Portanto, “a aplicação da regra da proporcionalidade pode esgotar-se, em alguns casos, com o simples exame da adequação do ato estatal para a promoção dos objetivos pretendidos”⁸⁶.

No estudo das sub-regras da proporcionalidade, o autor destoa da interpretação de Gilmar Ferreira Mendes para o qual um meio deve ser considerado adequado se for ‘apto a alcançar o resultado pretendido’. Sustenta a tradução imprecisa do verbo “*fördern*” que significa “fomentar, promover”. Diante disso, adequado “não é somente o meio com cuja utilização um objetivo é alcançado, mas também o meio com cuja utilização a realização de um objetivo é fomentada, promovida, ainda que o objetivo não seja completamente realizado”⁸⁷.

⁸⁵ - Ibid., p. 26.

⁸⁶ - Ibid., p. 29.

⁸⁷ - Ibid., p. 30.

Já a sub-regra da necessidade é apresentada pelo autor nos seguintes termos: “um ato estatal que limita um direito fundamental é somente necessário caso a realização do objetivo perseguido não possa ser promovida, com a mesma intensidade, por meio de outro ato que limite, em menor medida, o direito fundamental atingido”. Conclui então que enquanto o estudo da sub-regra da necessidade é “imprescindivelmente comparativo”, a adequação “é um exame absoluto”⁸⁸.

Por fim, o exame da sub-regra da proporcionalidade em sentido estrito é definido como “um sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva”⁸⁹.

Virgílio Afonso também tece comentários a respeito do desafio da verificação da existência de fundamentos, no direito positivo brasileiro, para a regra da proporcionalidade. Informa que para Gilmar Ferreira Mendes, Luís Roberto Barroso e Suzana de Toledo Barros, a proporcionalidade estaria fundamentada no princípio do Estado de Direito. Sob outra perspectiva, autores como Antonio Magalhães Gomes Filho, Carlos Affonso Pereira de Souza e Patrícia Regina Pinheiro Sampaio, encontrariam fundamento para a aplicação da proporcionalidade nos “mais diversos dispositivos constitucionais”. Cita, como exemplos: o princípio da legalidade, a inafastabilidade do controle jurisdicional, o princípio republicano, a cidadania, a dignidade, o *habeas corpus*, o mandado de segurança, o *habeas data* e o direito de petição⁹⁰.

O autor também fala da tendência de se tratar todos os dispositivos constitucionais que fazem referência ao adjetivo proporcional ou a termos correlatos, “como expressões da regra da proporcionalidade no direito constitucional brasileiro”. Ainda, aponta a vertente doutrinária que encontra no §2º, do art. 5º, da Constituição Federal⁹¹, o fundamento adequado para a proporcionalidade⁹².

⁸⁸ - Ibid., p. 31.

⁸⁹ - Ibid., p. 33.

⁹⁰ - Ibid., p. 34.

⁹¹ - **Art. 5º. Omissis.**

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Conforme Virgílio Afonso, “a busca por uma fundamentação jurídico-positiva da regra da proporcionalidade é uma busca fadada a ser infrutífera”, uma vez que ela decorre da própria estrutura dos direitos fundamentais⁹².

2.3 - Constatações

Enfim, a análise de todos esses diversos apontamentos doutrinários evidencia não apenas as divergências quanto a origem, a classificação e as características da razoabilidade e da proporcionalidade, mas, ainda, o grande desafio da sua aplicação técnica. Como visto, não há consenso nem mesmo quanto a classificá-las como princípios ou regras. Mais ainda, muitos contestam a sua origem e alguns chegam a interpretar a razoabilidade e a proporcionalidade como um único princípio.

Entretanto, repita-se, o presente trabalho não se presta ao estudo aprofundado ou a defesa de nenhuma dessas doutrinas em específico. Tampouco se tem a pretensão de acusar a irracionalidade dessas regras ou mesmo da jurisprudência como um todo, até porque há inegavelmente pontos extremamente relevantes e de entendimento comum entre as vertentes doutrinárias em estudo. A ideia, portanto, é a de demonstrar que, especificamente nos julgados envolvendo a apreensão e o perdimento de bens pelo transporte ilegal de madeiras, tem havido, em grande parte dos casos, a aplicação controversa das regras da proporcionalidade e da razoabilidade.

Por certo, verifica-se, por exemplo, que a regra da razoabilidade tem sido utilizada sem a demonstração de atendimento aos deveres de equidade, de congruência ou de equivalência. Já a proporcionalidade tem sido aplicada sem a análise detalhada da incidência ordenada e subsidiária das sub-regras da proporcionalidade. Pelo contrário, há o constante recurso ao raciocínio genérico da necessidade de a “análise do tema ser pautada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade”. Igualmente preocupante é o fato de diversos julgados inovarem com critérios não

⁹² - Ibid., p. 34.

⁹³ - Ibid., p. 34-35.

previstos em lei e plenamente adaptáveis ao intento do julgador, como é o caso da apuração da proporcionalidade da sanção ora com base no valor da carga apreendida ora no valor do próprio caminhão, ou mesmo pela liberação do veículo com fundamento em critérios amplos, como o da livre iniciativa ou do direito de propriedade. Tudo isso, interessa observar, num esforço contínuo e reiterado das Cortes pela valorização do patrimônio privado daqueles autuados em flagrante na prática de infração ambiental.

Todavia, não basta a mera reiteração automática de entendimento praticado pelas Cortes da mesma instância, pois a norma ambiental compreende um conjunto de providências protetoras, todas essenciais para a satisfação de certas exigências de interesse coletivo, de modo que deve ser interpretada da maneira que melhor corresponda à tutela do interesse para o qual foi regida⁹⁴.

CAPÍTULO 3 - Argumentos Interpretativos

3.1 – Categorias de argumentos interpretativos

As dificuldades apontadas no tópico anterior revelam a importância de se abordar os chamados “casos problemáticos” a partir dos respectivos argumentos interpretativos. Realmente, Neil MacCormick constata que apesar das diferenças entre os sistemas codificados e não codificados de *common* e *civil law*, há similaridade entre os argumentos persuasivos para a fundamentação da interpretação de um texto legal em situação de disputa ou dúvida⁹⁵.

O autor identifica três categorias principais de argumentos interpretativos: os linguísticos, os sistêmicos e os teleológico-avaliativos. Os argumentos linguísticos promovem a busca pelo sentido da sentença a partir da contribuição de todas as palavras em conjunto, partindo da premissa de que a linguagem precisa ser utilizada pelo legislador e compreendida desde logo pelos cidadãos, evitando-se assim que “os

⁹⁴ - MAXIMILIANO, op. cit., p. 125.

⁹⁵ - MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 165.

juízes atribuem novos sentidos, de forma retrospectiva, aos textos legislativos colocados em ação”⁹⁶.

Os argumentos sistêmicos consideram o contexto jurídico relevante para “cada pedaço de lei”, de forma a conferir o melhor sentido ao texto dotado de autoridade. Assim, a lei passa a ser considerada como “um elemento do sistema jurídico como um todo”⁹⁷. Dentre os argumentos enquadráveis nesta categoria chamam a atenção a harmonização contextual, os precedentes, os conceituais e aqueles pautados por princípios gerais. A harmonização contextual reclama que os “termos problemáticos” sejam interpretados em consonância com a lei toda ou com o conjunto de leis relacionadas. Os argumentos a partir de precedentes consideram a interpretação judicial dada anteriormente pelas outras Cortes à determinada disposição legal, sem, contudo, deixar de diferenciar os precedentes vinculantes daqueles meramente persuasivos. Para os argumentos conceituais, os conceitos jurídicos gerais doutrinários utilizados na formulação da disposição legal devem ser interpretados “de modo a manter o uso consistente do conceito por todo o sistema jurídico”. Por fim, os argumentos a partir de princípios gerais estabelecem que se deve prestigiar a interpretação que assegure maior conformidade com o princípio geral de Direito aplicável à matéria⁹⁸.

No campo dos argumentos teleológico-avaliativos, a intenção do legislador passa a figurar como elemento chave para “a imputação de valores e objetivos à legislação”, de modo a conformar a aplicação do Direito por parte do magistrado⁹⁹.

Por óbvio que a diversidade e a complexidade desses argumentos interpretativos permitem que determinado texto seja compreendido de forma seriamente viável até mesmo por vertentes rivais¹⁰⁰. Diante disso, as doutrinas escocesa e inglesa elaboraram a chamada “regra de ouro”, segundo a qual as palavras e frases da lei devem ser aplicadas de acordo com o “seu sentido natural e ordinário, sem adições ou subtrações, a menos que esse sentido produza injustiça, absurdo, anomalia,

⁹⁶ - Ibid., p. 167-168.

⁹⁷ - Ibid., p. 169-170.

⁹⁸ - Ibid., p. 170-173.

⁹⁹ - Ibid., p. 175-178.

¹⁰⁰ - Ibid., p.182.

contradição” (SIMON, 1978 apud MacCormick, 2008)¹⁰¹. Nesse contexto, deve-se primar pela interpretação que seja “claramente favorecida pela leitura do texto à luz da sintaxe e da semântica convencionais à linguagem ordinária” que, se for corroborada pelo contexto sistêmico como um todo, dispensará o recurso a argumentos adicionais teleológico-avaliativos¹⁰².

A lógica por trás do peso conferido às argumentações linguística e sistêmica é a zelar pela manutenção das instituições jurídicas e sociais, de forma a “diminuir o escopo das disputas sobre valores e princípios que governam a arena social”¹⁰³. A este mesmo respeito, são pertinentes as considerações de Lord Simon (1978 apud MacCormick, 2008):

Em uma sociedade que vive de acordo com o Estado de Direito, os cidadãos têm o direito de regular suas condutas de acordo com aquilo que uma lei disse, e não de acordo com o que se diz que ela teria dito, ou com aquilo que de outro modo ela teria dito se uma nova situação agora considerada pudesse ter sido inicialmente prevista¹⁰⁴.

3.2 – Da coerência na aplicação das normas

O que deve se ter em mente, já a esta altura, é que a ideia de “coerência” exerce uma função fundamental na prática interpretativa¹⁰⁵. Como visto, o caso em espeque se relaciona com o exame da aplicação das regras da proporcionalidade e da razoabilidade em decisões judiciais reiteradas envolvendo o transporte ilegal de madeiras. Justamente por isso, é imperativo o estudo da *ratio decidendi* que habilita o precedente como fonte argumentativa. Sem dúvida, para Neil MacCormick:

“...*ratio decidendi* é a regra ou princípio de decisão para o qual um dado precedente empresta autoridade, seja essa regra ou princípio de decisão tratado como vinculante ou como persuasivo em maior ou menor grau em relação às decisões posteriores de questões semelhantes¹⁰⁶.”

Porém, o fato é que independentemente da doutrina do precedente, a *ratio decidendi* é controversa, pois muitos a consideram apenas como uma “proposição

¹⁰¹ - SIMON, Lord.of Glaisdale. *Stock v Frank Jones*. Tipton. 1978, p. 952. Apud. MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 183.

¹⁰² - MACCORMICK, op. cit., p. 183-184.

¹⁰³ - Ibid., p. 185.

¹⁰⁴ - SIMON, Lord.of Glaisdale. *Stock v Frank Jones*. Tipton. 1978, p. 354. Apud. MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 185.

¹⁰⁵ - MACCORMICK, op. cit., p. 187.

¹⁰⁶ - Ibid., p. 193.

jurídica de uma decisão anterior que uma corte posterior considera conveniente destacar para justificar sua própria decisão”¹⁰⁷. Para Julius Stone, tratam-se de “categorias de referência ilusória”, pois expressam uma ilusão de estabilidade e certeza quando, na verdade, a “realidade jurídica está em processo de mudança” (STONE, 1964 apud. MacCormick, 2008)¹⁰⁸.

Tais apontamentos demonstram a relevância do desenvolvimento de um “entendimento teórico dos precedentes”, uma visão estrita ou formalista da *ratio decidendi*, capaz abordar os precedentes como “decisões sujeitas a revisão, e não como decisões fixas e vinculantes”. Afinal, até mesmo os precedentes vinculantes são capazes de demandar novas ponderações ante a circunstâncias mais recentes. Desse modo, os magistrados seriam forçados a demonstrar, em cada caso, que “a última revisão efetivamente é a *ratio* do caso original”, além de considerar o valor das *obiter dicta* para o discurso jurídico¹⁰⁹.

A questão, no entanto, é que os chamados “casos problemáticos”, tem estimulado a “universalização dos fundamentos de julgamento e a avaliação da proposição universalizada tendo por referência as suas consequências”¹¹⁰. É nesse panorama que emerge o conceito-valor da razoabilidade que, dada a multiplicidade de fatores aptos a influenciar na sua aplicação, é definida por Julius Stone como “categoria jurídica de referência indeterminada” (STONE, 1964 apud. MACCORMICK, 2008)¹¹¹.

Efetivamente, “em algumas questões ou em algumas decisões pode haver mais do que uma resposta razoável, ou, ao menos, um conjunto de respostas cuja eventual irrazoabilidade não pode ser demonstrada”. É temeroso, então, o emprego da razoabilidade como uma espécie de “legislação delegada”¹¹². Mesmo, a ideia do magistrado como um agente habilitado a suplementar o Direito produzido pelo legislador parece-nos culminar em um decisionismo injustificável, principalmente por

¹⁰⁷ - Ibid., p. 194.

¹⁰⁸ - STONE, Julius. **Legal System and Lawyers Reasonings**. Londres: 1964, p. 263-280. Apud. MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 194.

¹⁰⁹ - MACCORMICK, op. cit., p. 194-211.

¹¹⁰ - Ibid., p. 213.

¹¹¹ - STONE, Julius. **Legal System and Lawyers Reasonings**. Londres: 1964, Capit. 7 e 9. Apud. MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 217.

¹¹² - MACCORMICK, op. cit., p. 222-223.

“ignorar o papel que os princípios desempenham na interação com as regras” (DWORKIN, 1986 apud MACCORMICK, 2008)¹¹³.

Bem, como “os temas aos quais a razoabilidade se conecta variam, e os fatores relevantes para o julgamento variam de acordo com o tema”, é substancial que os direitos entre pessoas diversas sejam fixados com base em critérios intersubjetivos comuns e não com referência a peculiaridades de indivíduos. Por conseguinte, “interpretar o ‘razoável’ num dado contexto é identificar os valores, interesses e assemelhados que são relevantes, dado um certo foco de atenção. Isso, por sua vez, depende dos tipos de situação em jogo e de uma visão sobre o princípio ou racionalidade central que estrutura a respectiva área do Direito”¹¹⁴.

Especificamente quanto a apreciação judicial da “razoabilidade” das decisões administrativas, esta deve se pautar pela avaliação dos fundamentos de acordo com a sua relevância para a própria decisão, “a luz dos objetivos do poder decisório conferido por lei”¹¹⁵.

Uma forma de justificação racional de um argumento é a exigência da sua coerência com o todo. Para tanto, é importante que a coerência da argumentação jurídica seja submetida a avaliação em seu duplo aspecto, qual seja, o da coerência normativa (se relaciona as respostas jurídicas aplicáveis ao caso) e o da coerência narrativa (demanda observância as descobertas fático-probatórias). É interessante, também, que seja estabelecida a devida distinção entre consistência e coerência. Com efeito, a consistência exige que as proposições sejam afirmadas, sem contradição, “em conjunto com cada uma das outras e com a conjunção de todas as outras”, ao passo que a coerência “é a propriedade de um grupo de proposições que, tomadas em conjunto, ‘faz sentido’ na sua totalidade”¹¹⁶.

Além disso, a coerência, sob o aspecto normativo, demanda a devida harmonização com outros valores relevantes, como por exemplo a satisfação das

¹¹³ - DWORKIN, Ronald. *Talking Rights Seriously*. 2. ed. Duckworth. Londres: 1978, p. 280-282. Apud. MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 224.

¹¹⁴ - MACCORMICK, op. cit., p. 227-234.

¹¹⁵ - Ibid., p. 237.

¹¹⁶ - Ibid., p. 247-248.

exigências de um princípio geral. Isso porque os princípios contribuem com extensa orientação na busca de determinado valor “num contexto de atividade regulada por regras”¹¹⁷.

3.3 - Constatações

Desta forma, o exame da coerência da aplicação de normas em um caso concreto de violação ao meio ambiente requer não apenas a demonstração de lastro jurídico e fático-probatório, mais, ainda, a prova de que as normas aplicadas são racionalmente relacionáveis num conjunto instrumental e a evidência de satisfação de princípios de ordem superior como, por exemplo, o do meio ambiente ecologicamente equilibrado, o da função social da propriedade, o da responsabilidade objetiva ambiental, o do poluidor pagador, o da prevenção e do precaução, dentre outros.

Figuram de forma frágil, então, meras presunções de boa-fé do infrator ambiental elaboradas com base em critérios extralegais. Bem assim, diga-se a respeito de argumentações genéricas, acerca das regras da proporcionalidade e da razoabilidade, aplicadas como suporte para inovações jurídicas destinadas a legitimar a liberação da madeira apreendida.

A argumentação a respeito de questões práticas é sempre desafiadora, na medida em que, por vezes, a razoabilidade pode admitir, de igual maneira, questões eminentemente antagônicas. Por consequência, é fundamental o exame da coerência dos argumentos. Conforme assevera Neil MacCormick:

“Razoabilidade” ilustra um dos valores ubíquos usados por legisladores e juízes, e mostra quão multifatoriais são os argumentos relativos a tais valores no contexto jurídico. A exigência de coerência, tanto no seu sentido normativo quanto narrativo, impõe um limite significativo sobre o que é aceitável como argumento para fundamentar conclusões jurídicas, e indica o papel essencial que o argumento com base em princípios e os argumentos a partir de analogia têm no Direito.

¹¹⁷ - Ibid., p. 251-252.

CAPÍTULO 4 – O princípio da boa-fé e a proposta de releitura da responsabilidade ambiental.

4.1 – Considerações gerais

A palavra boa-fé deriva do latim “*bona fides*” e reporta-se aos sentidos de: “sinceridade ou pureza de intenções”; “convicção de agir com justiça e lealdade”; e “estado de consciência de quem acredita que age com lisura e de acordo com a lei”¹¹⁸.

Por tais definições já se percebe tratar-se de um “conceito ético”, impregnado das concepções de bom proceder, de dignidade, de honestidade e de lealdade a ser praticada pelas pessoas em suas relações¹¹⁹. A sua aplicação à ciência jurídica se deu por conta do Direito Romano, com o magistrado sentenciando sem o amparo de texto expreso, podendo decidir com base na boa-fé, aplicada em consonância com as circunstâncias do caso concreto. Contudo, esse disciplinamento restrito ao Direito Romano (*jus civile*) precisou se adaptar às necessidades do comércio com outros povos, o que levou ao incremento da boa-fé para o emprego nos usos e costumes comerciais (*jus gentium*)¹²⁰.

Em se tratando, ainda assim, de um conceito extremamente aberto, capaz de impor ao intérprete uma grande carga de abstração, o seu aprimoramento demandou considerável desenvolvimento teórico e dogmático. Esta tarefa coube ao Direito Germânico, que fixou a fórmula da lealdade e confiança, interpretada como uma regra objetiva a ser empregada nas relações jurídicas em geral¹²¹.

Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho definem a boa-fé como “uma diretriz principiológica de fundo ético e espectro eficaz jurídico. Vale dizer, a

¹¹⁸ - MICHAELIS. **Dicionário brasileiro da língua portuguesa**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=d8w4>>. Acesso em: outub. 2019.

¹¹⁹ - RODRIGUES, Silvío. **Direito civil: dos contratos e das declarações unilaterais da vontade**. 28. ed. Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 60.

¹²⁰ - FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: contratos**. 7. ed. rev., e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 171.

¹²¹ - GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil: contratos, Tomo I**. 8.ed. Vol. 4. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 102.

boa-fé se traduz em um princípio de substrato moral, que ganhou contornos e matriz de natureza jurídica cogente”¹²².

Essas breves considerações etimológicas, históricas e conceituais se prestam a revelar a natureza eminentemente privada deste princípio. De fato, no Código Civil de 1916, a boa-fé era tratada em diversos dispositivos, mas sempre relacionada com a intenção do sujeito de direito, favorecendo todo aquele que ignorasse um vício relacionado à uma pessoa, bem ou negócio¹²³. Os artigos 1.214, 1.218/1220 e 1.242, desse diploma legal, são exemplos disso¹²⁴.

