



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 823.087 - PE (2015/0307829-4)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
AGRAVADO : M DAS GRACAS MARCELINO - ME
ADVOGADO : PAULO ROBERTO LEITE DIAS

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO AMBIENTAL. LICENÇA DE OPERAÇÃO NÃO RENOVADA. MULTA. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, COM FUNDAMENTO NAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA DESPROPORCIONALIDADE DO VALOR DA MULTA APLICADA, À LUZ DA LEGISLAÇÃO FEDERAL DE REGÊNCIA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental interposto em 10/03/2016, contra decisão publicada em 29/02/2016.

II. Trata-se, na origem, de Embargos à Execução Fiscal, em face do IBAMA, objetivando a declaração de nulidade do Auto de Infração 505.863, que impôs multa, por ausência de renovação da Licença de Operação.

III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que o voto condutor do acórdão recorrido apreciou fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

IV. O Tribunal de origem, à luz do contexto fático e probatório dos autos, entendeu que o IBAMA, ao aplicar a multa, foi omissso "em relação à gradação, pois para a aplicação da multa o agente deve levar em consideração elementos como gravidade do fato, os antecedentes do infrator, bem como a situação econômica dele, requisitos que não foram considerados no caso, e que constam expressamente no art. 4º do Decreto Federal nº. 6.514/08, que regulamenta as infrações ambientais administrativas". O acórdão recorrido manteve a sentença, considerando que "não há notícias no processo de dano ambiental; ou seja, a multa aplicada foi decorrente apenas da falta da Licença de Operação - LO"; que "o empreendedor não estava indiferente às normas ambientais, pelo contrário, estava em processo de licenciamento ambiental"; que "não consta nos autos comprovação de já ter cometido outras infrações ambientais"; que "o Auto de Infração foi lavrado no dia 27/05/2009 (fl. 29) e, no mês seguinte, 11/06/2009 (fl. 55) foi expedida a Licença de Operação - LO; e que "a autuada enquadra-se no tipo societário como empresa de pequeno porte", concluindo, "em razão do caráter pedagógico e punitivo da multa e diante da constatação da infração e dos requisitos do art. 4º do DC n.º 6.514/08 favoráveis á embargante", pela redução, a "R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) do valor da multa ambiental aplicada no Auto de Infração nº 505863, a fim de ser aplicada a multa de forma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

proporcional à infração administrativa cometida".

V. Nesse contexto, tendo as instâncias ordinárias concluído, com fundamento no contexto fático-probatório dos autos, pela desproporcionalidade entre a multa aplicada e a infração administrativa cometida, à luz do art. 4º do Decreto 6.514/2008, não há como afastar, no ponto, a incidência da Súmula 7/STJ. No mesmo sentido: STJ, AgRg no AREsp 635.710/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/08/2015; STJ, AgRg no AREsp 683.812/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/09/2015; STJ, AgRg no AREsp 506.236/CE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 04/08/2015; STJ, AgRg no AREsp 568.283/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/10/2014.

VI. Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

A Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada do TRF/3ª Região), os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 07 de abril de 2016 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 823.087 - PE (2015/0307829-4)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo Regimental, interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, em 10/03/2016, contra decisão de minha lavra, publicada em 29/02/2016, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Agravo, interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, em face de decisão que inadmitiu Recurso Especial, manejado contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

"EXECUÇÃO FISCAL. LICENÇA DE OPERAÇÃO NÃO RENOVADA. MULTA APLICADA EM VALOR EXCESSIVO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO. PRECEDENTES.

1.'Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes: Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) (art. 66 do Decreto Federal nº 6514/2008).

2. Hipótese em que a executada permanecia exercendo as suas atividades, apesar de não possuir a sua Licença de Operação (LO) renovada.

3.A seara administrativa não dispensou a observância necessária à gradação da penalidade, tendo em vista que, ao aplicar a multa, não valorou devidamente os requisitos que constam expressamente do art. 4º do Decreto nº 6.514/08, quais sejam: a gravidade do fato, os antecedentes do infrator e a sua situação econômica.