4.2 – Acepções jurídicas da boa-fé

A partir do Código Civil de 2002, observa-se que a chamada “cláusula geral da boa-fé” é abordada em três dispositivos¹²⁵. O artigo 422, requer dos contratantes a observância da boa-fé tanto na execução quanto na conclusão do contrato¹²⁶. Por seu turno, o art. 113, disciplina que os negócios devem ser interpretados em consonância com a boa-fé¹²⁷. Ao fim, tem-se que o art. 187, prevê como ilícito o ato do titular de um direito que, ao exercê-lo excede manifestamente os limites impostos pela boa-fé¹²⁸.

¹²² - Id., 2012, p. 102.

¹²³ - TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único**. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2014, p. 581.

¹²⁴ - **Art. 1.214**. Salvo ajuste em contrário, nem a esterilidade, nem o malogro da colheita por caso fortuito, autorizam o locatário a exigir abate no aluguel.

- **Art. 1.218**. Não se tendo estipulado, nem chegando a acordo as partes, fixar-se-á por arbitramento a retribuição, segundo o costume do lugar, o tempo de serviço e sua qualidade.

- **Art. 1.219**. A retribuição pagar-se-á depois de prestado o serviço, se, convenção, ou costume, não houver de ser adiantada, ou paga em prestações.

- **Art. 1.220**. A locação de serviços não se poderá convencionar por mais quatro anos, embora o contato tenha por causa o pagamento de dívida do locador, ou se destine à execução de certa e determinada obra. Neste caso, decorridos quatro anos, dar-se-á por findo o contrato, ainda que não concluída a obra ([art. 1.225](#)).

- **Art. 1.242**. Concluída a obra de acordo com o ajuste ou o costume do lugar, o dono é obrigado a recebê-la. Poderá, porém, enjeitá-la, se o empreiteiro se afastou das instruções recebidas e dos planos dados, ou das regras técnicas em trabalhos de tal natureza.

¹²⁵ - GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: contratos e atos unilaterais**. Vol. 3. 11. ed. Saraiva. São Paulo: 2014, p. 57.

¹²⁶ - **Art. 422**. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

¹²⁷ - **Art. 113**. Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração.

¹²⁸ - **Art. 187**. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

No que diz respeito ao Código de Defesa do Consumidor, o art. 4º, III, trata a boa-fé como um princípio de harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo¹²⁹. Mais ainda, o art. 51, IV, prevê a boa-fé como um critério essencial para a validade de cláusulas contratuais¹³⁰.

Sem embargo a tais considerações, mas o fato é que determinados artigos do Código Civil apresentam uma espécie diferente de boa-fé. Realmente, o art. 1.201, considera de boa-fé a posse se o possuidor ignora o vício ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa¹³¹. Já o artigo 1.561, assegura os efeitos do casamento anulável ou nulo até o dia da respectiva sentença, contanto que contraído de boa-fé por ambos os cônjuges¹³².

Há, portanto, duas acepções jurídicas de boa-fé: a subjetiva, que se configura como um estado psicológico da pessoa que acredita ser possuidora de um direito que só existe na aparência; e a boa-fé objetiva, focada no direito das obrigações e que comporta um modelo ético de conduta pautado pela honestidade, de forma a “não frustrar a legítima confiança da outra parte”¹³³. Assim, a boa-fé subjetiva configura um estado interno do sujeito que ignora a real situação jurídica, ao passo que a boa-fé objetiva remete a um princípio que determina a forma de agir do sujeito,

¹²⁹ - **Art. 4º** A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [\(Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995\)](#) [...]

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica ([art. 170, da Constituição Federal](#)), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

¹³⁰ - **Art. 51.** São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que: [...]

IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;

¹³¹ - **Art. 1.201.** É de boa-fé a posse, se o possuidor ignora o vício, ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa.

Parágrafo único. O possuidor com justo título tem por si a presunção de boa-fé, salvo prova em contrário, ou quando a lei expressamente não admite esta presunção.

¹³² - **Art. 1.561.** Embora anulável ou mesmo nulo, se contraído de boa-fé por ambos os cônjuges, o casamento, em relação a estes como aos filhos, produz todos os efeitos até o dia da sentença anulatória.

¹³³ - FARIAS; ROSENVALD, op. cit. p. 174-175.

assegurando um estado de confiança pela contraparte (NORONHA, 1994, apud FARIAS; ROSENVALD, 2017, p. 175)¹³⁴.

4.3 – Constatações

Entretanto, passou-se a compreender que além de estar presente em todo o sistema jurídico privado, a boa-fé começou a figurar, também, na seara do direito público, situação que lhe conferiria o “grau de princípio geral do direito”¹³⁵.

Acontece que as atuais vertentes jurisprudenciais, dentre elas aquelas objeto de análise no presente trabalho, tem se posicionado no sentido de que a apreensão dos produtos e instrumentos utilizados na prática da infração ambiental não pode dissociar-se do elemento volitivo. Em suma, requer-se, a partir desse entendimento, a prova da responsabilidade e da má-fé do proprietário do veículo na execução do ilícito ambiental. O que se percebe é o estabelecimento de uma regra geral de presunção de boa-fé do transportador, que se concretiza em um estado de desconhecimento tanto da origem quanto da natureza da própria carga transportada.

Essa inovação jurisprudencial, é importante que se diga, atenta contra um paradigma interpretativo fixado não apenas com base na legislação federal, mas também a partir de uma matriz constitucional. Efetivamente, a teoria objetiva foi empregada à responsabilidade ambiental a contar da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que em seu art. 14, §1º, dispõe que o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos ambientais que causar. Esse modelo de responsabilidade foi recepcionado pela Carta Magna ao estabelecer a tríplice responsabilização pelas atividades lesivas ao meio ambiente independentemente da obrigação de reparar os danos causados (CF, 225, §3º).

¹³⁴ - NORONHA, Fernando. **O direito dos contratos e seus princípios fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 132. apud FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: contratos**. 7. ed. rev., e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 175.

¹³⁵ - NALIN, Paulo Roberto Ribeiro (org.). **Contrato & sociedade: princípios de direito contratual**. Vol. I. Curitiba: Juruá, 2004, p. 129.

Em vista disso, deixa de ter importância a análise da vontade do agente, “mas tão somente a relação entre o dano e a causalidade”¹³⁶. Surge daí a primeira evidência de incompatibilidade dessa vertente jurisprudencial com o modelo consagrado de responsabilidade ambiental. Certamente, enquanto na responsabilidade civil subjetiva a análise do caso passa necessariamente pelo estudo da culpa, na responsabilidade objetiva a orientação se presta a existência ou não do nexo de causalidade.

Para além disso, tem-se que a responsabilidade do regime civilista desdobra-se em contratual (“o dever de indenizar decorre do inadimplemento de um vínculo obrigacional preexistente”) e em extracontratual (“o dever de reparação surge em virtude de lesão a direito subjetivo, sem que entre o agente a vítima preexistam qualquer relação jurídica”), sendo que esta pode ser classificada em subjetiva (fundada na ideia de culpa) e em objetiva (baseada no risco da atividade)¹³⁷. Pois bem, a boa-fé objetiva remete à exigência de conduta leal entre os contratantes que, por sua vez, se relaciona com “deveres anexos” inerentes a todos os negócios jurídicos, mais precisamente:

- a) dever de cuidado em relação à outra parte negocial;
- b) dever de respeito;
- c) dever de informar a outra parte sobre o conteúdo do negócio;
- d) dever de agir conforme a confiança depositada;
- e) dever de lealdade e probidade;
- f) dever de colaboração ou cooperação;
- g) dever de agir com honestidade;
- h) dever de agir conforme a razoabilidade, a equidade e a boa razão.¹³⁸

Daí emerge a segunda evidência de incompatibilidade, pois de acordo com os preceptivos civilistas acima relacionados, o exame da boa-fé objetiva no presente caso se concentra na relação contratual específica entre o transportador e o proprietário da madeira. Assim, seria um equívoco levá-lo para o regime da responsabilidade objetiva ambiental, como se ao órgão de fiscalização do meio ambiente coubesse, por exemplo, a tarefa de análise dos deveres anexos entre as partes originalmente contratantes.

¹³⁶ - SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 263.

¹³⁷ - SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 542-543.

¹³⁸ - TARTUCE, op., cit, p. 582.

A terceira evidência de incompatibilidade pode ser obtida com base na análise da própria estrutura da boa-fé subjetiva. Como visto, esta modalidade de boa-fé trata de um “estado psíquico do agente” que age sem dolo, por acreditar piamente estar praticando uma conduta totalmente regular¹³⁹. Referindo-se ao tema, Giselda Hironaka afirma que “o homem de boa-fé tanto diz o que acredita, mesmo que esteja enganado, como acredita no que diz. É por isso que a boa-fé é uma fé, no duplo sentido do termo” (HIRONAKA, 2001, apud GAGLIANO; FILHO, 2012, p. 103¹⁴⁰).

Em síntese, o exame da boa-fé subjetiva reclama a percepção do efetivo interesse do agente com relação a terceiros. Imagine, por isso, o desafio de se estabelecer um juízo geral de valoração dos limites internos de cada infrator para fins de constatação não apenas do seu ideal de justiça, mas também da sua aptidão para interpretar o ambiente que o circunda. Tal concepção revela-se incompatível com a complexidade e o volume das autuações ambientais relacionadas ao transporte ilegal de madeira, correndo o risco de se consolidar em uma “referência ética e metajurídica sem qualquer concretização no plano operacional”¹⁴¹. Não por acaso observa-se a adoção de critérios jurisprudenciais distintos no processo de identificação do envolvimento do transportador na prática do ilícito ambiental, ao ponto de Cortes diversas e equivalentes conferirem interpretações próprias, ao sabor das circunstâncias.

Diferentemente do que ocorre com a doutrina civilista, a inovação jurisprudencial em questão não conta com um dispositivo de lei específico que sirva de lastro ao emprego da regra geral de boa-fé do transportador de madeira ilegal. A fundamentação verificada decorre de interpretação extensiva e controversa do §4º, do art. 25, da Lei n. 9.605/98, de modo a compreender que a apreensão dos produtos e instrumentos utilizados na infração dependeria da prova do elemento volitivo, constatado a partir da demonstração do uso exclusivo e específico do veículo na prática da atividade ilícita.

¹³⁹- MARTINS-COSTA, Judith. **A boa fé no Direito Privado: Sistema e Tópica no Processo Obrigacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 411.

¹⁴⁰ - HIRONAKA, Giselda M. F. N. **Conferência de encerramento proferida em 21 set. 2001, no Seminário Internacional de Direito Civil**. Núcleo Acadêmico de Pesquisa da Faculdade Mineira de Direito da PUC/MG. apud GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil: contratos, Tomo I**. 8.ed. Vol. 4. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 103.

¹⁴¹ - FARIAS; ROSENVALD, op. cit. p. 202.

Parece-nos realmente um regime de atenuação bastante inadequado, com a presunção geral de que o proprietário do veículo figura em tal plano de ingenuidade que desconhece a origem e o conteúdo da carga que transporta. Em um sistema jurídico calcado em uma responsabilidade objetiva ambiental agravada, a ponto de impor ao poluidor o ônus por todos riscos inerentes à atividade que pratica (teoria objetiva baseada no risco integral)¹⁴², a criação jurisprudência em debate desafia não apenas a literalidade de normas constitucionais e infraconstitucionais, mas também a devida compreensão de todo o sistema jurídico relacionado à responsabilidade ambiental.

Por fim, cumpre-nos enfatizar que a teoria objetiva foi aplicada à responsabilidade ambiental como decorrência da grande dificuldade de se provar a culpa do causador do dano¹⁴³. José Afonso da Silva corrobora tal constatação, em especial ao asseverar que “(...) os efeitos da poluição geralmente são difusos; procedem, não raro, de reações múltiplas, de muitas fontes. Logo, se a prova é ônus da vítima, esta se encontra em uma situação extremamente desfavorável¹⁴⁴”. Em razão disso, é imperativo que se depreenda que a relação de causalidade funciona tanto como instrumento de determinação da existência do vínculo entre a causa e o efeito quanto como elemento determinante da extensão da participação de determinado agente¹⁴⁵. Em suma, a extensão da responsabilidade do transportador ilegal de madeira deve ser determinada pela própria relação de causalidade e não por elaborações jurisprudenciais que destoam dos sistemas legal e constitucional e dificultam sobremaneira a prova da culpa do infrator.

CAPÍTULO 5 – Metodologia

5.1 – Da seleção dos julgados

Para fins de aferição da hipótese foram selecionados julgados de todos os Tribunais Regionais Federais, especificamente quanto ao tema afeto a apreensão de

¹⁴² - THOMÉ, op. cit. p. 545.

¹⁴³ - SIRVINSKAS, op. cit., p. 263.

¹⁴⁴ - SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 313.

¹⁴⁵ - CARVALHO, op., cit, p. 112.

veículos pelo transporte ilegal de madeiras, disponíveis para consulta nos respectivos sítios eletrônicos.¹⁴⁶

Além disso, foram objeto de análise processos em trâmite perante o Superior Tribunal de Justiça tratando a respeito desse mesmo tema, disponíveis no site da referida Corte¹⁴⁷.

Não foram localizados acórdãos apreciando o mérito da questão perante o STF, grande parte em razão da dificuldade de implementação dos requisitos de admissibilidade do apelo extremo, em especial da Sumula 279/STF¹⁴⁸.

A pesquisa por acórdãos pautou-se pelas palavras-chave “ambiental” e “transporte de madeira” e “apreensão de veículo”, resultando em 88 acórdãos do TRF1, 23 acórdãos do TRF2, 13 acórdãos do TRF3, 21 acórdãos do TRF4 e 32 acórdãos do TRF5. Já quanto ao STJ foram encontrados 1 acórdão representativo de controvérsia repetitiva, 17 acórdãos, 318 decisões monocráticas e 1 decisão de afetação.

A variação na quantidade de julgados decorre da organização territorial dos respectivos Tribunais Regionais Federais: TRF1 (Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins e Distrito Federal – sede); TRF2 (Espírito Santo e Rio de Janeiro – sede); TRF3 (Mato Grosso do Sul e São Paulo – sede); TRF4 (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul – sede); TRF5 (Alagoas, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte, Sergipe e Pernambuco - sede).

A pesquisa jurisprudencial perante os TRF's foi realizada no período de 12 de outubro de 2018 a 08 de agosto de 2019. Já a pesquisa junto ao STJ teve início em novembro de 2017, com o acompanhamento do recurso especial nº 1.133.965-BA, tendo chegado a termo em 10 de agosto de 2019. A diferença entre os períodos

¹⁴⁶ - <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>; <https://www10.trf2.jus.br/consultas/jurisprudencia/>; <http://web.trf3.jus.br/base-textual/>; <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php?tipo=1>; <https://www4.trf5.jus.br/Jurisprudencia/>

¹⁴⁷ - <https://scon.stj.jus.br/SCON/>.

¹⁴⁸ - “**Súmula 279** - Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”.

decorre da necessidade de exame mais criterioso perante o STJ, no qual as discussões de mérito acabam não ocorrendo com tanta frequência.

Considerando que a presente dissertação tem por finalidade a análise do emprego dos juízos de proporcionalidade e de razoabilidade nas decisões judiciais envolvendo a apreensão e o perdimento de bens pelo transporte ilegal de madeiras, foram excluídos julgados tratando de matéria penal e de direito tributário. Para além disso, o recorte processual importou no afastamento de acórdãos versando sobre: liberação do acesso ao Sistema de Emissão de Documentos de Origem Florestal; execuções fiscais do IBAMA; autuação por extração ilegal de minérios; autuação pelo lançamento de esgoto nos cursos d'água; o transporte ilegal de aves; a apreensão de pescado.

Também foram rejeitadas decisões envolvendo: agravos internos, embargos de declaração, afetação de recursos e acórdãos que compreendam a rejeição do recurso pela pretensão de revolvimento indevido da matéria fática probatória dos autos (Súmula 7/STJ¹⁴⁹).

A partir desses critérios qualitativos, foram selecionados os seguintes acórdãos que melhor representam o entendimento dos Tribunais Regionais Federais a respeito do tema: Apelação/Reexame Necessário nº 2009.36.00.019066-7/MT (TRF1); Agravo de Instrumento nº 0005383-34.2018.4.02.0000 (2018.00.00.005383-8) (TRF2); Apelação/Remessa Necessária nº 0005753-40.2014.4.03.6106/SP (TRF3); Apelação/Reexame Necessário Nº 5000246-41.2010.404.7200/SC (TRF4); APELREEX 27554-CE 0000201-37.2012.4.05.8102 (TRF5).

Ademais, são objeto de estudo o recurso especial n. 1.526.538-RO (que compreende o emprego do critério da habitualidade) e o recurso especial nº 1.133.965-BA. Este último recebido pelo STJ como representativo de controvérsia repetitiva, especificamente no que tange a possibilidade de liberação de veículo utilizado no transporte ilegal de madeira mediante o pagamento de multa. Os acórdãos e decisões localizados perante o STJ versando sobre a apreensão de apenas parte da madeira

¹⁴⁹ - “Súmula 7 – A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial.”.

transportada (critério da proporcionalidade), não adentram no mérito da causa em razão do óbice do reexame do conjunto fático probatório dos autos (vide REsp. 1.651.673-RR), razão pela qual foram descartados.

Quanto ao aspecto temporal, foram selecionados acórdãos tratando de apreensões ocorridas depois da superveniência do Decreto nº. 6.514, de 23 de julho de 2008, portanto relacionadas a processos autuados no período de 2009 a 2018, de modo a viabilizar a melhor apreciação do impacto da interpretação conferida pelo STJ por ocasião do julgamento do supramencionado recurso especial nº 1.133.965-BA. Isso porque a liberação do veículo mediante o pagamento de multa foi regulada pelo art. 2º, § 6º, inc. VIII, do Decreto n. 3.179/99, em sua redação original, tendo a sua aplicação sido disciplinada pelo STJ nos termos do referido recurso especial. Por outro lado, o Decreto nº. 6.514/2008, passou a regular com maior detalhamento, em seus artigos 105 e seguintes e 134 e seguintes, as hipóteses de guarda e destinação dos bens apreendidos, embora em grande parte de modo diverso daquele estabelecido pela jurisprudência, conforme se verá no tópico a seguir.

5. 2 – Da análise e da aferição de critérios comuns entre os julgados

A análise qualitativa se pautou pela aplicação da proporcionalidade e da razoabilidade de acordo com a maneira com a qual os Tribunais erigem seu discurso, buscando assim a identificação de um padrão de coerência entre as diferentes Cortes, sem embargo do estudo posterior das implicações dessas interpretações na esfera de atuação do órgão administrativo ambiental. Nesse processo de análise dos elementos das decisões foram identificados argumentos qualificados como *ratio decidendi* (“compreende todos os argumentos necessários para se promover a decisão, que podem ser aplicados em casos futuros”¹⁵⁰) e *obiter dictum* (“corresponde aos argumentos, muitas vezes utilizados de forma retórica pelos julgadores, cuja utilização poder ser suprimida sem que se altere o resultado do julgamento analisado”¹⁵¹).

¹⁵⁰ - QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia jurídica: um roteiro para trabalhos de conclusão de curso**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 165.

¹⁵¹ - Ibid., p. 165.

De acordo com a argumentação desses Tribunais, foram aferidos os seguintes critérios comuns (embora determinados julgados apresentem o desenvolvimento critérios próprios da Corte e do respectivo Relator): da habitualidade no transporte ilegal de madeira; da proporcionalidade quanto ao percentual de carga legalmente transportado e quanto ao valor do veículo; da exigência do pagamento da multa como condicionante a liberação da carga apreendida e do perdimento automático dos bens. A maioria dos acórdãos dos Tribunais Regionais Federais selecionados para o presente estudo trata de questões relacionadas aos dois primeiros critérios, já que a discussão afeta a exigência de multa para a liberação do veículo e ao perdimento automático dos bens, como dito, foi objeto de apreciação pelo STJ em sede de recurso representativo de controvérsia repetitiva.

Assim, após breve relato da causa, serão estudados os fundamentos de aplicação da proporcionalidade e da razoabilidade nos julgados e a forma pela qual as respectivas Cortes desenvolvem o seu raciocínio.

CAPÍTULO 6 – Análise da Jurisprudência

6.1 – TRF1: Apelação/Reexame Necessário nº 2009.36.00.019066-7/MT¹⁵²

Cuida-se de recurso de apelação interposto pelo IBAMA e de reexame necessário contra sentença da 5ª Vara Federal do Mato Grosso que, em autos de mandado de segurança, confirmou a medida liminar determinando a liberação dos veículos apreendidos, a restituição de 34,1210 m³ de madeira, a devolução da documentação retida e a revisão do valor da multa aplicada do modo fixá-la considerando apenas o excesso de madeira irregular encontrado.

Em seu recurso o IBAMA suscita preliminar de inadequação da via eleita ante a necessidade de dilação probatória. Quanto ao mérito, sustenta que a empresa

¹⁵² - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Reexame Necessário nº. 2009.36.00.019066-7/MT, do Juízo da 5ª Vara Federal de Cuiabá - Mato Grosso, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Vanderlei J. de Oliveira e CIA LTDA – ME e outros, Relator: Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, Brasília-DF, 25 de fevereiro de 2019.

recorrida possuía autorização para o transporte de 34,1210 m³ de madeira da essência Cambará, mas que estava transportando de fato 57,348 m³, o que representa aproximadamente 60% da carga autorizada, circunstância essa que afastaria a presunção de boa-fé.

Além disso, alega que na forma do art. 47, §3º, do Decreto n. 6.514/2008, a multa aplicada deve ser calculada com base na totalidade da madeira apreendida. Atesta o envolvimento de um dos Recorridos na comercialização do produto, reafirma que a responsabilização pelo ilícito ambiental prescinde de apuração de dolo ou culpa e aduz que a apreensão do veículo é, ao mesmo tempo, medida acautelatória e pena, em virtude de previsão legal explícita, mas que esta somente será fixada após a instauração de processo administrativo.

Por fim, argumenta que os direitos de propriedade e de liberdade do trabalho devem ser exercidos em consonância com as normas ambientais e que a manutenção da apreensão do veículo importa em prestígio a preservação do meio ambiente de acordo com os princípios da prevenção e da precaução.

Não foram apresentadas contrarrazões.

Em seu voto o Relator Roberto Carlos de Oliveira afasta a preliminar de inadequação da via eleita sob o argumento de que o caso não demanda a produção de prova pericial, já que os autos de infração e termos de apreensão e depósito seriam suficientes para o deslinde da causa.

No mérito, o Relator reafirma a sentença com base nos seguintes argumentos:

A sentença vergastada não merece reparos, uma vez que coincidente com a linha de orientação adotada neste órgão julgador, de que a apreensão deve-se restringir à parte da carga de madeira que não esteja referida nos documentos autorizadores do transporte. Assim, o entendimento é de que, havendo cobertura parcial para a carga de madeira transportada, somente a parte irregular deve ser objeto de sanção.

Arremata concluindo pela indevida apreensão da totalidade da carga nas ocasiões em que parte dela goza de respaldo por guia florestal e relaciona uma série de precedentes aptos a corroborar a sua argumentação¹⁵³.

No que se refere a apreensão do veículo, o Relator faz referência a “jurisprudência firme” do Tribunal, segundo a qual, por força do art. 25, §4º, da Lei n. 9.605/98, tal medida somente se justificaria na hipótese de utilização específica e reiterada em atividade ilícita. Para tanto, transcreve arestos que reafirmam as suas considerações¹⁵⁴ e conclui da seguinte maneira:

Inexiste qualquer indício de utilização constante do veículo para prática reiterada de infração ambiental, pelo que razoável que seja mantido com o proprietário, como depositário, até julgamento final do procedimento administrativo pertinente

Sobressai logo de início que os argumentos empregados pelo Relator devem ser qualificados como *ratio decidendi*, uma vez que se apresentam como fundamentais para a promoção da decisão, inclusive para fins de repercussão em casos futuros.

Como se percebe, o Relator trabalha com a reafirmação de jurisprudência já consolidada naquela Corte. De fato, em um primeiro momento há o emprego do

¹⁵³ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Cível nº. 0039636-61.2012.4.01.3500/GO, do Juízo da 8ª Vara Federal de Goiânia, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Rogério Gomes Pimentel – ME, Relator: Desembargador Federal Kassio Nunes Marques, Brasília-DF, 31 de julho de 2017; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Reexame Necessário nº. 0000062-22.2008.4.01.4001/PI, do Juízo da Vara Federal de Pico – PI, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Severino Basio do Nascimento; Relator: Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, Brasília-DF, 5 de dezembro de 2016; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Reexame Necessário nº. 0000619-03.2012.4.01.3602/MT, do Juízo Federal da Subseção Judiciária de Rondonópolis – MT, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Ferreira das Graças Petri LTDA – ME e outros, Relator: Desembargador Federal Souza Prudente, Brasília-DF, 15 de março de 2017; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Reexame Necessário nº. 0010462-21.2010.4.01.4100/RO, do Juízo Federal da 5ª Vara de Rondônia, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Madeireira Portão da Amazônia Ltda, Relator: Juíza Federal Maria Cecília de Marco Rocha, Brasília-DF, 13 de abril de 2016.

¹⁵⁴ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Reexame Necessário em Mandado de Segurança nº. 0000870-55.2016.4.01.3901/PA, do Juízo Federal da 2ª Vara da Subseção Judiciária de Marabá - PA, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Leandro de Moraes Lopes, Relator: Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, Brasília-DF, 4 de setembro de 2017; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação Cível em Mandado de Segurança nº. 0017590-73.2015.4.01.3500/GO, Juízo Federal da 7ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, Apelante: Transportadora TRANSFORT LTDA, Apelado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Relator: Desembargador Federal Kassio Nunes Marques, Brasília – DF, 4 de setembro de 2017.

critério da proporcionalidade quanto ao percentual de carga legalmente transportado, restringindo a apreensão apenas à madeira não relacionada na Guia Florestal.

Portanto, supera-se a redação do §3º, do art. 47, do Decreto n. 6.514, que determina a apreensão da totalidade da carga e limita-se a sua abrangência apenas ao excesso constatado na madeira autorizada.

Já quanto ao veículo, o julgado adota o critério da habitualidade. Com efeito, embora o §4º, do art. 25, da Lei 9.605/98, estabeleça que os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais, o acórdão amplia o conteúdo desse dispositivo de modo a abarcar a tese de que, em matéria ambiental, o veículo utilizado no transporte ilegal de madeira somente é passível de apreensão quando identificado o uso exclusivo e específico na prática da atividade ilícita.

Diante disso, pode-se dizer que o acórdão representa o entendimento já firmado pela Corte a respeito do tema, revelando flexibilização das exigências legais em detrimento dos direitos de propriedade e liberdade de trabalho, além da presunção de boa-fé do transportador. Percebe-se assim o emprego do juízo de proporcionalidade a partir do confronto entre os princípios constitucionais do direito de propriedade e do direito de liberdade do trabalho em face do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. No que diz respeito ao juízo de razoabilidade, observa-se a preocupação da Corte com a situação pessoal do infrator, notadamente no esforço hermenêutico para a aferição da sua boa-fé.

6.2 – TRF2 – Agravo de Instrumento nº 0005383-34.2018.4.02.0000
(2018.00.00.005383-8)¹⁵⁵

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo IBAMA em face de decisão que emprega critérios específicos de razoabilidade e proporcionalidade na

¹⁵⁵ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Segunda Região. Agravo de Instrumento nº.0005383-34.2018.4.02.0000, do Juízo Federal da 2ª Vara de Cachoeiro – RJ, Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Agravado: Anildo Sant’anna Ferreira e outros, Relator: Juiz Federal Convocado Flávio Oliveira Lucas, Rio de Janeiro, 01 de agosto de 2018.

interpretação da Lei nº 9.605/98 e do Decreto nº 6.514/08, de modo a deferir parcialmente tutela de urgência determinando a restituição de veículo apreendido ao infrator ambiental na condição de fiel depositário.

O veículo foi apreendido em flagrante de infração administrativa ambiental caracterizada pelo transporte de 17,640m³ de madeira serrada de várias espécies, desacompanhadas da respectiva licença ambiental.

A Autarquia Ambiental argumenta que o auto de infração e o termo e apreensão se constituem como ato vinculado da administração. Sustenta, também, que o próprio juízo agravado reconhece a autoria e a materialidade da infração e que a tese de irrazoabilidade na apreensão do veículo é equivocada, na medida em que viabiliza a continuidade na prática do ilícito ambiental e “incentiva a destruição de áreas que devem ser preservadas”.

Questiona o emprego do direito constitucional a propriedade como fundamento adequado para a decisão recorrida e reafirma a legalidade, a razoabilidade e a proporcionalidade na apreensão do veículo, notadamente ante as circunstâncias do caso concreto, que autorizam a ação administrativa ambiental com fundamento nos arts. 25 e 72, IV, da Lei nº 9.605/98 e art. 3º, IV, do Decreto nº 6.514/08, independentemente do uso contínuo do bem na prática delitiva.

Foi indeferido o pedido de efeito suspensivo e o Agravado não apresentou contraminuta.

O Relator reconhece a regularidade na lavratura do auto de infração pelo transporte ilegal de madeiras serradas com divergências de espécies e volumetria. Neste ponto, chega a afirmar:

De fato, a apreensão cautelar do veículo flagrado no cometimento de infração ambiental é medida legítima, com amparo no art. 25, *caput*, da Lei nº 9.605/98 e no art. 101, I, do Decreto nº 6.514/08.

No entanto, na sequência, o Relator passa a relacionar uma série julgados de diferentes Tribunais Regionais Federais¹⁵⁶, de modo a admitir a liberação do veículo mediante a nomeação do proprietário como fiel depositário:

4. Contudo, o entendimento que tem sido adotado por alguns Tribunais Regionais Federais é o de que a manutenção da referida apreensão só se justifica quando haja indícios de que o veículo apreendido tem como objetivo principal a prática de infrações ambientais, como, por exemplo, quando já exista um histórico anterior de causação de danos ao meio ambiente ou quando possua uma adaptação em sua estrutura para tal finalidade. Caso contrário, é admitida a liberação do veículo, com a nomeação do proprietário como seu fiel depositário, (...).

O Relator então infere que pelo fato do CRLV (Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo) identificar o caminhão como sendo de aluguel, não haveria como se concluir pela finalidade precípua na prática de infrações ambientais.

Em vista de tais ponderações, nega provimento ao agravo de instrumento.

O que se percebe é que o Relator desenvolve o seu raciocínio a partir do emprego do critério da habitualidade no transporte ilegal da madeira. Para tanto, elastece o conteúdo do art. 105, *caput*, do Decreto n. 6.514/2008, de modo a compreender que o proprietário do bem pode ser enquadrado como a figura excepcional do fiel depositário, contanto que reste caracterizado que o veículo apreendido não se destina especificamente para a prática de infrações ambientais.

Desse modo, há a prevalência do direito individual de propriedade do infrator, embora tal prerrogativa não tenha sido exercida em consonância com os ditames atinentes à sua função social. Percebe-se, desde já, um padrão nas decisões atinentes ao critério da habitualidade no transporte da carga, embora não nos pareça devidamente estruturado o controle dos juízos de proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que circunstâncias específicas como a identificação do veículo como objeto

¹⁵⁶ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Segunda Região, Agravo em Mandado de Segurança nº 0017970- 06.2009.4.02.0000, Relator: Desembargador Federal Marcelo Pereira, Rio de Janeiro, 21 de julho de 2010; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Apelação Reexame Necessário nº. 0010857-96.2012.4.01.3500, do Juízo da 4ª Vara Federal de Goiânia – GO, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Luiz Carlos Antunes, Relator: Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, Brasília, 19 de fevereiro de 2018; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Apelação Cível nº. 2007.38.11.004488-0, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Edgar de Jesus Ramires e outros, Relator: Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, Brasília, 29 de janeiro de 2018.

de aluguel, parecem bastar para a indevida liberação do bem. Esse acentuado grau de subjetivismo na decisão aparenta, ao nosso ver, considerável inconsistência na atuação do aplicador do direito.

6.3 - TRF3 – Apelação/Remessa Necessária nº 0005753-40.2014.4.03.6106/SP¹⁵⁷

O caso é de apelação e remessa oficial em sede de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado perante a 4ª Vara Federal de São José do Rio Preto/SP, no intuito de obter a liberação de caminhão e de reboque envolvidos no transporte de 36m³ de madeira serrada de origem nativa (Itaúba Verdadeira), em desacordo com a licença outorgada.

O pleito liminar foi deferido, mas a Autarquia Ambiental manejou agravo de instrumento logrando êxito na concessão de efeito suspensivo.

O juízo de primeira instância sentenciou pela procedência parcial dos pedidos, anulando o ato administrativo de apreensão e determinando a devolução dos veículos.

Em seu apelo o IBAMA argumentou que a pena de perdimento goza de amparo legal, sendo indevida a isenção de culpa do proprietário do veículo utilizado na prática da conduta infracional.

Não foram apresentadas contrarrazões.

A Relatora, Consuelo Yoshida, fundamentou o seu voto a partir da comparação entre o valor da madeira apreendida e a avaliação do veículo utilizado na prática da infração. Na mesma oportunidade, observou que não haviam provas da utilização específica e reiterada do bem no transporte ilegal de madeira:

¹⁵⁷ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Apelação Remessa Necessária nº. 0005753-40.2014.4.03.6106, da 4ª Vara Federal de São José do Rio Preto/SP, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: R. P. Martins Com - ME, Relatora: Desembargadora Federal Consuelo Yoshida, São Paulo, 2 de junho de 2016.

A análise do tema deve ser pautada pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

O termo de apreensão e depósito nº 678111, lavrado pelo IBAMA, aponta que foram apreendidos 36m³ de madeira Itaúba-verdadeira (fls. 18), no valor de R\$ 35.358, 00 (trinta e cinco mil, trezentos e cinquenta e oito reais), bem como veículo avaliado em R\$ 298.520,00 (duzentos e noventa e oito mil e quinhentos e vinte reais).

Diante de tal situação revela-se desproporcional a apreensão de veículo que transportava a madeira apreendida. Ademais, não resta provado em sede administrativa que o caminhão é utilizado de forma específica para prática de crime ambiental, mesmo porque a impetrante juntou aos autos comprovantes de que atua regularmente na atividade de comércio de materiais de construção em geral (fls. 17).

Mais adiante, a Relatora oferta um elenco de julgados dos Tribunais Regionais Federais que reafirmam as suas conclusões¹⁵⁸.

Por tais fundamentos, o voto se operou pelo não provimento da apelação e da remessa oficial, o que foi acolhido à unanimidade pelos demais integrantes da Sexta Turma do TRF da 3ª Região.

Neste caso, observa-se uma variação no critério de proporcionalidade da carga, uma vez que ao invés comparar o percentual de madeira legalmente transportado com a parcela ilegal, a Relatora decidiu por confrontar com o valor do veículo em si. Portanto, uma vez que toda a madeira apreendida era transportada sem a devida licença ambiental, a solução empregada pela Corte foi a de modular os juízos de proporcionalidade e de razoabilidade de forma a reputar como injusta a retenção de um caminhão avaliado em R\$ 298.520,00, quando a carga em si foi orçada em R\$ 35.358,00.

O equívoco de tal raciocínio reside no fato de não ter sido apreciado o impacto ambiental presente e futuro decorrente do corte ilegal da madeira.

¹⁵⁸ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Apelação Cível nº. 00082260420114036106, da 3ª Vara Federal de São José do Rio Preto, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelados: LAMAPA Laminados de Madeiras do Para S/A e JOGASA Transportes Ltda – ME, Relator: Desembargador Federal Herbert de Bruyn, São Paulo 22 de agosto de 2013; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Apelação Cível nº. 00006977620114058401, do Juízo da 8ª Vara Federal do Rio Grande do Norte, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Anselmo Raimundo Duarte, Relator: Desembargador Federal Bruno Teixeira de Paiva (convocado), Recife, 04 de junho de 2013; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Agravo de Instrumento nº. 00129158520124050000, da 6ª Vara Federal de Pernambuco, Agravante: Transmariano Transportes Ltda – EPP, Agravado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias, Recife 15 de janeiro de 2013.

Não bastasse isso, o acórdão recorre também ao critério da habitualidade, presumindo a boa-fé do transportador reputado como primário pelo simples fato de ter demonstrado o exercício de atividade comercial voltada a materiais de construção em geral. A Relatora parece olvidar-se que as madeiras também são consideradas materiais de construção.

Mais uma vez verifica-se a carência de uma atuação criteriosa na abordagem de um tema tão sensível. A proporcionalidade e a razoabilidade parecem-nos passar ao largo da questão, uma vez que são utilizados argumentos frágeis e subjetivos ao invés de se recorrer à devida subsunção do fato à norma em prestígio ao direito fundamental em voga. A tese genérica de incidência dos “princípios da razoabilidade e da proporcionalidade” é mais uma vez empregada, sem o devido zelo de se especificar a incidência das subregras da proporcionalidade ou de se demonstrar a razoabilidade a partir da necessária relação de causalidade entre o meio e o fim.

6.4 - TRF4 – Apelação/Reexame Necessário nº 5000246-41.2010.404.7200/SC¹⁵⁹

Cinge-se o caso a veículo apreendido pelo IBAMA em face do transporte ilegal de lenha de espécies nativas diversas, razão pela qual a empresa foi autuada por violação ao art. 70 e ao art. 46, parágrafo único, ambos da Lei nº. 9605/98, bem como o art. 20, inciso II e IV e art. 32, parágrafo único do Decreto nº. 3.179/99, além do art. 10 da IN/IBAMA n. 112/06.

O Juízo da Primeira Instância reconheceu a dificuldade de quantificação do dano ambiental “de modo a permitir a verificação da adequada proporção da pena com o dano que se pretende evitar”. No entanto, reputou que a apreensão em questão não seria suficiente para justificar a aplicação da pena de perdimento do veículo.

¹⁵⁹ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quarta Região, Apelação Reexame Necessário nº. 5000246-41.2010.404.7200, do Juízo Federal de Florianópolis, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Marcos Lech, Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, Porto Alegre, 29 de outubro de 2010.

Seguiu-se então a interposição de recurso de apelação e remessa oficial por parte da autarquia ambiental, sustentando que a decisão recorrida privilegia a prática danosa ambiental, desqualificando o trabalho dos órgãos administrativos dedicados a coibir a violência ao meio ambiente. Alegou, ainda, que a manutenção da decisão recorrida permitiria ao Recorrido “o contínuo benefício de algo feito à revelia e contrariamente à legislação ambiental vigente”.

Os autos subiram com contrarrazões.

O voto do Desembargador Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz deu-se com a reiteração dos fundamentos da sentença, notadamente pelo fato do veículo não ser de propriedade do responsável pela lenha, mas sim do motorista que realizava o transporte.

Ateve-se o Relator, especialmente, ao trecho da sentença no qual se assevera que a apreensão do veículo ofenderia o “princípio da proporcionalidade”, impondo ao administrado sanção muito superior ao “suposto” dano ambiental provocado por sua conduta.

Ato contínuo, o Relator reconhece o amparo legal à pena de apreensão, a partir do que consta do art. 72, IV, da Lei n. 9.605/98, assim como do art. 2º, IV, do Decreto n. 3.179/99. Entretanto, ressalta a importância do exercício de um juízo de proporcionalidade de forma a evitar “a imposição exagerada de penalidade o que constituiria abuso passível de anulação por via judicial”. No intuito de fortalecer as suas considerações, transcreve uma sequência de julgados de diferentes Tribunais Regionais Federais que se operam na mesma linha de raciocínio do seu voto¹⁶⁰.

¹⁶⁰ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Apelação Criminal nº. 200437000070704, do Juízo Federal da Subseção Judiciária do Maranhão, Apelante: Justiça Pública, Apelado: Erisvaldo Gomes de Souza, Relator: Juiz Federal Alexandre Vidigal de Oliveira (convocado), Brasília – DF, 25 de outubro de 2005; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Apelação Cível nº. 200880000038913; do Juízo da 2ª Vara Federal de Alagoas, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Francisco de Sousa Queirós, Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias, Recife, 02 de fevereiro de 2010; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Apelação em Mandado de Segurança nº. 200580000078570, do Juízo da 4ª Vara Federal de Alagoas, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Sérgio Silva Santos, Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias, Recife, 20 de maio de 2009; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quarta Região, Apelação Cível nº. 2007.71.00.013548-2, do Juízo Federal de Porto

Nesses termos, com fulcro no art. 557, do CPC e art. 37, § 1º, II, do R.I. da Corte, negou seguimento à apelação e à remessa oficial.