4.A multa aplicada (e aqui mantida, mercê da inexistência de recurso do particular) decorreu apenas da falta da Licença de Operação, haja vista que inexistiram consequências negativas para a saúde pública e para o meio ambiente, não tendo se configurado nenhuma espécie de dano ambiental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5.A embargante não se mostra indiferente às normas ambientais, tendo sempre se empenhado, pelo contrário, para manter seu estabelecimento dentro da regularidade, motivo pelo qual se lhe atribui a primariedade, inexistindo provas de quaisquer infrações ambientais anteriores.

6.Valor da multa aplicada pelo Instituto ofende os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, razão pela qual se afigura devida a manutenção da redução da multa para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), tendo havido concordância desse parâmetro por parte da apelada, vez que não apresentou recurso a esta Corte Regional.

7.Apelação provida em parte, apenas para reconhecer a sucumbência recíproca" (fls. 328/329e).

Opostos Embargos de Declaração, restaram rejeitados (fls. 339/342e).

As razões do Recurso Especial apontam negativa de vigência aos arts. 75 da Lei 9.605/98 e 535 do CPC.

Alega omissão, porquanto "o acórdão regional não enfrentou, tecnicamente, as omissões apontadas pelo embargante, ora recorrente, violando o disposto no art. 535, II, do Código de Processo Civil, pois a questão ali levantada - nitidamente omitida no julgado - deveria obrigatoriamente ter sido apreciada pelo Tribunal, sob pena de cerceamento de defesa, tanto mais porque, sem esta apreciação, não se pode levar a matéria às Cortes Superiores, à minguada do prequestionamento" (fl. 349e).

Assevera ser "fato incontroverso no acórdão vergastado que a parte recorrida cometeu um ilícito. Apenas se discute o valor da sanção de multa, ou melhor, se, no caso, poderia o Judiciário diminuir o valor da multa aplicada (matéria de direito)", que "laborou em equivoco o acórdão recorrido ao entender pela minoração do valor da multa", e que "a aplicação da sanção de multa no valor indicado pelo IBAMA é uma faculdade legal, não podendo ser minorada." (fls. 351/352e).

Defende que "o ato de fiscalização e de punição realizado no presente caso é decorrente do Poder de Polícia do IBAMA, no qual há restrições a liberdades e direitos privados (supremacia e indisponibilidade do interesse público), em virtude dos atributos de discricionariedade, auto-executoriedade e coercibilidade" (fl. 352e).

A insurgência, todavia, não merece prosperar.

No que se refere à alegada ofensa ao art. 535, I e II, do CPC, os Embargos de Declaração têm, como objetivo, sanar eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Não há a alegada omissão no acórdão recorrido, eis



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que o Tribunal de origem pronunciou-se de forma clara, e precisa, sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte. Nesse sentido: STJ, REsp 739.711/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJU de 14/12/2006.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJU de 23/4/2008.

Ademais, não cabem Declaratórios com objetivo de provocar prequestionamento, se ausente omissão, contradição ou obscuridade no julgado. A propósito, o seguinte aresto:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. GRATUIDADE JUDICIÁRIA. PESSOA JURÍDICA SEM FINS LUCRATIVOS. COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DO BENEFÍCIO. REEXAME DE PROVA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REVISÃO. SÚMULA Nº 7/STJ.

1. Decididas as questões suscitadas, não há falar em violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, à ausência de omissão, contradição ou obscuridade a ser suprida ou dirimida, eis que os embargos de declaração não se destinam ao prequestionamento explícito ou à revisão do julgado sob outros fundamentos. Precedentes.

(...)

5. Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1.235.316/RS, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/5/2011).