Após a leitura desses trechos do julgado pode-se dizer que o E. Relator empregou a proporcionalidade a partir de uma avaliação abstrata do dano ambiental (suposição de inocorrência), realizada originalmente pelo juízo de primeira instância, à revelia de qualquer aplicação dos princípios da prevenção e da precaução.

As previsões do art. 72, IV, da Lei n. 9.605/98, e do art. 2º, IV, do Decreto n. 3.179/99, que asseguram a apreensão de veículos de qualquer natureza utilizados na prática de infrações administrativas, foram distanciadas por um juízo de ponderação calcado no valor do veículo apreendido.

Constata-se, também, que mais uma vez há a presunção de boa-fé do infrator, ignorando-se a responsabilidade objetiva pelo dano ambiental.

Tais contingenciamentos nos permitem indagar se há um efetivo exercício das regras da proporcionalidade e da razoabilidade com base no que dispõe as normas atinentes à espécie ou cuida-se de argumento alheio a isso, reiterado a partir de premissas estabelecidas pelas diferentes Cortes Regionais que se atém a propriedade do veículo, ao seu valor e ao montante orçado para a carga apreendida, ainda que totalmente desprovida de autorização por parte do órgão ambiental.

6.5 - TRF5 – Apelação/Reexame Necessário nº. 27554-CE 0000201-37.2012.4.05.8102¹⁶¹

Concerne o presente caso a apelação e remessa oficial referentes a sentença proferida pelo Juiz da 16ª Vara Federal do Ceará, que concedeu a segurança para

Alegre, Apelante: Irmãos Rauber Ltda, Apelado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Relator: Juiz Federal Nicolau Konkel Junior, Porto Alegre, 09 de fevereiro de 2010; **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quarta Região, Apelação em Mandado de Segurança nº. 1998.04.01.022752-3, do Juízo da 2ª Vara Federal de Joinville, Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Empreiteira Fortunato Ltda, Relator: Desembargador Federal Paulo Afonso Brum Vaz, Porto Alegre, 06 de setembro de 2000.

¹⁶¹ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Apelação Reexame Necessário nº. 0000201-37.2012.4.05.8102, do Juízo da 16ª Vara Federal do Ceará (Juazeiro do Norte), Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Apelado: Rosângela Gomes da Costa, Relator: Desembargador Federal Emiliano Zapata Leitão (convocado), Recife, 23 de julho de 2013.

determinar a restituição a impetrante de caminhão envolvido em infração ambiental, assim como de lenha em quantidade equivalente a 15 estéreos (estéreo - medida de volume desenvolvida em 1798, na França, que corresponde a um metro cúbico (1m³ ou 1 kilolitro) de madeira, sem restrições quanto as dimensões das toras ou da pilha montada¹⁶²).

O IBAMA apelou da sentença argumentando, em resumo, que: embora transportasse 20 estéreos de lenha o apelado dispunha de autorização para o transporte de apenas 15 estéreos; o Juízo de Primeira Instância não considerou o fato de que a lenha transportada era proveniente de desmatamento ilegal clandestino; é legítima a apreensão da totalidade da mercadoria e não apenas do excesso que não consta da documentação fiscal; a apreensão ocorreu em situação de flagrância de crime de cunho ambiental.

Não foram apresentadas contrarrazões.

O Relator entabula o seu voto a partir da análise do conteúdo do art. 25, da Lei n. 9.605/98, que assegura a apreensão de produtos e instrumentos verificados na prática de infração ambiental.

Em seguida, reconhece que atuam em desfavor da impetrante o auto de apreensão de veículo de sua propriedade e igual apreensão de madeira transportada. Apesar disso, sustenta que a ausência de ajuizamento de inquérito ou ação penal e de provas da propriedade da madeira transportada seriam circunstâncias que se operariam em favor da impetrante.

Além do mais, infere que o veículo apreendido não se destinaria a causar dano ao meio ambiente e que não se constituiria como elemento indispensável à caracterização da infração ambiental. Assevera, neste ponto, que seria indevida a apreensão do veículo como forma de obtenção do pagamento de tributo, “dispondo a Fazenda Pública de outros meios legais para o recebimento de seus créditos”.

¹⁶² - BATISTA, João L. F.; COUTO, Hilton Thadeu Z. **O Estéreo**. Publicação on-line do Laboratório de Métodos Quantitativos do Departamento de Ciências Florestais da Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://cmq.esalq.usp.br/wiki/lib/exe/fetch.php?media=publico:metrvm:metrvm-2002-n02.pdf>>. Acesso em: outub. 2019.

É transcrito então julgado do TRF5¹⁶³ dispondo a respeito da impertinência da exigência de multa como meio coercitivo para o recebimento de crédito e aceitando a restituição do veículo com a fixação do encargo de fiel depositário. De modo igual, é transcrito julgado do TRF1¹⁶⁴, no qual aquela Corte decide pela liberação de veículo envolvido em extração irregular de madeira em área indígena sob o entendimento de que não haveria prova de uso exclusivo na prática de infração ambiental.

Finaliza o Relator externando o posicionamento daquela Turma quanto a incidência da apreensão somente sobre o excesso de madeira transportado ilegalmente:

Por outro lado, no que se refere à lenha transportada, e a legalidade da apreensão, corrobora-se o entendimento desta Corte que, por esta Egrégia Quarta Turma, já se posicionou no sentido de entender que, a despeito de o parágrafo 3º do art. 47 do Decreto nº 6.514 determinar a autuação sobre a totalidade da mercadoria, a jurisprudência orienta-se no sentido de determinar a apreensão das madeiras transportadas sem autorização dos órgãos competentes, incidindo as consequências legais apenas sobre o excesso verificado na mercadoria autorizada.

Tal vertente, é importante que se diga, é robustecida pela transcrição de ementa de julgado do TRF5 que se orienta nesse mesmo sentido¹⁶⁵.

Acompanhando o voto do Relator a Quarta Turma do TRF5, à unanimidade, decidiu por negar provimento à apelação e à remessa oficial.

Nota-se, de antemão que o Relator labora a partir do entendimento de que a apreensão do veículo e da integralidade da madeira transportada somente se justificariam ante a prática de ilícito penal, razão pela qual pondera acerca da ausência de inquérito e de ação nessa seara. Também por isso confere interpretação restritiva do conteúdo do art. 25, da Lei n. 9.605/98.

¹⁶³ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Agravo de Instrumento nº. 2009.05.00.056129-5, do Juízo da 1ª Vara Federal de Alagoas, Agravante: Ailton Lima Rodrigues, Agravado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Relatora: Desembargadora Federal Margarida Cantarelli, Recife, 08 de setembro de 2009.

¹⁶⁴ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Agravo de Instrumento nº 2008.01.00017.644-9, do Juízo Federal de Paragominas/PA, Agravante: Joel Contarini e outros, Agravado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Relator: Juiz Federal David Wilson de Abreu Pardo, Brasília-DF, 24 de outubro de 2008.

¹⁶⁵ - **BRASIL**. Tribunal Regional Federal da Quinta Região, Apelação Cível nº 2009.81.03.001344-5, do Juízo da 18ª Vara Federal do Ceará, Apelante: Madeireira Millennium Ltda-ME, Apelado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Relatora: Desembargadora Federal Margarida Cantarelli, Recife, 16 de agosto de 2011.

Há ainda presunção de boa-fé por parte da infratora ambiental. Por certo, pressupõe o Relator que a ausência de documentos comprobatórios da propriedade da mercadoria transportada se constitui como elemento apto a beneficiar a acusada. Para além disso, aplica evidentemente o critério da habitualidade ao concluir, sem prova nos autos, que o veículo não se destinaria a causar danos ao meio ambiente.

Prosseguindo, o Relator desenvolve a premissa de que a apreensão do veículo se prestaria exclusivamente no intuito de obtenção do pagamento de tributo, razão pela qual relaciona julgado nesse mesmo sentido.

Ao cabo, invoca o critério da proporcionalidade como forma de afastar a aplicação do §3º, do art. 47, do Decreto n. 6.514/2008, que, renove-se, autoriza a apreensão da totalidade do objeto da fiscalização nas infrações de transporte ilegal de madeira.

Pelo que se percebe o presente acórdão recorre aos três critérios relacionados no presente trabalho (da habitualidade no transporte ilegal de madeira, da proporcionalidade quanto ao percentual de carga legalmente transportado e da exigência do pagamento da multa como condicionante a liberação da carga apreendida).

Demais, alinha-se ao entendimento dos outros TRF's no que se refere a uma aparente superação da presunção de boa-fé dos atos da Administração Pública, conferindo generosa interpretação em favor do infrator ambiental, desconsiderando a apreensão do veículo como instrumento de impedimento e inibição à reiteração infracional e pressupondo o seu absoluto desconhecimento a respeito da propriedade da carga por ele mesmo transportada.

É mais uma vez controversa a aplicação das regras da proporcionalidade e da razoabilidade, posto que o julgado, ao menos ao nosso ver, melhor se afigura a um exemplo de adoção de raciocínio meramente econômico, além de ser dotado de elevado subjetivismo na apreciação dos fins pretendidos pela norma ambiental.

6.6 - STJ – Recurso Especial nº 1.526.538 -RO (2013/0417516-8)¹⁶⁶

O presente acórdão refere-se a recurso especial interposto pelo IBAMA em face de acórdão proferido pelo TRF1 no qual a Corte Regional reputa como possível a liberação de veículos apreendidos em razão do transporte irregular de madeiras quando “a situação fática não indica o uso específico e exclusivo do veículo para a prática de atividades ilícitas voltadas a agressão do meio ambiente”.

Em seu recurso especial aduz a autarquia ambiental que apesar da oposição de embargos de declaração, o Tribunal de Origem não teria se pronunciado quanto a pontos necessários ao deslinde da controvérsia. Sustenta, ainda, que o acórdão regional teria contrariado as disposições contidas nos artigos 25, § 4º, 46, parágrafo único, 72, IV, da Lei n. 9.605/1998 e 3º, 105, 106 e 47, § 1º, do Decreto n. 6.514/2008.

Não foram apresentadas contrarrazões ao recurso especial.

O Tribunal de Origem negou seguimento ao recurso, o que motivou a interposição de agravo. Sem contraminuta.

Em um primeiro momento o Relator determinou o retorno dos autos à origem para fins de sobrestamento do feito até o julgamento definitivo do recurso repetitivo de n. 1.133.965-BA, nos termos da sistemática do art. 543-C, do CPC.

Contudo, interposto agravo interno, restou demonstrado não se tratar da mesma matéria afetada em recurso repetitivo, tendo o Relator então convertido o AREsp., em recurso especial.

Logo de início o Ministro Humberto Martins afastou a preliminar de nulidade por negativa de prestação jurisdicional, sob o entendimento de que a apreciação jurisdicional teria ocorrido na justa medida da pretensão deduzida.

¹⁶⁶ - **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº 1.526.538-RO, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Recorrido: George Miller, Relator: Ministro Humberto Martins, Brasília-DF, 12 de maio de 2015.

Quanto a questão de fundo propriamente dita o Relator delimita o debate a saber “se a apreensão de veículo em virtude do transporte de produtos florestais com documentação irregular enseja o perdimento do bem ou se tal pena somente será possível quando caracterizada a sua utilização específica e exclusiva para prática daquela atividade ilícita”.

Após a transcrição de trechos do contexto fático apurado na sentença e no acórdão recorrido, o Relator externa visão contrária à responsabilidade objetiva ambiental:

Observa-se, na presente hipótese, que a decisão do Tribunal de origem não destoa da jurisprudência do STJ no sentido de que a apreensão dos "produtos e instrumentos" utilizados para a prática da infração não pode dissociar-se do elemento volitivo, ou seja, se não forem devidamente comprovadas a responsabilidade e a má-fé do proprietário do veículo na prática do ilícito, torna-se improcedente a pena de aplicação de perdimento de bem.

São então relacionados diversos julgados do STJ que se operam nesse mesmo sentido¹⁶⁷.

Uma vez reconhecido que o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência do STJ, o Relator afirma que o entendimento da Corte Regional não pode ser revisto ante ao óbice da Súmula 7. Ancora seus argumentos em relação de julgados dessa Corte Superior¹⁶⁸.

¹⁶⁷ - **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº 1.436.070-RO, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Recorrido: Transpacífico Transportes Rodoviários Ltda, Relator: Ministro Humberto Martins, Brasília-DF, 13 de março de 2015; **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.331.644/PA, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região; Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Agravado: Eronildo Ferreira da Silva, Relator: Ministro Humberto Martins, Brasília, 18 de outubro de 2012; **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.295.754/DF, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região; Agravante: Fazenda Nacional, Agravado: Araçatur Turismo Ltda – Microempresa; Relator: Ministro Herman Benjamin, Brasília, 1º de março de 2012; **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº 1.290.541/RJ, do Tribunal Regional Federal da Segunda Região; Recorrente: Fazenda Nacional, Recorrido: José Bezerra Neto Transporte e Turismo, Relator: Ministro Mauro Campbell Marques, Brasília, 13 de dezembro de 2011; **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 1.397.684/SP, do Tribunal Regional Federal da Terceira Região, Agravante: Fazenda Nacional, Agravado: Harley Hudson Gianina Lamy, Relator: Ministro Humberto Martins, Brasília, 2 de junho de 2011;

¹⁶⁸ - **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 496.661/MA, do Tribunal Regional da Primeira Região, Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Agravado: Rocher Amorin Tomich, Relator: Ministro Sérgio

O recurso especial foi conhecido em parte e improvido.

No caso, apesar do veto ao reexame do acervo fático probatório dos autos, o Relator não se furta da análise prévia da demanda sob a ótica da jurisprudência do STJ. Realmente, o apontamento acerca da inexistência de indicação de uso específico e exclusivo do veículo apreendido para a prática de infrações ambientais demonstra que o Relator elaborou a sua argumentação a partir do emprego do critério da habitualidade.

Mais ainda, os arestos relacionados no julgado mostram que naquela Corte prevalece o entendimento de que a alienação/perdimentos dos produtos e instrumentos empregados na prática da infração ambiental dependem da prévia comprovação, por via de processo administrativo, não somente da responsabilidade do infrator, mas também do elemento volitivo.

Nota-se, então, que assim como nas instâncias ordinárias, a jurisprudência do STJ tem se firmado com suporte na premissa de boa-fé do infrator, mesmo ante circunstâncias de irrefutável transporte de madeira sem cobertura de licença do órgão ambiental.

As regras da proporcionalidade e da razoabilidade no emprego das sanções são aplicadas a partir da rejeição do emprego literal das disposições dos artigos 25, § 4º (atual §5º), 46, parágrafo único, 72, IV, da Lei n. 9.605/1998 e 3º, 105, 106 e 47, § 1º, do Decreto n. 6.514/2008.

Kukina, Brasília, 13 de maio de 2014; **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 245.620/AL, do Tribunal Regional da Quinta Região, Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Agravado: José Alessandro Barbosa, Relatora: Ministra Assusete Magalhães, Brasília, 04 de setembro de 2014; **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.331.644/PA, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região; Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Agravado: Eronildo Ferreira da Silva, Relator: Ministro Humberto Martins, Brasília, 18 de outubro de 2012.

6.7 - STJ – Recurso Especial n. 1.133.965-BA (2009/0121445-6)¹⁶⁹

Cuida-se de recurso especial interposto pelo IBAMA contra acórdão do TRF1 que, embora reconheça a legalidade da apreensão de veículo transportador de madeira sem a respectiva autorização ambiental, admite a liberação mediante o pagamento de multa ou o oferecimento de defesa administrativa.

Em seu recurso especial a autarquia ambiental sustenta omissão no julgado e malversação aos artigos 25, § 4º, e 72, inc. IV e § 6º, da Lei n. 9.605/98 e ao art. 2º, § 6º, inc. VIII, do Decreto n. 3.179/99, sob o argumento de que as normas derivadas destes dispositivos seriam claras e expressas no sentido da possibilidade da alienação do bem apreendido.

Não foram apresentadas contrarrazões.

O recurso foi recebido como representativo da controvérsia na forma da Resolução STJ n. 8/2008.

Em sede de manifestação complementar o IBAMA enfatizou: a) a gravidade da infração de transporte de produto florestal sem licença; b) a proporcionalidade entre o dano ambiental causado e a sanção de perdimento do veículo apreendido; c) a legalidade da pena de perdimento; d) a independência entre as instâncias administrativa e criminal; e) a evolução normativa da controvérsia com o reconhecimento da necessidade de manutenção da apreensão até a declaração do perdimento dos bens, na forma dos dispositivos da Lei n. 9.605/98 e do Decreto n. 3.179/99.

No mérito, o Ministro Relator, Mauro Campbell Marques, delimitou a controvérsia ao exame do alcance do §4º, do art. 25, da Lei dos Crimes Ambientais, frente ao disposto no art. 2º, §6º, VIII, do Decreto n. 3.179/99. Com efeito, o Ministro observa que de acordo com o §4º, do art. 25, da LCA, os instrumentos utilizados na

¹⁶⁹ - **BRASIL**. Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº 1.133.965/BA, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região; Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Recorrido: Gilson Rocha Mello e Outros, Brasília, 25 de abril de 2018.

prática da infração serão vendidos. Porém o Decreto n. 3.179/99 (na redação vigente à época dos fatos, alterada pelo Decreto n. 5.523/05 e superada pelo Decreto n. 6.514/08) previa em seu art. 2º, § 6º, inc. VIII, que os veículos apreendidos na prática da infração ambiental somente poderiam ser liberados por meio do pagamento da multa, do oferecimento de defesa ou de impugnação.

Desta parte o Ministro extrai a conclusão de que a regulamentação editada teria ultrapassado os limites legalmente delimitados, uma vez que o § 4º, do art. 25, da LCA seria peremptório ao estabelecer a possibilidade de alienação dos instrumentos do crime, sem qualquer margem a eventual juízo de discricionariedade do Chefe do Executivo para permitir a liberação dos veículos ou embarcações mediante o pagamento de multa. Assevera que em sua redação original, o art. 2º, § 6º, inc. VIII, primeira parte (pagamento de multa), do Decreto n. 3.179/99, caracterizava “verdadeira inovação no ordenamento jurídico, destituída de qualquer base legal, o que afronta os incisos IV e VI, do art. 84 da Constituição Federal.”.

Para o Relator, a aplicação generalizada do §4º, do art. 25, da LCA, conduziria à violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, posto que na hipótese de provimento de eventual defesa administrativa seria necessariamente reconhecida a impossibilidade de perdimento do bem.

A seguir o Ministro procede a recorte na legalidade do Decreto n. 3.179/99, mais precisamente de modo a se compreender que a parte final do inciso VIII, do §6º, do art. 2º, classifica a defesa administrativa como um instrumento apto a impedir a alienação imediata dos bens apreendidos, permitindo que veículos e embarcações permaneçam depositados em nome do proprietário. Sintetiza seu raciocínio da seguinte maneira:

Em resumo: o art. 2º, § 6º, inc. VIII, do Decreto n. 3.179/99 (redação original), quando permite a liberação de veículos e embarcações mediante pagamento de multa, *não* é compatível com o que dispõe o art. 25, § 4º, da Lei n. 9.605/98; entretanto, não há ilegalidade quando o referido dispositivo regulamentar admite a instituição do depositário fiel na figura do proprietário do bem apreendido por ocasião de infração nos casos em que é apresentada defesa administrativa - anote-se que não se está defendendo a simplória *liberação* do veículo, mas a devolução com a instituição de depósito (e os consectários legais que daí advêm), observado, entretanto, que a liberação só poderá ocorrer caso o veículo ou a embarcação estejam regulares na forma das legislações de regência (Código de Trânsito Brasileiro, p. ex.).

O Relator contesta ainda a alegação do IBAMA de que o art. 2º, § 6º, VIII, do Decreto n. 3.179/99, se aplicaria tão somente à esfera administrativa. De fato, retira-se do julgado que o Relator fixou o seu raciocínio baseado na premissa de que como a Lei dos Crimes Ambientais deve observar as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal, os deveres de promoção do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, não permitiriam a possibilidade de alienação imediata do veículo utilizado na prática do ato ilícito. Por outro lado, a restituição do bem ao proprietário com o ônus de depósito, não violaria o conteúdo do art. 118 e seguintes do Código de Processo Penal.

Em suma, o Ministro arquiteta da seguinte maneira as diretrizes a serem replicadas aos recursos que tratem de hipóteses análogas: a) que a alienação/perdimento dos bens seja precedida de devido processo legal; b) que o ato infracional tenha ocorrido antes da vigência do Decreto n. 6.514/2008; c) que a liberação do veículo seja condicionada a instituição de depósito em nome do proprietário; d) que o veículo esteja em situação de regularidade conforme a legislação de regência.

Por fim, uma vez encerrada a *ratio decidendi*, o Relator explana em *obiter dictum* a respeito da natureza meramente dissuasória da disposição legal em comento, da contradição do decreto emanado do Poder Executivo, da atuação contraproducente do Estado que pavimenta estradas em biomas e da impossibilidade de se delegar a qualquer servidor o poder de negociar direito fundamental mediante o mero pagamento de multa. Portanto, tais considerações se traduzem em desabafo do Relator com relação às questões político ambientais, sem impacto direto na formação desta nova vertente jurisprudencial.

O recurso foi então parcialmente provido, admitindo-se a liberação do veículo e submetendo-se o julgamento ao regime do art. 543-C, do CPC.

Pois bem, verifica-se que o Ministro Mauro Campbell Marques tem a violação aos incisos IV e VI, do art. 84, da Carta Magna, como argumento basilar para a construção da ideia de que a primeira parte do inciso VIII, do §6º, do art. 2º, do

Decreto n. 3.179/99, caracteriza “verdadeira inovação no ordenamento jurídico”. Erige a sua tese sob a ótica de que o referido decreto teria extrapolado a função de fiel execução da lei, editando preceito restritivo não previsto na norma que lhe serve de lastro.

Dado isso, complementa o seu raciocínio argumentando que a aplicação geral da regra de apreensão e perdimento dos bens objeto de infração ambiental (LCA, art. 25, §4º) iria ao encontro dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Interessante observar, ainda, que o Relator adequa o conteúdo da norma de modo a retirar apenas a primeira parte do inciso VIII, do §6º, do art. 2º, do Decreto n. 3.179/99, permitindo assim a instituição do depositário fiel na pessoa do proprietário do veículo apreendido, o que, a nosso ver, é bastante questionável, dada a ausência de previsão legal a respeito e a possibilidade de reiteração na conduta.

Todo esse esforço argumentativo é realizado no intuito de disciplinar o trato de infrações ambientais ocorridas até a superveniência do Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008, que aborda com maior detalhamento a questão afeta a apreensão e guarda dos bens. Tem-se então por evidente o exame da razoabilidade na preocupação da Corte em estabelecer a devida compatibilidade entre os meios e os fins, ainda que com relação apenas a determinado interregno entre as normas, o que sobressai com maior clareza nas considerações a respeito do ônus da administração na conservação dos bens apreendidos e na precária defesa dos biomas nacionais.

Conquanto seja controversa a restituição do veículo ao infrator, ainda que na forma de fiel depositário (juízo de excessiva presunção de boa-fé), o fato é que a exigência de pagamento de multa como condicionante à liberação do veículo e com base em dispositivo de decreto desprovido de base legal, parece-nos realmente inconstitucional e incompatível com os fins pretendidos pela legislação ambiental. Acrescente-se a isso, ainda, a pertinência do condicionamento das sanções de alienação/perdimento à existência de devido processo legal.

6.8 – Tabela de Resumo dos Julgados

Uma vez realizado o estudo individualizado dos julgados selecionados, torna-se relevante a formação de uma tabela que possa sintetizar e, portanto, conferir melhor visualização aos critérios empregados por cada uma das Cortes:

TRIBUNAL	PROCESSO	DECISÃO	CRITÉRIOS
TRF1	Apelação/Reexame n° 2009.36.00.019066-7/MT	Pelo não provimento do recurso do IBAMA e da Remessa Necessária.	<u>Proporcionalidade</u> para a apreensão apenas da parcela carga transportada ilegalmente.
TRF2	Agravo de Instrumento n° 0005383-3420184020000	Pelo não provimento do agravo do IBAMA.	<u>Habitualidade</u> no transporte ilegal de madeira.
TRF3	Apelação/Reexame n° 0005753-4020144036106	Pelo não provimento do recurso do IBAMA e da Remessa Necessária.	<u>Proporcionalidade</u> entre o percentual da madeira transportada ilegalmente e valor venal do caminhão. <u>Habitualidade</u> no transporte ilegal da madeira com a presunção de boa-fé do transportador comercial.
TRF4	Apelação/Reexame n° 50002464120104047200	Pelo não provimento do recurso do IBAMA e da Remessa Necessária.	<u>Proporcionalidade</u> entre o percentual da madeira transportada ilegalmente e valor venal do caminhão. <u>Habitualidade</u> com a presunção de boa-fé do transportador.
TRF5	Apelação/Reexame n° 0000201-3720124058102	Pelo não provimento do recurso do IBAMA e da Remessa Necessária.	<u>Apreensão Condicionada</u> do veículo e da totalidade da madeira à demonstração da prática de ilícito penal. <u>Habitualidade</u> com a presunção de boa-fé do transportador desprovido dos documentos de propriedade da madeira. <u>Ilegalidade da cobrança de multa</u> para a liberação do veículo. <u>Proporcionalidade</u> para a apreensão apenas da parcela carga transportada ilegalmente.
STJ	Recurso Especial n° 1.526.538/RO	Pelo conhecimento parcial do recurso do IBAMA para, nessa extensão, negar-lhe provimento.	<u>Habitualidade</u> com a presunção de boa-fé do transportador. A prova do elemento volitivo fica condicionada à prévia instauração e processo administrativo.
STJ	Recurso Especial Representativo de Controvérsia Repetitiva n° 1.133.965/BA	Pelo provimento parcial do recurso do IBAMA com a fixação dos seguintes critérios: a) que a alienação dos bens seja precedida do devido processo legal; b) que o ato infracional seja anterior ao Decreto n. 6.514/2008; c) que a liberação do veículo ocorra com a fixação do proprietário como fiel depositário; d) que o veículo esteja em situação de regularidade de acordo com as normas do CTB.	<u>Ilegalidade da cobrança de multa</u> para a liberação do veículo.

CAPÍTULO 7 – Confrontando os Argumentos sob a Ótica do Direito Ambiental

7.1 - Das premissas

Durante o processo de análise da jurisprudência selecionada, pode-se constatar que as Cortes tem avaliado o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ante os direitos constitucionais de propriedade e de liberdade do trabalho, de modo a confirmar a permanência do veículo com o infrator na condição de fiel depositário e impedir a apreensão da totalidade da madeira transportada.

Já o componente subjetivo da má-fé tem sido empregado como requisito indispensável para a apreensão e perdimento dos bens utilizados na prática da infração ambiental. Para tanto, considera-se presente o elemento volitivo quando há provas de que o infrator utiliza os bens exclusivamente para a prática de ato danoso ao meio ambiente ou quando há provas efetivas de que o transportador é o proprietário da carga.

É relevante observar, também, que as decisões relacionadas à apreensão parcial da carga, limitada apenas a madeira transportada sem a cobertura de licença ambiental, baseiam-se na dificuldade de quantificação precisa do dano ao meio ambiente, o que tem conduzido a uma ideia de imposição excessiva da pena, capaz de causar “violação ao princípio da proporcionalidade”.

Não menos importante é o fato do STJ ter se posicionado de forma concreta a respeito da exigência do pagamento da multa ambiental como condicionante à liberação do veículo. Nesse contexto foram confrontados os limites normativos do Decreto n. 3.179/99, a necessidade de estrita observância ao contraditório e a ampla defesa na esfera administrativa e a possibilidade de manutenção do veículo com o infrator na condição de fiel depositário.

7.2 – O fiel depositário e os direitos constitucionais de propriedade e de liberdade do trabalho

Pois bem, uma vez estabelecidas essas premissas, é de se reconhecer como desafiadora a tarefa do julgador em dimensionar corretamente questão tão polêmica diante do acervo normativo pátrio. De fato, equivoca-se todo aquele que acredita que a questão ambiental que permeia o texto constitucional é apenas aquela abordada de maneira explícita. Pelo contrário, há diversos dispositivos “em que os valores ambientais se apresentam sob o véu de outros objetos da normatividade constitucional”.¹⁷⁰

José Joaquim Gomes Canotilho e José Rubens Morato Leite vão além ao reclamarem maior atenção às bases teóricas da disciplina:

Um dos piores erros dos jus-ambientalistas é enxergar, nos “direitos ambientais”, concepções autoevidentes, para as quais descaberia ou seria desnecessário procurar subsídios dogmáticos ou explicação teórica. Em outras palavras, seria puro desperdício de tempo e energia a verificação das bases teóricas da disciplina, notadamente aquelas de fundo constitucional, na medida em que ninguém, nem mesmo seus críticos, ainda se dão ao trabalho de questionar a importância e legitimidade da atenção que o Direito vem dedicando e deve dedicar à degradação ambiental.¹⁷¹

Esses mesmos autores falam na existência de cinco características comuns aos regimes de proteção constitucional do meio ambiente: a) uma compreensão sistêmica e legalmente autônoma do meio ambiente; b) o compromisso ético de não empobrecer a Terra e a sua biodiversidade; c) o estímulo à atualização do direito de propriedade, de forma a torná-lo mais receptivo à proteção ao meio ambiente; d) a estruturação dos processos decisórios em torno de um “devido processo ambiental”; e) a indicação de direitos e deveres relacionados à eficácia do Direito Ambiental.¹⁷²

Paulo de Bessa Antunes chama a atenção tanto para a quantidade quanto para a potencialidade e complexidade dos dispositivos constitucionais relacionados ao meio ambiente:

A correta interpretação das normas ambientais existentes na Constituição da República deve ser feita, como já foi dito, com a análise das diferentes conexões

¹⁷⁰ - SILVA, op., cit, p. 47.

¹⁷¹ - CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 91.

¹⁷² - Id. 2012, p. 92-93.

materiais e de sentido que elas guardam entre si e, principalmente, com outras áreas do Direito. A tarefa não é trivial, pois é elevado o número de normas ambientais existentes na Lei Fundamental. A Constituição possui vinte e dois artigos que, de uma forma ou de outra relacionam-se com o MA, além de parágrafos e incisos diversos. Sistematizá-los e harmonizá-los é uma tarefa que ainda está por ser feita.¹⁷³

Pois então, tem-se que o *caput* do art. 225, da Constituição Federal, define o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, evidenciando tratar-se de um “interesse de caráter transindividual, por extrapolar o âmbito particular, individual”¹⁷⁴. O emprego do pronome indefinido “todos”, reitera-se, amplia a cobertura da norma jurídica, já que ao mesmo tempo em que não especifica quem tem direito ao meio ambiente, “evita que se exclua quem quer que seja”¹⁷⁵. Como se vê o legislador inovou ao admitir, além da tutela de direitos individuais, a proteção dos direitos coletivos, compreendendo uma “terceira espécie de bem: o bem ambiental”, que não é público e nem tampouco privado, mas sim de uso comum do povo¹⁷⁶. Cuida-se, portanto, de uma categoria de direito difuso, que não se esgota apenas em uma pessoa, compreendendo toda uma coletividade indeterminada¹⁷⁷.

Sem embargo a tais considerações, cumpre-nos mencionar que esse mesmo art. 225 também estabelece correspondência com as dimensões dos direitos fundamentais, mais especificamente os de terceira dimensão, que colocaram a coletividade em evidência mediante a concepção de direitos dotados de enorme carga de humanismo e universalidade, inspirados na reflexão a respeito de temas como o desenvolvimento, o meio ambiente, a comunicação e o patrimônio comum da humanidade¹⁷⁸.

No mesmo sentido lecionam José Joaquim Gomes Canotilho e José Rubens Morato Leite:

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de terceira geração, alicerçado na ‘fraternidade’ ou na ‘solidariedade’. Nessa categoria, tem-se

¹⁷³ - ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. Ed., ver. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 70-71.

¹⁷⁴ - THOMÉ, op., cit, p. 112.

¹⁷⁵ - MACHADO, op., cit, p. 158.

¹⁷⁶ - FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13. Ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 55.

¹⁷⁷ - AMIRANTE, Domenico. **Ambiente e principi costituzionali nel Diritto Comparato. Diritto Ambientale e Costituzione. A Cura di Domenico Amirante**. Milão. Franco Angeli, 2000. apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26. ed. ver., ampl., e atual. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 158.

¹⁷⁸ - THOMÉ. Op. cit., p. 114-115.

‘direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existência concreta’.¹⁷⁹

Diante de tamanha amplitude do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, torna-se inevitável o debate acerca do emprego dos direitos individuais de liberdade do trabalho e de propriedade como forma de impedir a apreensão dos veículos e da totalidade da madeira transportada.

Por certo que dentre os fundamentos constitucionais da república figuram os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (CF, art. 1º, IV¹⁸⁰). De igual maneira destaca-se, dentre os direitos e garantias fundamentais, o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (CF, art. 5º, XIII¹⁸¹). Entretanto, parcela da doutrina considera tratar-se de norma de eficácia contida, portanto, passível de restrição pela própria Carta Magna ou mesmo por normas de cunho infraconstitucional principalmente quando confrontada com normas de proteção de interesse coletivo¹⁸².

Contudo, a questão é bastante polêmica. Para Robert Alexy, por exemplo, embora as “liberdades jurídicas não protegidas” de nível constitucional compreendam a permissão de fazer algo e a permissão de se abster de fazê-lo, isso não significa uma desproteção total, já que serão consideradas inconstitucionais as normas infraconstitucionais que autorizarem ou restringirem ações que a norma fundamental permite fazer ou deixa de fazer¹⁸³.

¹⁷⁹ - CANOTILHO; LEITE, op. cit., p. 129.

¹⁸⁰ - **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

¹⁸¹ - **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

¹⁸² - MORAES, op., cit., p. 162.

¹⁸³ - ALEXY, op., cit., p. 232-233.

A valorização do trabalho humano figura como um dos preceitos que tutelam a Ordem Econômica brasileira, mas não na limitada forma de mera contraprestação pecuniária. De fato, a ideia é a de que a relevância do trabalho figure como um instrumento de conscientização do indivíduo acerca do seu valor, permitindo a compreensão do “seu papel na sociedade e o sentido da sua existência”¹⁸⁴. Eros Roberto Grau fala nas “potencialidades transformadoras” da valorização do trabalho humano e do reconhecimento do valor social do trabalho, que em sua interação com os demais princípios constitucionais evidenciam a relevância desses valores na conformação da ordem econômica¹⁸⁵.

Percebe-se, então, uma estreita relação entre a valorização do trabalho humano, o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III¹⁸⁶) e o objetivo fundamental da justiça social (CF, art. 3º, I¹⁸⁷).

Quanto a livre iniciativa, interessa mencionar que o parágrafo único, do art. 170, da Carta Magna, assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica¹⁸⁸. Em complemento, observa-se o §1º, do art. 5º, desse mesmo diploma legal, que assegura aplicação imediata às normas definidoras dos direitos e garantias

¹⁸⁴ - FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. 7. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 72.

¹⁸⁵ - GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 19. ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 195.

¹⁸⁶ - **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; ([Vide Lei nº 13.874, de 2019](#))

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

¹⁸⁷ - **Art. 3º** Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

¹⁸⁸ - **Art. 170. Omissis.**

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. ([Vide Lei nº 13.874, de 2019](#))

fundamentais¹⁸⁹. Compreende-se a partir de tais preceitos, que “a regra é a liberdade de exercício da atividade econômica, como corolário da livre-iniciativa, na qual o Estado não deve interferir na manifestação volitiva de seus cidadãos para tanto”¹⁹⁰.

De todo modo, é imperativo que se compreenda que há estreita relação entre o Direito econômico e o Direito Ambiental, uma vez que ambos têm por finalidade a melhoria do bem-estar da população e a estabilidade do processo produtivo. Justamente por isso a defesa do meio ambiente figura na Carta Magna como um dos princípios da ordem econômica (CF, art. 170, VI¹⁹¹). Enfim, há de se reconhecer a relevância dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, mas sem que haja o desprestígio do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Insta mencionar, por oportuno, que o princípio 14, da Declaração de Estocolmo Sobre o Meio Ambiente Humano reclama o emprego de um “planejamento racional” como elemento de conciliação entre as diferenças decorrentes dos impositivos do desenvolvimento e a necessidade de proteção e melhoria do meio ambiente¹⁹². Sem dúvida, a liberdade do trabalho e a livre iniciativa não podem servir como cláusulas gerais legitimadoras da atividade daqueles que se propõem ao transporte ilegal de madeiras sem a devida cobertura da licença ambiental.

Por seu lado o direito de propriedade não é absoluto. Deveras, ao mesmo tempo em que o legislador constituinte consagra a propriedade no título dedicado aos direitos e garantias fundamentais, ele condiciona o seu pleno exercício ao atendimento

¹⁸⁹ - **Art. 5º. Omissis.**

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

¹⁹⁰ - FIGUEIREDO, op. cit., p. 84-85.

¹⁹¹ - **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

[...]

¹⁹² - **“Princípio 14**

O planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente”.

da sua função social (CF, art. 5º, XXII e XXIII)¹⁹³. De modo igual, observa-se que mesmo dentre os princípios informadores da atividade econômica, encontra-se justamente a função social da propriedade (CF, art. 170, III)¹⁹⁴.

Deduz-se, assim, que o direito de propriedade transpassa o mero âmbito privado do seu titular, exigindo-se que atenda a uma função maior, de interesse efetivo da coletividade. No entanto, muito mais do que uma limitação, a função social da propriedade se constitui como “um elemento integrador” e constitutivo desse mesmo direito, sem o qual resta desconfigurado¹⁹⁵. Por conseguinte, fala-se em uma verdadeira “função social e ambiental”, que impõe ao proprietário o ônus de exercício do seu direito em benefício da coletividade e do meio ambiente¹⁹⁶. Deste modo, torna-se questionável a interpretação que enxerga no direito de propriedade uma fonte legitimadora para a liberação não apenas dos veículos objeto da infração ambiental, mas também do próprio produto dessa prática.

7.3 – Da exigência do elemento volitivo como prova da habitualidade

Outro ponto salientado nas premissas apresentadas no início deste tópico remete ao fato das Cortes Regionais e até mesmo o STJ estarem exigindo a prova do elemento subjetivo como componente caracterizador do ilícito ambiental. Para tanto, requerem a demonstração efetiva de que o transportador emprega o veículo exclusivamente na prática de ato danoso ao meio ambiente ou que figura como o proprietário da carga.

¹⁹³ - **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

[...]

¹⁹⁴ - **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

III - função social da propriedade;

[...]

¹⁹⁵ - FERNANDES, op., cit., p. 410.

¹⁹⁶ - THOMÉ, op. cit., p. 82.

Antes de tudo, é interessante observar que o parágrafo único, do art. 46, da Lei n. 9.605/98¹⁹⁷, dispõe como crime e infração administrativa, simultaneamente, o transporte e/ou guarda de madeira sem a respectiva licença ambiental. Já o art. 25¹⁹⁸, *caput*, dessa mesma lei, estabelece que uma vez constatada uma infração ambiental, serão apreendidos os produtos e os instrumentos do crime.

Por sua vez, o Decreto n. 6.514/2008, em seu art. 3º, IV, também prevê a apreensão dos produtos e dos subprodutos da infração. Em seu art. 105¹⁹⁹, *caput*, esse mesmo decreto é bastante claro ao estabelecer que os bens apreendidos deverão permanecer sob a guarda do órgão ou entidade responsável pela fiscalização, somente sendo conferidos a depositário fiel em situações excepcionais.

A Constituição Federal recepcionou a responsabilidade objetiva ambiental em seu art. 225, §3º²⁰⁰, em especial ao dispor que as condutas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores à sanções penais e administrativas, simultaneamente, independentemente de qualquer obrigação prévia de reparar os danos causados.

Logo, para a identificação da responsabilidade ambiental, deve-se comprovar a ocorrência do dano e o nexo causal entre qualquer ação ou omissão do agente e o respectivo evento. A avaliação acerca da vontade do infrator ou da sua eventual imperícia, negligência ou imprudência, interessam apenas a esfera de

¹⁹⁷ - **Art. 46.** Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e 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:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem vende, expõe à venda, tem em depósito, transporta ou guarda madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente.

¹⁹⁸ - **Art. 25.** Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

¹⁹⁹ - **Art. 105.** Os bens apreendidos deverão ficar sob a guarda do órgão ou entidade responsável pela fiscalização, podendo, excepcionalmente, ser confiados a fiel depositário, até o julgamento do processo administrativo.