Por outro lado, verifica-se que o Tribunal de origem, ao decidir pela minoração da multa aplicada, assim concluiu:

"Com relação à valoração da multa aplicada inicialmente no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), e posteriormente reduzida para R\$ 10.000,00 (dez mil reais), observo omissão em relação à gradação, pois para a aplicação da multa o agente deve levar em consideração elementos como gravidade do fato, os antecedentes do infrator, bem como a situação econômica



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dele, requisitos que não foram considerados no caso, e que constam expressamente no art. 4º do Decreto Federal n.º 6.514/08, que regulamenta as infrações ambientais administrativas.

(...)

No caso apresentado, não há notícias no processo de dano ambiental ou seja a multa aplicada foi decorrente apenas da falta da Licença de Operação - LO. Dessa forma, em que pese a aparente ausência de consequências gravosas in concreto para a saúde pública e para o meio ambiente, entendo que a conduta de fazer funcionar estabelecimentos sem licença, por si só, configura crime ambiental, e como tal o legislador já a considerou com uma gravidade em abstrato, independentemente de causar dano ao meio ambiente, conforme o art. 60 da Lei n.º 9.605/98.

Analisando o inciso II do art. 4º DC n.º 6.514/08, observo que o embargante já possuía as outras duas licenças (Licença Prévia -LP e Licença de Instalação -LI), o que demonstra que o empreendedor não estava indiferente às normas ambientais, pelo contrário estava em processo de licenciamento ambiental. Além disso presume-se ser primário, pois não consta nos autos comprovação de já ter cometido outras infrações ambientais.

Tanto é verdade os fatos expostos acima, que o Auto de Infração foi lavrado no dia 27/05/2009 (fl. 29) e, no mês seguinte, 11/06/2009 (fl. 55) foi expedida a Licença de Operação - LO.

Por fim, a situação econômica do infrator também deve ser considerada na fixação da multa, pois, conforme item 1.8 do relatório circunstanciado de fiscalização (fl. 31), e conforme declarada na inicial dos embargos, a autuada enquadra-se no tipo societário como empresa de pequeno porte.

Sendo assim, em razão do caráter pedagógico é punitivo da multa e diante da constatação da infração e dos requisitos do art. 4º do DC n.º 6.514/08 favoráveis à embargante, reduzo para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) o valor da multa ambiental aplicada no Auto de Infração n.º 505863, a fim de ser aplicada a multa de forma proporcional à infração administrativa cometida" (fl. 324e).

Neste contexto, considerando a fundamentação adotada na origem, o acórdão recorrido somente poderia ser modificado mediante o reexame dos aspectos concretos da causa, o que é vedado, no âmbito do Recurso Especial, pela Súmula 7 desta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Corte.

Ante o exposto, com fundamento no art. 544, § 4º, II, a, do CPC, nego provimento ao Agravo em Recurso Especial" (fls. 388/391e).

Inconformada, a parte agravante alega que:

"III.1 – PRELIMINARMENTE: Da efetiva violação ao artigo 535, inciso II do CPC. A ausência de manifestação da Corte *a quo* acerca da existência de dispositivo legal (artigo 75 da Lei n.º 9.605/1998) que faculta ao IBAMA aplicar multa entre o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)

09. Aduz a r. decisão ora agravada, *in verbis*:

(...)

10. Não subsiste, *data venia*, a tese sustentada pela ínclita Relatora. Efetivamente, restou omissa o v. acórdão *a quo* quanto à existência de dispositivo legal (artigo 75 da Lei n.º 9.605/1998) que faculta ao IBAMA aplicar multa entre o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

11. Julgando a Apelação do IBAMA, o Egrégio TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.ª REGIÃO pronunciou-se por meio de acórdão (fls. 319 a 329), nada aduzindo acerca da matéria acima ventilada.

12. Ante o silêncio acerca dessa questão indispensável à adequada solução da controvérsia, o IBAMA provocou o Tribunal *a quo*, como lhe competia, mediante os Embargos Declaratórios de fls. 333 a 337. Contudo, consoante se depreende do v. acórdão de fls. 339 a 342, a Corte Regional manteve-se silente sobre a relevantíssima questão, limitando-se a afirmar que “ não há no acórdão nenhuma situação que dê amparo ao recurso interposto ” (cf. fl. 342).