Parágrafo único. Nos casos de anulação, cancelamento ou revogação da apreensão, o órgão ou a entidade ambiental responsável pela apreensão restituirá o bem no estado em que se encontra ou, na impossibilidade de fazê-lo, indenizará o proprietário pelo valor de avaliação consignado no termo de apreensão.

²⁰⁰ - **Art. 225. Omissis.**

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

responsabilização civil. Presente então o binômio dano/reparação, torna-se indiferente a razão da degradação, já que a responsabilidade sem culpa passa a ter aplicação legitimada.²⁰¹

Mesmo para os casos em que não é fácil de se determinar o responsável pela infração, há solução pela via da “regra da atenuação do relevo do nexo causal”, com a ponderação acerca do potencial danoso da atividade do agente.²⁰² Extrai-se, pois, que a mera probabilidade de determinada atividade ter causado dano ambiental deve ser o bastante para responsabilização do infrator.²⁰³ A este mesmo respeito, observa-se o §1º, do art. 14, da Lei n. 6.938/81²⁰⁴, que impõe ao poluidor, independentemente da existência de culpa, o dever de indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade.

Deve-se ter em mente que o legislador pátrio concebeu o desafio que seria a prova da culpa, uma vez que a determinação de comprovação da intenção do infrator confere severos entraves ao êxito da tutela ambiental, prejudicando “a função dissuasivo-preventiva dispensada ao meio ambiente”.²⁰⁵

Chama atenção, ante a todo esse ordenamento, a existência de interpretações judiciais que substituem os elementos da teoria subjetiva da culpa (ação ou omissão voluntária) por aqueles atinentes à teoria objetiva (indenização pelo fato ou pelo ato lícito ou ilícito). A presunção de inocência do transportador primário que não demonstra ser o proprietário da carga é prova disso. O infrator é apreendido em flagrante no transporte ilegal de madeira, mas a prova diabólica da sua vinculação com a carga o exonera da multa, dificultando sobremaneira ação do órgão ambiental e estabelecendo temeroso precedente em favor daqueles ávidos por brechas na lei.

²⁰¹ - MACHADO, op., cit., p. 421.

²⁰² - SILVA, op., cit., p. 217.

²⁰³ - CARVALHO, op., cit., p. 114.

²⁰⁴ - **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:

[...]

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

²⁰⁵ - MILARÉ, op., cit., p. 359.

Enfim, a presunção de legalidade dos atos do agente administrativo ambiental parece anulada nessa situação, ignorando-se a necessidade de inversão do ônus da prova em desfavor do infrator.

Infere-se, nesse contexto, que as decisões judiciais objeto de análise no presente feito parecem afirmar que o legislador não poderia ter adotado a responsabilidade objetiva ambiental. Contudo, não se pode ignorar a importância da responsabilidade objetiva como elemento de proteção do meio ambiente, uma vez que sem a adoção dessa teoria torna-se bastante complexa a prova da culpa do agente.²⁰⁶ Não por acaso o legislador ordinário identifica como poluidor toda a pessoa física ou jurídica responsável direta ou indiretamente pela atividade causadora de degradação ambiental (Lei n. 6.938/81, art. 3º, IV²⁰⁷).

7.4 – Do juízo de proporcionalidade na apreensão parcial da carga

Outra linha de interpretação apresentada nas premissas deste capítulo se baseia na dificuldade de quantificação precisa do dano ao meio ambiente. Realmente, os julgados analisados revelam que as Cortes tem se limitado a corroborar a apreensão apenas da parcela da carga transportada sem a cobertura de licença ambiental. A ideia no caso é a de que apreensão da totalidade da carga seria excessiva e contrária as regras da proporcionalidade e da razoabilidade. Nessa vertente interpretativa, até mesmo o valor do caminhão tem sido confrontado com o preço comercial da madeira.

Uma interpretação desta natureza, impregnada de racionalidade econômica, parece adequar-se aos ditames da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (Decreto-lei n. 4.657/42), que em seu art. 21 e parágrafo único²⁰⁸, exige das decisões a

²⁰⁶ - SIRVINKAS, op., cit., p. 256-257 e 264.

²⁰⁷ - **Art 3º** - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

²⁰⁸ - **Art. 21.** A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\) \(Regulamento\)](#)
Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos

indicação expressa de suas consequências jurídicas e administrativas, evitando-se a imposição de ônus ou perdas anormais ou excessivas. Entretanto, a extensão desse preceito ao caso vertente não se afigura adequada, notadamente quando se sabe que as alterações promovidas na LINDB pela Lei n. 13.655/2018, foram no intuito de readequar as exigências da Lei de Improbidade Administrativa. No mais, não se constata ônus ou perda anormal ou excessiva daqueles que se propõem a transportar legalmente apenas parcela da sua carga de modo a assegurar a liberação do veículo em qualquer situação e com a garantia de retorno financeiro pelo valor dispendido (a parcela legal da carga é aferida de modo a assegurar os custos do transporte ilegal). A perda da totalidade da carga não é apenas adequada, mas também proporcional e legal.

Diante de tais constatações, essa “racionalidade econômica” evoca a contrapartida do desenvolvimento de uma “consciência ecológica”, de modo a incutir nas autoridades a devida compreensão a respeito da degradação ambiental, sobretudo agora, quando os índices alarmantes de desmatamento na Amazônia ganham destaque na imprensa mundial e instigam uma ação global. Para tanto, não basta a proteção jurídica do meio ambiente por via do “combate pela lei”²⁰⁹, fazendo-se necessário que o Poder Judiciário se posicione de maneira condizente com esse sistema.

A Declaração do Rio de Janeiro de 1992, em seu princípio onze, impõe aos Estados a obrigação de promulgar leis eficazes sobre o meio ambiente, além de desenvolver legislação, objetivos e prioridades de gerenciamento capazes de refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam²¹⁰. A Carta Constitucional, por sua vez, estabelece a obrigação de recuperação do meio ambiente degradado, assim como o já mencionado sistema de tríplice responsabilização (CF, art. 225, parágrafos 2º e 3º²¹¹).

interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

²⁰⁹ - SILVA, op., cit., p. 29.

²¹⁰ - **“Princípio 11**

Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.”

²¹¹ - **Art. 225. Omissis.**

[...]

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Percebe-se, desse modo, que o poluidor deve suportar o prejuízo causado ao meio ambiente da maneira mais ampla possível²¹². Com efeito, extrai-se do texto constitucional que o princípio do poluidor pagador assume dupla função, primeiro a de impor a reparação do dano ambiental e segundo a de “incentivo negativo” a todos os que pretendam praticar uma conduta lesiva ao meio ambiente²¹³.

Esse princípio, introduzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, busca afastar também o encargo econômico da coletividade e dirigi-lo exclusivamente ao “utilizador dos recursos ambientais”.²¹⁴

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), em seu art. 4º, inciso VII, acolhe claramente esse preceito ao estabelecer como um dos seus fins a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados.²¹⁵

Nesses termos, torna-se questionável o afastamento do princípio do poluidor pagador sob o entendimento de que o transportador não participaria do comércio ilegal da madeira. Além do mais, ainda que persistam dúvidas por parte do julgador a respeito da propriedade da carga ou da dedicação exclusiva do infrator ao transporte ilegal da madeira, deve-se considerar que o princípio da precaução garante a proteção contra o simples risco de dano ambiental.²¹⁶ De fato, foi na Conferência Rio 92 que esse princípio foi formalizado como uma garantia em face de riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, ainda não possam ser identificados (Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 15²¹⁷).

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

²¹² - SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit., p., 144.

²¹³ - THOMÉ, op., cit., p., 72.

²¹⁴ - ANTUNES, op., cit., p. 54-55.

²¹⁵ - **Art 4º** - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

²¹⁶ - MACHADO, op., cit., p. 94.

²¹⁷ - **Princípio 15**

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou

É bem verdade que todas as atividades envolvem certo grau de risco. Todavia a premissa maior do princípio da precaução é a de uma “atuação racional” quanto a relevância dos recursos naturais, de modo a não apenas afastar o perigo, mas também de se estabelecer “uma suficiente margem de segurança da linha de perigo”²¹⁸. As razões para adoção desse posicionamento defluem da necessidade premente de interrupção de atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, ainda que incerta a apreciação científica a respeito dos seus reais efeitos nocivos. Não fora assim, a espera pela certeza absoluta dos efeitos prejudiciais da atividade questionada ao meio ambiente, à saúde e à segurança da população, poderá ser nociva, de modo que os danos por ela provocados se tornem irreversíveis (MIRRA, 2011 apud MILLARÉ 2018, p. 269²¹⁹). Enfim, é a ampla repercussão coletiva do dano ambiental que demanda maior cuidado na apreciação do grau de risco das atividades que o atinjam.

Releva observar que a Convenção sobre a Mudança do Clima, da qual o Brasil é signatário, em seu art. 3º, item 3, firma esse entendimento de forma clara²²⁰. Assim, é necessário que se confira interpretação abrangente a este preceito. De fato, afora a questão afeta a necessidade de proteção ambiental mesmo ante a ausência de certeza científica absoluta quanto ao dano, esse princípio consagra a inversão do ônus da prova e o “*in dubio pro meio ambiente*”. Trata-se de uma verdadeira “ética do cuidado”, que não se satisfaz apenas com a ausência de certeza dos malefícios.²²¹

irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

²¹⁸ - DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 165.

²¹⁹ - MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011 apud MILLARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 269.

²²⁰ - **ARTIGO 3 PRINCÍPIOS**

Em suas ações para alcançar o objetivo desta Convenção e implementar suas disposições, as Partes devem orientar-se, *inter alia*, pelo seguinte:

(...)

3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prevenir, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos socioeconômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima

²²¹ - THOMÉ, op., cit., p. 67-68.

Então, pela própria natureza deste princípio, “a dúvida aproveita ao poluído”, de modo a assegurar a inversão do ônus da prova em favor da proteção ao meio ambiente. Quando o infrator não logra êxito em demonstrar que a sua atividade não danifica seriamente a natureza, deve simplesmente abster-se de agir.²²²

Em síntese, as eventuais dúvidas quanto a propriedade da carga, a habitualidade da prática e o montante pecuniário do dano ambiental não podem servir em benefício do infrator. Com efeito, a tese de apreensão apenas da parcela ilegal da carga não se sustenta ante ao §3º, do art. 47, do Decreto n. 6.514/2008²²³, segundo o qual, nas infrações de transporte ilegal de madeira, caso a quantidade ou espécie constatada no ato fiscalizatório esteja em desacordo com o permitido pela autoridade ambiental competente, o agente autuando deverá promover a atuação considerando a totalidade do objeto de fiscalização.

E não poderia ser diferente, já que a indevida presunção judicial de que o transportador desconheceria a ilegalidade da carga contraria o art. 743, do Código Civil²²⁴, que exige que a coisa entregue ao transportador esteja devidamente caracterizada pela natureza, valor, peso e quantidade. O mesmo se diga quanto ao art. 744²²⁵, também do Código Civil, que estabelece que ao receber a carga o transportador emitirá conhecimento com a menção dos dados que a identifiquem, obedecido o disposto em lei especial. Em seu parágrafo único, este mesmo preceptivo fixa que o transportador tem o direito de exigir do remetente uma relação devidamente assinada, com a discriminação das coisas a serem transportadas.

²²² - MACHADO, op., cit., p. 118.

²²³ - **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:

[...]

§ 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 autuante promoverá a atuação considerando a totalidade do objeto da fiscalização.

²²⁴ - **Art. 743.** A coisa, entregue ao transportador, deve estar caracterizada pela sua natureza, valor, peso e quantidade, e o mais que for necessário para que não se confunda com outras, devendo o destinatário ser indicado ao menos pelo nome e endereço.

²²⁵ - **Art. 744.** Ao receber a coisa, o transportador emitirá conhecimento com a menção dos dados que a identifiquem, obedecido o disposto em lei especial.

Parágrafo único. O transportador poderá exigir que o remetente lhe entregue, devidamente assinada, a relação discriminada das coisas a serem transportadas, em duas vias, uma das quais, por ele devidamente autenticada, ficará fazendo parte integrante do conhecimento.

De outra feita, é de se acrescentar, ainda, que na forma do art. 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal²²⁶, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios tanto a proteção do meio ambiente como um todo como também a preservação específica das florestas, da fauna e da flora. Ora, a flora é conceito abrangente que aborda todas as espécies vegetais de determinada localidade. A floresta, por sua vez, se constitui como uma espécie de flora, entendida como “toda a vegetação alta e densa cobrindo uma área de grande extensão”.²²⁷

Pois então, os dados fornecidos pelo órgão ambiental e anexados ao presente trabalho confirmam as informações amplamente divulgadas a respeito dos variáveis, porém, elevados índices de desmatamento ao longo dos anos. Para casos dessa natureza, o legislador constituinte elencou diversas referências ao princípio da precaução nos sete incisos do §1º, do art. 225. Dentre essas, reclama atenção ao inciso V, em especial na parte em que impõe ao Poder Público a tarefa de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem riscos para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. Isso porque o texto constitucional não define o que é risco e nem estabelece os tipos de risco a serem controlados. Com isso, o “risco” deve ser interpretado como “a possibilidade real ou realista de um acontecimento negativo ou um dano decorrente do que não é certo, ou esperado, mas só mais ou menos provável”.²²⁸

Considerando a complexidade do ecossistema das florestas, capaz de compreender plantas, animais e microrganismos que interagem entre si e com os demais elementos que compõem o seu meio, a sua permanência mostra-se vital à própria existência da espécie humana.²²⁹ Diante de risco tão elevado, a absoluta certeza a respeito da degradação ambiental não pode ser imposta como condicionante ao emprego de uma ação corretiva. Nessa conjuntura, o critério interpretativo das Cortes deve ser invertido, desconsiderando-se o valor do caminhão ou a proporção da própria carga ilegal, já que “o benefício derivado da atividade é completamente

²²⁶ - **Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

²²⁷ - SILVA, op., cit., p. 161.

²²⁸ - MACHADO, op., cit., p. 106-107.

²²⁹ - SILVA, op., cit., p. 161.

desproporcional ao impacto negativo que essa atividade pode causar ao meio ambiente”.²³⁰ Nessa linha de entendimento, sobreleva a importância de se integrar o “dano ambiental futuro” no método de raciocínio econômico das Cortes. Por certo, repita-se, os julgados analisados têm demonstrado uma estratégia de liberação do veículo com base na confrontação do seu valor comercial com a parcela da carga transportada sem a cobertura da licença ambiental. Todavia, o princípio basilar da precaução também legitima a gestão dos riscos ambientais, autorizando que a responsabilidade ambiental transpasse o paradigma tradicional do dano certo e atual e passe a abranger “as probabilidades lesivas dos riscos ambientais provenientes de determinadas atividades”, que podem ser aferidas sob a perspectiva de estudos multidisciplinares como laudos, perícias e etc. Assim, infere-se que a compreensão do “dano ambiental futuro” permitirá às Cortes a construção de decisões aptas a tutelar os interesses das próximas gerações a partir da correta apreciação dos riscos ambientais decorrentes das atividades atualmente praticadas pela nossa sociedade.²³¹

7.5 - Da exigência do pagamento da multa ambiental como condicionante para liberação do veículo e do perdimento automático dos bens.

A última das premissas elencadas no início deste capítulo diz respeito ao fato do STJ ter se posicionado concretamente (em sede de recurso especial representativo de controvérsia repetitiva) acerca da exigência do pagamento de multa ambiental como requisito para a liberação do veículo objeto do transporte ilegal de madeira e do perdimento automático dos bens.

A controvérsia remete a apreensões realizadas em período sob a égide do Decreto 3.179/99 (dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências) em sua redação original. De acordo com a primeira parte do inciso VIII, do §6º, do art. 2º, desse mesmo Decreto, os veículos utilizados na prática da infração e apreendidos pela

²³⁰ - KISS, Alexandre. **Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução.** apud VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). **Princípio da precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 11.

²³¹ - CARVALHO, op., cit., p. 121-132 e 169.

autoridade competente, somente seriam liberados mediante o pagamento da respectiva multa, o oferecimento de defesa ou de impugnação.²³²

Ocorre que o antigo §4º, atual §5º (modificado pela Lei n. 13.052/2014), do art. 25, da Lei dos Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/98), limita-se a dispor que os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem.²³³ Ou seja, nada menciona a respeito de eventual liberação do veículo mediante o pagamento de multa.

A questão envolve o estudo de duas atribuições privativas do Presidente da República. A primeira relacionada à chefia de governo (expedir decretos - CF, art. 84, IV) e a segunda inerente à chefia da administração pública (dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração federal, bem como sobre a extinção de funções e cargos vagos - CF, art. 84, VI, “a” e “b”).²³⁴

Os condicionamentos impostos ao Chefe do Executivo Federal no exercício dessas atividades privativas impedem a expedição de decretos capazes de modificar o ordenamento pré-estabelecido pela lei. Quando muito, regulam regras dirigidas à aplicação “dos princípios institucionais delimitados e estabelecidos na lei” além de

²³² - **Art. 2º** As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

§ 6º A apreensão, destruição ou inutilização, referidas nos incisos IV e V do **caput** deste artigo, obedecerão ao seguinte:

VIII – os veículos e as embarcações utilizados na prática da infração, apreendidos pela autoridade competente, somente serão liberados mediante o pagamento da multa, oferecimento de defesa ou impugnação, podendo ser os bens confiados a fiel depositário na forma dos arts. 1.265 a 1.282 da Lei nº 3.071, de 1916, até implementação dos termos antes mencionados, a critério da autoridade competente;

²³³ - **Art. 25.** Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

[...]

§ 5º Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem. ([Renumerando do §4º para §5º pela Lei nº 13.052, de 2014](#))

²³⁴ - **Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

[...]

VI - dispor, mediante decreto, sobre: ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

aprimorar as diretrizes nela previstas (MELLO, 1989, apud. FERNANDES, 2013, p. 879).²³⁵

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco alertam para a importância de diferenciar a “discricionariedade administrativa atinente ao exercício do poder regulamentar”, da “delegação disfarçada do poder de legislar”. Na primeira a lei define previamente o direito ou o dever, a obrigação ou a restrição, determinando as exigências para a sua caracterização e os componentes de reconhecimento dos respectivos destinatários. Já na segunda há inovação indevida quanto a eventual direito, obrigação ou restrição.²³⁶

Infere-se, portanto, que no modelo constitucional proposto não se permite que o regulamento estabeleça normas originárias no ordenamento jurídico, situação essa que prejudica a pretensão de reclamar, via decreto, novas condicionantes para a liberação do veículo.

Ademais, não se pode conceber o pagamento da multa como elemento legitimador do dano ambiental. Efetivamente, a tutela administrativa do meio ambiente é baseada na ideia de uma violação às normas de proteção ambiental que enseja a adoção de medidas capazes de reprimir os prejuízos e coibir ações potencialmente danosas²³⁷. A liberação do veículo pelo simples pagamento confere a aparência de um anseio meramente arrecadatório do Estado, incompatível com a busca legítima por um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Outro entendimento consolidado no referido acórdão da Corte Superior é o de que a aplicação geral da regra de apreensão e perdimento dos bens objeto de infração ambiental, prevista no §4º (atual §5º), do art. 25, da Lei dos Crimes Ambientais, violaria os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

²³⁵ - MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Ato administrativo e direito dos administrados**. 1989, p. 98-99 apud FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPODVUM, 2013, p. 879.

²³⁶ - MENDES, op., cit., p. 931.

²³⁷ - THOMÉ, op., cit., p. 554-555.

É bom relembrar neste ponto, que o *caput* do art. 25, legitima a apreensão dos produtos e instrumentos empregados na prática da infração ambiental. Contudo, no caso em questão, o debate é mais específico, pois trata do atual §5º desse preceptivo que, como visto, assegura o direito de venda dos instrumentos utilizados na prática da infração ambiental, garantida a sua descaracterização por via da reciclagem.

De acordo com o art. 2º, inciso IV, da IN IBAMA n. 28/2009, considera-se instrumento: bem, objeto, maquinário, aparelho, petrecho, equipamento, veículo, embarcação, aeronave, etc, que de algum modo tenha propiciado, possibilitado, facilitado ou levado a efeito à infração ambiental.²³⁸ Embora amplo, esse conceito nos permite compreender que a lei se refere tão somente aos instrumentos destinados à prática da infração ambiental.

É justamente neste ponto que reside o debate, já que a interpretação literal do atual §5º, do art. 25, induz a noção de perdimento automático dos instrumentos retidos na atividade de fiscalização ambiental. Nesse sentido foi bem a Corte Superior ao delimitar o alcance do preceptivo, já que a tutela administrativa do meio ambiente se submete a procedimento administrativo previamente estruturado e em consonância com os princípios constitucionais.

Em verdade, a instauração desse procedimento inicia-se a partir da lavratura do auto de infração. Na sequência, confere-se ao infrator o exercício da defesa técnica, seguindo-se então para a posterior colheita de provas. Feito isso, o procedimento chega a etapa da decisão administrativa, com direito a eventual recurso nessa mesma esfera de atuação.²³⁹ Nessas condições, mostra-se realmente questionável a venda ou a descaracterização antecipada dos instrumentos da infração. Isso visto que essas medidas, muitas das vezes de caráter irreversível, estariam se operando na fase preliminar do procedimento, mais especificamente por ocasião da lavratura do auto de infração.

²³⁸ - **Art. 2º** Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:

IV – instrumento utilizado na prática de infração ambiental: bem, objeto, maquinário, aparelho, petrecho, equipamento, veículo, embarcação, aeronave, etc, que propicie, possibilite, facilite, leve a efeito ou dê causa à prática da infração ambiental, tenha ou não sido alterado em suas características para tal finalidade, seja de fabricação ou uso lícito ou ilícito.

²³⁹ - SIRVINSKAS, op., cit., p. 825.

Por certo que a intenção do legislador foi a de permitir a venda ou o desfazimento de instrumentos adaptados ao cometimento de infrações ambientais, dada a possibilidade real da sua utilização na reiteração da conduta ilícita. No entanto, é imperativo que tais medidas, pela sua gravidade, sejam precedidas da “instauração do respectivo processo administrativo punitivo”, assegurando-se o pleno exercício do contraditório, da ampla defesa e a rigorosa observância do devido processo legal.²⁴⁰

O devido processo legal se apresenta como uma das “mais amplas e relevantes garantias do direito constitucional”, aplicável a relações de direito processual e material e capaz de se constituir como uma referência específica ou subsidiária e geral em relação a postulados extremamente relevantes, como por exemplo o do contraditório e da ampla defesa.²⁴¹ Atua, portanto, como “meio de manutenção dos direitos fundamentais”, impedindo que as liberdades públicas estejam a mercê das autoridades, assegurando assim que os cidadãos tenham acesso a um processo dotado de fases pré-estabelecidas em lei e com observância à todas as garantias constitucionais.²⁴²

Compreende-se então que a regularidade do devido processo legal depende necessariamente da garantia de exercício dos princípios correlatos do contraditório e da ampla defesa, não sendo ao acaso a previsão da sua incidência no processo administrativo federal (Lei n. 9.784/99, art. 2º ²⁴³).

Nesse enquadramento, pode-se distinguir o contraditório como a prerrogativa das partes de serem igualmente ouvidas nos autos, ao passo que a ampla defesa é a garantia de que nenhuma pessoa pode ser condenada sem poder se pronunciar previamente nos autos.²⁴⁴ Então o contraditório impõe: “(1) participação dos destinatários do ato final na fase preparatória do mesmo; (2) simétrica paridade

²⁴⁰ - SILVA, op., cit., p. 303.

²⁴¹ - MENDES; GONET BRANCO. op., cit., p. 544.

²⁴² - BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 524.

²⁴³ - **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.

²⁴⁴ - SALOMÃO, Patrícia. **O princípio do devido processo legal**. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=866> Acesso em: 11 set. 2019.

desses interessados; (3) mútua implicação de seus atos; (4) relevância de tais atos para o ato final” (FAZZALARI apud FERNANDES, 2013, p. 441).²⁴⁵ Já a ampla defesa assegura aos acusados o direito de apresentação dos argumentos necessários para o deslinde da causa. Portanto “a ampla defesa não pode ser separada do contraditório”.²⁴⁶

Tais considerações são importantes para que perceba que o perdimento automático dos instrumentos retidos na atividade fiscalização ambiental demonstra um flagrante de excesso na pretensão punitiva do Estado, ao ignorar os ditames de um procedimento administrativo previamente estruturado e em consonância com os princípios constitucionais a ele correlatos. A busca pela verdade material, ínsita do processo administrativo, não pode servir de amparo para a violação de prerrogativas constitucionalmente estabelecidas, devendo a lei servir para ambas as partes.

De fato, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que o “princípio da verdade material” assegura à Administração Pública a prerrogativa de não se limitar apenas aquilo que as partes venham a demonstrar no processo, podendo buscar a verdade real. Nessas condições, o procedimento administrativo funciona como um instrumento autônomo e soberano, capaz de transpor tudo o que haja sido anexado aos autos pelas partes, estando a Administração sempre respaldada pelo seu dever de realização do interesse público²⁴⁷.

Waldir de Pinho Veloso discorre a respeito das diferentes faces da verdade material. Explica que para o interessado a verdade material corresponde à ampla liberdade na produção de provas, sem vínculo a prazos ou formalidades desnecessárias. Já para a Administração implica na garantia de arrecadar provas de ofício para a justa formação do processo, embora não deva ultrapassar os limites da razoabilidade a ponto de ofender a segurança jurídica, por exemplo²⁴⁸.

²⁴⁵ - FAZZALARI, Elio. apud FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2013. p. 441.

²⁴⁶ - BULOS, Op. Cit., p. 533-534.

²⁴⁷ - MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 512.

²⁴⁸ - VELOSO, Waldir de Pinho. **Direito Processual Administrativo**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2012, p. 109-110.

Não obstante isso, Carnelutti fixou em sua doutrina que o processo não poderia se pautar pela busca da verdade, seja ela formal ou material, uma vez que a sua existência requer o conhecimento de todas as outras variáveis, ao passo que o nosso conhecimento é reconhecidamente parcial e limitado. Assim, a finalidade do processo deveria ser a certeza que, por sua vez, depende da escolha de uma dentre as opções disponíveis. O autor rejeitou então a concepção híbrida de verdade material ou formal e propôs uma terceira vertente, a da “verdade processual”, a ser adotada pelo julgador a partir da estrita observância de todas as fases processuais, com o respeito ao debate processual (contraditório e ampla defesa) e a livre apreciação fundamentada das provas (CARNELUTTI, 1959, apud FILHO, 2003, p. 285-286)²⁴⁹.

De tudo isso se extrai a necessidade de emprego moderado da verdade material, pois embora o aplicador do direito possa agir de ofício complementando e esclarecendo provas, não se admite a substituição dos interessados no exercício desse mesmo direito nem tampouco a recusa em ouvir e apreciar imparcialmente as suas considerações.²⁵⁰

Por derradeiro e sob a nossa ótica, o único ponto merecedor de retoque no acórdão representativo de controvérsia repetitiva encontra-se na parte final do julgado, mais especificamente no tópico que permite a instituição do depositário fiel na pessoa do proprietário do veículo apreendido, bastando apenas que o infrator apresente defesa administrativa e que o veículo esteja em situação de regularidade ante as normas do Código de Trânsito Brasileiro.

Interessa lembrar que a segunda parte do inciso VIII, do §6º, do art. 2º, do Decreto n. 3.179/99, considerada perfeitamente legal na redução promovida pela Corte Superior, apenas prevê que os bens poderão ser confiados a fiel depositário na forma dos arts. 1.265 a 1.282 do Código Civil de 1916, até o pagamento da multa, o oferecimento de defesa ou impugnação, ainda assim, submetendo a concessão de tal benefício ao critério da autoridade competente.

²⁴⁹ - CARNELUTTI, Francesco. apud. FILHO, Romeu Felipe Bacellar. **Processo Administrativo Disciplinar**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 285-286.

²⁵⁰ - NEDER, Marcos Vinicius; LÓPEZ, Maria Teresa Martinez. **Processo Administrativo Fiscal Federal**. São Paulo: Dialética, 2002, p. 307-308.

Sucedem que os artigos 1.265 a 1.282, do antigo Código Civil, disciplinam o depósito voluntário, decorrente de contrato, e o depósito necessário, que se faz em desempenho de obrigação legal ou que se efetua por ocasião de alguma situação de emergência e/ou calamidade. Por conseguinte, não confirmam o direito reconhecido no acórdão em comento.

Por seu lado o art. 25, atual §5º, da Lei 9.605/98, considerado como parâmetro de validade para o art. 2º, § 6º, inc. VIII, do Decreto n. 3.179/99 (redação original), nada diz a respeito de eventual direito de depósito do bem apreendido em favor do proprietário. Na verdade, nem mesmo o art. 72, dessa mesma lei, que especifica as infrações administrativas ambientais, assegura tal direito.

Somente com o advento do Decreto n. 5.523/2005, que modificou o inciso VIII, do art. 2º²⁵¹, do supramencionado Decreto 3.179/99, é que se passou a contemplar a possibilidade dos veículos e embarcações utilizados na prática da infração serem confiados a fiel depositário até a sua alienação. Observe, no entanto, que mesmo esta disposição não prevê a exceção regulada no acórdão em questão.

Disciplinando com maior precisão a questão o *caput* do art. 105, do Decreto n. 6.514/2008²⁵², dispõe que os bens apreendidos deverão ficar sob a guarda do órgão ou entidade responsável pela fiscalização, somente podendo ser confiados a fiel depositário em situações excepcionais.

Tal histórico normativo nos parece evidenciar que o legislador nunca teve a intenção de assegurar uma prerrogativa geral do infrator de permanecer com o bem na condição de fiel depositário. Depreende-se disso que ao mesmo tempo em que a Corte

²⁵¹ - **Art. 2º** As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

[...]

VIII - os veículos e as embarcações utilizados na prática da infração, apreendidos pela autoridade ambiental competente, poderão ser confiados a fiel depositário até a sua alienação; ([Redação dada pelo Decreto nº 5.523, de 2005](#))

²⁵² - **Art. 105.** Os bens apreendidos deverão ficar sob a guarda do órgão ou entidade responsável pela fiscalização, podendo, excepcionalmente, ser confiados a fiel depositário, até o julgamento do processo administrativo.

Parágrafo único. Nos casos de anulação, cancelamento ou revogação da apreensão, o órgão ou a entidade ambiental responsável pela apreensão restituirá o bem no estado em que se encontra ou, na impossibilidade de fazê-lo, indenizará o proprietário pelo valor de avaliação consignado no termo de apreensão.

Superior promove a supressão parcial de dispositivo de decreto não condizente com a lei de regência, ela elabora regra geral de exceção estranha à própria lei, ao decreto atacado e àqueles que o substituíram.

O problema está no fato da regra geral elaborada desconsiderar os nuances de cada caso e na dificuldade do órgão ambiental vir a apreender novamente aquele mesmo autor na prática de infração idêntica. Em resumo, a simples situação de regularidade do veículo ante as disposições do Código de Trânsito Brasileiro e a apresentação de defesa administrativa não figuram como instrumentos hábeis a inibir a reiteração da conduta, pouco importando que o bem venha a ser perdido ao final do processo administrativo, dada a sua pequena repercussão ante a magnitude dos danos ambientais presente e futuro.

CAPÍTULO 8 - Conclusão

No início deste trabalho questionou-se se a jurisprudência estaria contrariando as regras da proporcionalidade e da razoabilidade nas ações envolvendo o transporte ilegal de madeiras ou se haveriam de fato excessos por parte da autarquia ambiental federal?

Ao longo do desenvolvimento constatou-se que a principal infração entre o elenco de autos lavrados pelo IBAMA é justamente a de transporte e comércio ilegal de madeiras, com 4.551 ocorrências em um universo de 11.823 autuações registradas no período de 01/08/2008 a 31/07/2013, o que corresponde a 38% do todo. Também restou demonstrado que nesse mesmo período houveram apreensões em 27,9% das autuações, com o valor médio de R\$ 15.185,22.

Esses números revelam a expressiva representatividade desse tipo de infração no cenário global de autuações. Entretanto, como visto, as Cortes têm flexibilizado sobremaneira as regras atinentes à apreensão de veículos envolvidos nessas infrações ambientais. Deveras, os veículos apreendidos têm sido restituídos aos proprietários infratores com fundamento nos direitos individuais de liberdade do

trabalho, da livre iniciativa e de propriedade, bem como em função de inovação jurisprudencial que requer a prova do elemento subjetivo como componente caracterizador do ilícito ambiental. Portanto, o que se verifica é que a liberdade do trabalho, a livre iniciativa e o direito de propriedade tem sido aplicados como cláusulas gerais legitimadoras da atividade daqueles que se propõem ao transporte ilegal de madeiras sem a devida cobertura da licença ambiental. Mais ainda, a exigência da prova da habitualidade na conduta, na condição de elemento subjetivo, demonstra que a jurisprudência, inclusive a do STJ, parece estar inclinada a um cenário de relativização da responsabilidade objetiva ambiental.

Realmente, deve-se reconhecer a relevância dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, mas sem que haja o desprestígio do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, lembrando sempre que há estreita relação entre o Direito econômico e o Direito Ambiental, uma vez que ambos têm por finalidade a melhoria do bem-estar da população e a estabilidade do processo produtivo.

Por sua vez o direito de propriedade deve ser interpretado não como uma prerrogativa absoluta, mas em consonância com a sua função social e ambiental.

Já a vertente jurisprudencial de prova da má-fé desafia a orientação legal da responsabilidade objetiva, transfere injustamente ao órgão ambiental a tarefa de análise dos deveres anexos entre as partes originalmente contratantes e impõe o desafio de se estabelecer um juízo geral de valoração dos limites internos de cada infrator para fins de constatação não apenas do seu ideal de justiça, mas também da sua aptidão para interpretar o ambiente que o circunda.

As “brechas” legais advindas dessa interpretação jurisprudencial certamente não escapam a percepção dos infratores. Para tanto, basta observar que quase na totalidade dos casos os veículos apreendidos pertencem a terceiros, geralmente empresas transportadoras, certamente contratados no intuito de legitimar o argumento de desconhecimento do conteúdo da carga e de viabilizar a aplicação da regra de infrator primário (ausência de má-fé). Assim, com essa larga margem de interpretação favorável a manutenção do veículo com infrator, na condição de depositário fiel, há

um verdadeiro estímulo a reiteração da conduta, praticamente anulando-se o efeito dissuasório do órgão ambiental.

Sem dúvida, em se considerando que uma infração ambiental leva em média 2,9 anos para ser julgada apenas na primeira instância administrativa e que somente 26,3% dos processos analisados no presente trabalho foram efetivamente julgados, o risco de incidência da prescrição torna-se real²⁵³ e o infrator passa a dispor da plena sensação de impunidade, pois permanece na posse do veículo a todo o momento e tem grandes chances de que o seu processo não culmine em sanção efetiva. Chama a atenção quanto a isso, também, que na arrasadora maioria das causas judiciais aqui estudadas, os infratores sequer se dispuseram a ofertar contrarrazões aos recursos do órgão ambiental, transparecendo a expectativa concreta de um resultado favorável.

É relevante e necessária a mudança de percepção quanto a realidade do IBAMA, pois as operações não são permanentes, os seus custos são bastante elevados e a capacidade instalada da autarquia é limitada. Para que se tenha uma ideia disso, importa salientar que o principal sistema de monitoramento em uso é capaz de detectar “oportunamente”, em média, somente 45,0% do desmatamento na Amazônia. Demais, tem-se que apenas 24,0% dos informes de desmatamento são autuados²⁵⁴. Assim, a ação pontual e esporádica do órgão ambiental dificulta sobremaneira a autuação repetida do mesmo infrator e o seu enquadramento no critério da habitualidade. Mais ainda, com um percentual tão baixo de autuações diante de todo o desmatamento praticado, a relativização das regras ambientais por parte do Judiciário, sinceramente, nos parece descabida.

Outro ponto de estímulo a atuação infracional decorre da interpretação controversa quanto a quantificação do dano ao meio ambiente. Como assinalado, os julgados analisados explicitam que as Cortes têm se limitado a autorizar a apreensão apenas da parcela da carga transportada sem a cobertura da licença ambiental, sob o fundamento de que a apreensão de toda a carga seria contrária aos “princípios” da proporcionalidade e da razoabilidade. Nesse processo, o veículo também é liberado mediante a adoção de critério variável, ora confrontando-se o percentual de carga não

²⁵³ - SCHIMTT, op., cit., p. 168.

²⁵⁴ - Ibid., p. 168.

licenciada com aquela coberta por licença ambiental e ora confrontando-se a carga não licenciada com o valor do próprio caminhão. De um modo ou de outro, há a interpretação de que pelo fato de o transportador não ser o proprietário da carga, ele não disporia de condições de conhecer do seu conteúdo, notadamente da parte desprovida de licença. Tudo isso, no entanto, se opera a revelia das notas de identificação e conhecimento de carga previstas nos supratranscritos artigos 743 e 744, ambos do Código Civil.

O que se extrai de todas essas controversas elaborações jurisprudenciais é que as regras da proporcionalidade e da razoabilidade tem sido invocadas como princípios constitucionais consagrados e muitas vezes equiparáveis, apresentados de forma genérica. Com efeito, a razoabilidade é empregada: sem prova de qualquer relação entre normas gerais e as individualidades do caso concreto (dever de equidade); sem a demonstração de um suporte empírico adequado ao ato ou de uma relação condizente entre a medida adotada e o fim pretendido (dever de congruência); sem a necessária prova de equivalência entre duas grandezas (dever de equivalência)²⁵⁵. A seu turno, a regra da proporcionalidade é aplicada de maneira superficial, sem a demonstração da análise das suas três sub regras. De fato, não se percebe: o exame da aptidão da medida para o fomento do objetivo visado (adequação); a comparação da medida a ser empregada com outras capazes de provocar o mesmo fim, com a mesma força mas com menor restrição a direitos (necessidade); sem “um sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva” (proporcionalidade em sentido estrito)²⁵⁶.

É inegável que a “jurisprudência é a causa mais geral da formação de costumes jurídicos nos termos modernos”. Contudo, cabe ao intérprete ponderar seriamente as razões prós e contra a fim de verificar “se é a verdadeira justiça, ou são ideias preconcebidas que o inclinam neste ou naquele sentido”. De fato, ainda que auxilie o trabalho do intérprete, a jurisprudência não pode substituí-lo e nem tampouco

²⁵⁵ - ÁVILA, op., cit., p. 139.

²⁵⁶ - SILVA, op., cit., p. 31-33.

dispensá-lo, o que implica no reconhecimento do seu valor relativo, notadamente em face daquilo que assevera a doutrina²⁵⁷.

Em um contexto de “Estado de Direito”, os magistrados devem defender e implementar o Direito de maneira fundamentada e justificada e não criá-lo por intermédio de inovações jurídicas certificadoras das suas opiniões. Também não é válida a proposição de decisões anteriores na pretensão de universalização de fundamentos desarrazoados, posto que caracterizadas de mera referência ilusória de estabilidade e, portanto, racionalmente corrigíveis. Nessas condições, a coerência confere determinação mais precisa à fatos ou valores que a tentativa de aplicação das regras gerais da razoabilidade e da proporcionalidade deixou de forma vaga ou indeterminada. Assim, deve-se primeiramente recorrer aos princípios ou valores que “conferem sentido a um conjunto relevante de normas jurídicas”²⁵⁸.

Quanto a isso, observe-se que a doutrina reconhece a “transversalidade das regras do Direito Ambiental”, ínsita aos direitos de terceira geração que, em face da sua natureza difusa e coletiva, não mais concebem “a aplicação isolada de vários conceitos e princípios jurídicos dos inúmeros campos do Direito”²⁵⁹. Há sem dúvida uma função sistematizadora no Direito Ambiental, que se destina a articular a legislação, a doutrina e a jurisprudência “concernentes aos elementos que integram o meio ambiente”²⁶⁰. No entanto, e como visto no presente trabalho, por vezes a transversalidade das regras ambientais é interpretada como conflituosa com as demais regras do ordenamento jurídico, sobretudo àquelas versam sobre direitos individuais e econômicos. Por conta disso, torna-se relevante a busca permanente pela justa interpretação das normas ambientais, “a fim de demonstrar a efetiva inexistência de incompatibilidade/antinomia entre as normas e, por conseguinte, a sua manutenção concomitante no ordenamento jurídico”²⁶¹.

²⁵⁷ - MAXIMILIANO, op., cit., p. 86 e 150-153.

²⁵⁸ - MACCORMICK, op., cit. 357-360.

²⁵⁹ - MILARÉ, op. cit. p. 289.

²⁶⁰ - MACHADO, op. cit. 56.

²⁶¹ - MILARÉ, op. cit. p. 290.

Nesse contexto, compete ao aplicador do Direito a busca pelos fins sociais e pelas exigências do bem comum a que se destinam as normas ambientais em análise²⁶². Justamente em razão disso, esse conjunto de providências demanda uma interpretação que não esteja aquém ou além do escopo referido, devendo o espírito da norma ser alcançado de forma que o preceito atinja plenamente o seu objetivo, porém dentro da letra da lei²⁶³. Entretanto, essa busca pelo espírito da norma não pode se distanciar da devida valorização das situações (o que também importa em uma interpretação axiológica). Então, a letra da lei não pode “prevalecer exclusivamente sobre o espírito”, devendo a interpretação da norma ambiental basear-se também em princípios, “normas jurídicas portadoras de intensa carga axiológica, de tal forma que a compreensão de outras unidades do sistema fica na dependência da boa aplicação daqueles vetores”. E é nesse contexto que sobressai o princípio elencado no art. 225, da Carta Magna, que prima pelo bem comum, pela qualidade de vida e pela preservação do meio ambiente em consonância com o desenvolvimento socioeconômico. Assim, as inafastáveis exigências do meio ambiente reclamam do magistrado a adoção de todo o aparato que o Direito de proporciona para a manutenção das normas voltadas a máxima proteção desse direito de terceira dimensão que, conforme salientado, dispõe de enorme carga de humanismo e solidariedade²⁶⁴.

Todavia, a atuação da autarquia ambiental não se encontra indene a críticas. Efetivamente, a informação do Tribunal de Contas da União de que 50% dos créditos da União, originários de multas administrativas, corresponde apenas a sanções ambientais, parece demonstrar distorções no sistema como o excesso de pretensão arrecadatória e a fixação de multas muitas vezes severas e inexecutáveis. Prova disso é o fato da arrecadação corresponder apenas a 0,2% do montante. Contudo, tal percentual confere dupla constatação, já que nos permite observar que as multas de valores mais elevados raramente são pagas. Isso evidencia que os infratores também gozam de uma sensação de impunidade, quer seja pelas “brechas” conferidas pela interpretação jurisprudencial ou mesmo pela já mencionadas morosidade do processo administrativo.

²⁶² - Ibid., p. 290.

²⁶³ - MAXIMILIANO, op. cit., p.125.

²⁶⁴ - MILARÉ, op. cit. p. 291-294.

Portanto, agiu bem o Superior Tribunal de Justiça ao julgar ilegal a exigência do pagamento da multa como condicionante a liberação do veículo, notadamente, reitere-se, porque incompatível com a busca por meio ambiente ecologicamente equilibrado.

De igual modo se opera a noção de perdimento automático dos bens em violação ao próprio procedimento administrativo de apuração dos fatos, posto que flagrantemente incompatível com a garantia do devido processo legal e os princípios correlatos do contraditório e da ampla defesa. Deveras, diferentemente da mera apreensão, a alienação e a destruição dos bens, pela sua severidade, reclamam, necessariamente, a prévia instauração do respectivo processo administrativo, com o pleno exercício do direito de apresentação de defesa.

Quanto a isso, é indispensável a realização do devido processo legal primeiramente sob o seu aspecto procedimental, reconhecendo-se a necessidade das devidas formalidades processuais como, por exemplo, a contestação com efetivas chances de defesa, a instrução, a decisão, o recurso e a subsequente revisão, de modo a afastar qualquer suspeita de usurpação indevida de direitos privados. Para além disso, não se pode olvidar, também, do aspecto substantivo ou material desse princípio, que impede que o Estado promova a restrição arbitrária de direitos fundamentais do indivíduo, exigindo-se assim a devida motivação dos atos²⁶⁵.

Destarte, em resposta ao problema de pesquisa, tem-se que a jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais e do STJ tem contrariado as regras da proporcionalidade e da razoabilidade com a fixação dos critérios da habitualidade no transporte ilegal de madeiras e da proporcionalidade quanto ao percentual da carga legalmente transportada ou quanto ao valor do veículo. No entanto, há também excessos por parte do órgão ambiental na exigência do pagamento de multa como condicionante a liberação do veículo e no perdimento automático dos bens apreendidos.

²⁶⁵ - PIRES, Atonio Celilio Moreira. **Princípio do devido processo legal no direito administrativo**. Disponível em <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/95/edicao-1/principio-do-devido-processo-legal-no-processo-administrativo>> Acesso em nov. 2019.

Para mais, o presente estudo expõe a necessidade de construção de uma estratégia de atuação capaz de interromper a sensação de impunidade do infrator, principalmente daqueles causadores de danos ambientais de grande extensão. Porém isso envolveria um comprometimento simultâneo e recíproco, condizente com a complexidade do desmatamento na região da Amazônia Legal e com a gravidade e importância do transporte de comércio ilegal de madeiras nesse cenário.

Com efeito, a “esfera pública”, interpretada por Habermas como “a terceira instituição da modernidade capitalista, que não confundiria nem com o Estado e nem com o mercado”, se constitui como uma “instância de mediação entre o Estado e os interesses privados”, na forma de uma nova fonte de legitimidade de poder. Daí surge a ideia a “racionalidade comunicativa”, como elemento estruturador da esfera pública, impedindo a colonização pelos sistemas funcionais econômico e administrativo e atuando como mediadora da articulação racional das questões éticas e de justiça”²⁶⁶.

A partir dessa “Teoria da Ação Comunicativa”, o referido autor elabora o conceito sociológico da ação regida por normas, na qual os integrantes de determinado grupo social orientam sua ação por valores comuns e “respeitam as normas previamente acordadas”²⁶⁷. Para tanto, é imperativo que o sistema organizacional não seja mais percebido como algo constituído por partes, mas sim como uma instância “em acoplamento estrutural com o ambiente”, a ser alimentada por eventos e comunicação. Disso retoma-se a importância de formulação de um “construtivismo sistêmico-comunicacional”²⁶⁸.

De acordo com a perspectiva de Niklas Luhmann (1998 apud CURVELLO; SCROFERNEKER, 2008, p. 9) e a sua “Teoria dos Sistemas Sociais”, a comunicação

²⁶⁶ - PERLATTO, Fernando. **Habermas, a esfera pública e o Brasil**. Revista de Estudos Políticos. ISSN 2177-2851, número 4 – 2012/01. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/revista_estudos_politicos/article/view/38620/22144>. Acesso em: dez. 2019.

²⁶⁷ - SIQUEIRA, Daniel Valente Pedrosa de. **Habermas e a crítica da razão instrumental: um estudo sobre a Teoria da Ação Comunicativa**. 2017. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <doi:10.11606/D.8.2018.tde-18012018-120546>. Acesso em: dez. 2019.

²⁶⁸ - Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). Disponível em: <<https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

ínsita aos sistemas organizacionais seria formada por intermédio de comunicação e de redução da complexidade, de modo que “os sistemas sociais e organizacionais emergem dos acordos resultantes da interação”²⁶⁹.

Darío Rodríguez Mansilla (2002 apud CURVELLO; SCROFERNEKER, 2008, p. 10) alerta para a importância de se perturbar o sistema para dar início às mudanças organizacionais. Para que isso ocorra de forma efetiva, faz-se necessário tanto a mudança de regras quanto a mudança de atitude, de tal maneira que a mudança implique em um “reordenamento desta dupla contingência organizacional”. Salienta, no ponto, que se isso não ocorrer “o sistema buscará sua própria ordem, com consequências que não podem ser previstas”²⁷⁰.

Extraí-se dessas ideias que “a comunicação é o dispositivo fundamental da dinâmica evolutiva dos sistemas sociais”, uma vez que na condição de um processo seletivo (produção de um conteúdo informativo, difusão e aceitação desse mesmo conteúdo), viabiliza a redução da complexidade na relação com o ambiente e a sua nova estabilidade (ESTEVES, 1992, p. 5-36. apud CURVELLO; SCROFERNEKER, 2008, p. 11)²⁷¹.

Como decorrência, torna-se relevante a adaptação dos órgãos ambientais às vertentes judiciais consolidadas, como nos casos das ilegalidades da cobrança de multa para a liberação do veículo e do perdimento automático de bens à revelia do devido processo legal administrativo. Em contrapartida, é fundamental a conscientização do Poder Judiciário quanto a realidade do órgão ambiental federal, em termos orçamentários (custo elevado das ações de fiscalização) e territorial (Área da

²⁶⁹ - LUHMANN, Niklas. *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoria general*. Bogotá: CEJA; Pontificia Universidad Javeriana, 1998. apud. Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). p. 9. Disponível em: <<https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

²⁷⁰ - RODRÍGUEZ Mansilla, Darío. *Gestión Organizacional*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2002, p. 231. apud. Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). p. 10. Disponível em: <<https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

²⁷¹ - ESTEVES, João Pisarra. Apresentação. In: LUHMANN, Niklas. **A improbabilidade da Comunicação**. Lisboa: Vega-Passagens, 1992, p.5-36. apud Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). p. 11. Disponível em: <<https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

Amazônia Legal com superfície aproximada de 5,2 milhões de km², equivalente a 61% do território nacional²⁷²), assim como quanto a representatividade do transporte e comércio ilegal de madeiras no contexto geral de autuações. Esta troca de informações certamente conferirá uma nova compreensão acerca da inadequação dos critérios da habitualidade e da proporcionalidade.

Ademais, a “Teoria da Dissuasão” prevê a omissão ou a redução da prática delituosa em razão do “medo da punição legal” (GIBBS, 1975, apud. SCHIMTT, 2105, p. 43)²⁷³. Por sua vez, a “Teoria Econômica do Crime” estabelece que na pretensão de violar uma norma, o indivíduo adota um processo de escolha racional, no qual avalia as consequências a partir de um juízo de custos e benefícios (BECKER, apud. SCHIMTT, 2105, p. 44-45)²⁷⁴. Portanto, quanto maior for a capacidade do órgão ambiental de identificar a prática do ato infracional e de aplicar a punição de forma efetiva (com o reconhecimento posterior da legalidade da autuação por parte do Poder Judiciário), maior será a eficácia da dissuasão e o impacto dos custos no processo de escolha racional do infrator.

Um bom exemplo disso se verifica na política nacional de combate aos cartéis e no aprimoramento do sistema brasileiro de defesa da concorrência, que fortaleceram sobremaneira a atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE.

A troca de comunicações com outras agências reduziu a complexidade, assegurando impactos positivos no processo de defesa da concorrência no Brasil. Realmente a imposição de multas sobre o faturamento bruto das empresas, a proibição de contratar com instituições financeiras oficiais e de licitar, a perda de incentivos fiscais e a prisão dos responsáveis pela prática do ato infracional, asseguraram o incremento e a maior eficácia das técnicas antitruste. Compreendeu-se, nesse

²⁷² - SCHIMTT, op., cit., p. 54.

²⁷³ - GIBBS, J.P. **Crime, punishment, and deterrence**. New York: Elsevier, 1975. apud. SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia**. 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília. p. 43.

²⁷⁴ - BECKER, G.S. Crime and punishment: an economic approach. **The Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968. apud. SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia**. 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília. p. 44-45.

momento, que a maior rigidez do processo de investigação, a fixação de multas mais expressivas e o estabelecimento de regras e procedimentos mais claros, técnicos e transparentes, ocasionaram a produção de efeitos concretos na atuação do CADE²⁷⁵.

A partir disso a dissuasão operou pleno efeito, com as empresas assimilando integralmente os comportamentos passíveis de punição e se submetendo a rito procedimental administrativo claro, legal e imparcial. O mesmo se diga quanto a avaliação dos custos decorrentes da prática do ato infracional (“Teoria Econômica do Crime”), que passou a pender de forma desfavorável ao potencial infrator ante a redução do prazo de análise dos atos de concentração (“decisões em tempo econômico”) e a fixação de multas mais precisas em função da capacidade financeira dos autuados (de 0,1% a 20% sobre o faturamento bruto)²⁷⁶.

Outra melhoria digna de menção se refere ao chamado “acordo de leniência”, instrumento que permite às pessoas físicas ou jurídicas envolvidas em cartel em ou prática anticoncorrencial coletiva, a possibilidade de obtenção de benefícios na esfera administrativa ou criminal como, por exemplo, a suspensão do processo, a redução das penas aplicáveis ou até mesmo a extinção da ação punitiva. Contudo, o gozo desses benefícios fica condicionado a cessação da conduta ilegal, a confissão da participação no ilícito e a cooperação com as investigações²⁷⁷.

Tais aperfeiçoamentos seriam muito bem-vindos no contexto em análise, com o aprimoramento dos canais de comunicação entre a Autarquia Ambiental e o Poder Judiciário, avanços na atividade de fiscalização e autuação, a proibição do infrator de contratar com instituições financeiras oficiais e de licitar, a perda de incentivos fiscais, a fixação de multas mais precisas em função da capacidade financeira do autuado e a garantia de procedimentos mais claros, técnicos, transparentes e imparciais. Seria válida, também, a incorporação do instrumento de

²⁷⁵ - BOARATI, Vanessa. **A experiência brasileira de defesa da concorrência e o novo CADE**. Revista de Economia & Relações Internacionais. ISSN 1677-4973. Vol. 12. nº. 22. jan. 2013. p. 58 - 60. disponível em: <https://www.fAAP.br/pdf/faculdades/economia/revistas/ciencias-economicas/REVISTA_ECONOMIA_22.pdf> acesso em dez. 2019.

²⁷⁶ - Ibid., p. 62 - 64.

²⁷⁷ - CADE. **Guia: programa de leniência antitruste do CADE**. Brasília/DF: 2017, p. 9. disponível em: <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia_programa-de-leniencia-do-cade-atualizado-ago-2018.pdf>. Acesso: dez. 2019.

acordo de leniência, apto a garantir a eventual diminuição ou até a exclusão das sanções ao transportador disposto interromper a prática ilícita e a cooperar com as investigações para o atingimento do articulador da conduta, qual seja, o proprietário da carga.

CAPÍTULO 9 – Referências Bibliográficas

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. trad. SILVA, Virgílio Afonso da. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

AMIRANTE, Domenico. **Ambiente e principi costituzionali nel Diritto Comparato. Diritto Ambientale e Costituzione. A Cura di Domenico Amirante**. Milão. Franco Angeli, 2000. Apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26. ed. ver., ampl., e atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. Ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no Direito Constitucional**. Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7. ed. Rev. São Paulo: Saraiva, 2009.

BATISTA, João L. F.; COUTO, Hilton Thadeu Z. **O Estéreo**. Publicação on-line do Laboratório de Métodos Quantitativos do Departamento de Ciências Florestais da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://cmq.esalq.usp.br/wiki/lib/exe/fetch.php?media=publico:metrvm:metrvm-2002n02.pdf>>. Acesso em: outub. 2019.

BECKER, G.S. Crime and punishment: an economic approach. **The Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968. apud. SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia**. 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

BOARATI, Vanessa. **A experiência brasileira de defesa da concorrência e o novo CADE**. Revista de Economia & Relações Internacionais. ISSN 1677-4973. Vol. 12. nº. 22. jan. 2013. p. 58 - 60. disponível em: <https://www.fiap.br/pdf/faculdades/economia/revistas/ciencias-economicas/REVISTA_ECONOMIA_22.pdf> acesso em dez. 2019.

BRANCO, Luiz Carlos. **Equidade, proporcionalidade e razoabilidade: doutrina e jurisprudência**. 2. ed. Campinas, SP: Millennium, 2012.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARNELUTTI, Francesco. apud. FILHO, Romeu Felipe Bacellar. **Processo Administrativo Disciplinar**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). Disponível em: <<https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DWORKIN, Ronald. *Talking Rights Seriously*. 2. ed. Duckworth. Londres: 1978, p. 280-282. Apud. MacCormick, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ESTEVES, João Pisarra. Apresentação. In: LUHMANN, Niklas. **A improbabilidade da Comunicação**. Lisboa: Vega-Passagens, 1992, p.5-36. apud Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). Disponível em: < <https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: contratos**. 7. ed. rev., e atual. Salvador: *JusPODIVM*, 2017.

FAZZALARI, Elio. apud FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Salvador: *JusPODIVM*, 2013.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: A Dimensão Ecológica da Dignidade Humana no Marco Jurídico-Constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: *JusPODIVM*, 2013.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. 7. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13. Ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

FURLAN, Anderson; FRACALOSSO, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil: contratos, Tomo I.** 8.ed. Vol. 4. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: contratos e atos unilaterais.** Vol. 3. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito.** 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 19. ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

GIBBS, J.P. **Crime, punishment, and deterrence.** New York: Elsevier, 1975. apud. SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia.** 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

HIRONAKA, Giselda M. F. N. **Conferência de encerramento proferida em 21 set. 2001, no Seminário Internacional de Direito Civil.** Núcleo Acadêmico de Pesquisa da Faculdade Mineira de Direito da PUC/MG. Apud GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil: contratos, Tomo I.** 8.ed. Vol. 4. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

KISS, Alexandre. **Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução.** apud VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). **Princípio da precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

LAURENT. Vol. I, n. 281. Apud MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito.** 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza.** Trad. CABRAL, Luís Carlos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LUHMANN, Niklas. *Sistemas Sociales. Lineamientos para uma teoria general*. Bogotá: CEJA; Pontificia Universidad Javeriana, 1998. apud. Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. *E-Compós*, 11(3). Disponível em: < <https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

MACCORMICK, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 26. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2018.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MARTINS-COSTA, Judith. **A boa fé no Direito Privado: Sistema e Tópica no Processo Obrigacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente: Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Ato administrativo e direito dos administrados**. 1989, p. 98-99. Apud FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPODVM, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

MICHAELIS. **Dicionário brasileiro da língua portuguesa**. Disponível em: < <http://michaelis.uol.com.br/busca?id=d8w4>>. Acesso em: outub. 2019.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2018.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011. Apud MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

NALIN, Paulo Roberto Ribeiro (org.). **Contrato & sociedade: princípios de direito contratual**. Vol. I. Curitiba: Juruá, 2004.

NEDER, Marcos Vinicius; LÓPEZ, Maria Teresa Martinez. **Processo Administrativo Fiscal Federal**. São Paulo: Dialética, 2002.

NETTO, Dilermano Antunes. **Direito Ambiental: Teoria e Prática**. São Paulo: Anhanquera, 2009.

NORONHA, Fernando. **O direito dos contratos e seus princípios fundamentais**. Saraiva. São Paulo: 2003, p. 132. Apud FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: contratos**. 7. ed. rev., e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Tutela jurisdicional e estado democrático de direito: por uma compreensão constitucionalmente adequada do mandado de injunção**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

PERLATTO, Fernando. **Habermas, a esfera pública e o Brasil**. Revista de Estudos Políticos. ISSN 2177-2851, número 4 – 2012/01. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/revista_estudos_politicos/article/view/38620/22144>. Acesso em: dez. 2019.

PIRES, Atonio Celilio Moreira. **Princípio do devido processo legal no direito administrativo.** Disponível em

<<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/95/edicao-1/principio-do-devido-processo-legal-no-processo-administrativo>> Acesso em nov. 2019.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia jurídica: um roteiro para trabalhos de conclusão de curso.** São Paulo: Saraiva, 2012.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil: dos contratos e das declarações unilaterais da vontade.** 28. ed. Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 2002.

RODRÍGUEZ Mansilla, Darío. **Gestión Organizacional.** Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2002, p. 231. apud. Curvello, J. J. A., & Skroferneker, C. M. A. (2009). **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin.** *E-Compós*, 11(3). Disponível em: < <https://doi.org/10.30962/ec.307>>. Acesso em: dez. 2019.

SALOMÃO, Patrícia. **O princípio do devido processo legal.** Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=866> Acesso em: 11 set. 2019.

SCHMITT, Jair **Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia.** 2015. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

SIQUEIRA, Daniel Valente Pedroso de. **Habermas e a crítica da razão instrumental: um estudo sobre a Teoria da Ação Comunicativa.** 2017. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <[doi:10.11606/D.8.2018.tde-18012018-120546](https://doi.org/10.11606/D.8.2018.tde-18012018-120546)>. Acesso em: dez. 2019.