13. O IBAMA então interpôs Recurso Especial fulcrado na veiculação de ofensa ao artigo 535, II do CPC, em face da flagrante omissão observada no aresto de piso, evidenciada no tópico “II.1 – DA VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC (SÚMULA 211 DO STJ)” (fls. 348 a 351).

14. No indigitado capítulo recursal, o IBAMA discriminou minuciosamente a matéria que considerou omitida: a existência de dispositivo legal (artigo 75 da Lei n.º 9.605/1998) que faculta ao IBAMA aplicar multa entre o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

(...)

21. No presente caso, todavia, a manifestação da Corte *a quo* quanto à matéria suscitada é absolutamente indispensável à adequada solução da controvérsia.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

22. Plenamente demonstradas, destarte, tanto a existência de omissão no v. acórdão *a quo* quanto a relevância da matéria omitida para o desate da questão, resta plenamente caracterizada a violação ao artigo 535, II do Código de Processo Civil perpetrada pelo acórdão de piso.

(...)

III.2 – Da não incidência da Súmula 07/STJ

25. Ao contrário do afirmado pela r. decisão ora agravada, o Recurso Especial não ambiciona discutir a respeito de questões fáticas da lide, mas tão somente que, a partir de fatos incontroversos, esta Corte se manifeste sobre a interpretação da lei federal aplicável.

26. Nessa linha, o objeto do recurso especial não é reavaliar os elementos fáticos que levaram o aresto recorrido a reduzir o valor da sanção pecuniária, mas sim discutir a tese jurídica de que somente a autoridade administrativa poderia avaliar essa possibilidade, sob pena de o Poder Judiciário se imiscuir no mérito do ato administrativo.

(...)

28. Ora, o ordenamento jurídico brasileiro conferiu à Administração, no caso, ao IBAMA, a atribuição institucional de sopesar os critérios do art. 6.º da Lei n.º 9.605/1998 para valorar a conduta administrativa ilícita. Quisesse o legislador conferir essa atribuição ao Poder Judiciário, teria indicado nas normas de regência que a multa seria definida pelo juiz competente, mas assim não o fez.

29. Portanto, não se está aqui a buscar uma reavaliação dos fatos. O que persegue o IBAMA com o presente recurso é ver restaurada e respeitada a sua competência para exercer o poder de polícia e sancionar as condutas lesivas ao meio ambiente, sem a devida ingerência do Poder Judiciário.

(...)

35. Assim sendo, não procede a tentativa de transferir ao Poder Judiciário a tarefa de arbitrar o valor da multa ambiental, sobretudo em casos como o dos autos em que todos os parâmetros previstos no art. 75 da Lei n.º 9.605/1998 foram devidamente sopesados pela Administração, não sendo cabível uma nova aplicação por parte do órgão jurisdicional.

36. Vale aqui a advertência do Ministro HAMILTON CARVALHIDO, ao fundamentar sua decisão prolatada no supracitado REsp 1.233.484/RS: “Com efeito, o mérito do ato administrativo é o produto de um juízo de valor realizado pela autoridade pública, quanto às vantagens e conseqüências, as quais deverão ser levadas em conta como pressuposto da atividade administrativa. Assim, em se tratando de aplicação da multa por infração à legislação ambiental, não cabe ao Poder Judiciário intervir.”



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

37. Portanto, a matéria discutida no recurso especial prescinde da análise de provas, motivo pelo qual deve ser afastado o óbice da Súmula 07/STJ e reconsiderada a r. decisão ora agravada para que seja reformado o v. acórdão de origem" (fls. 400/405e).

Por fim, requer "seja a r. decisão ora agravada reconsiderada. Subsidiariamente, apenas na remotíssima hipótese de o Agravo Regimental vir a ser submetido ao crivo do nobre colegiado, que seja reformado o decisum vergastado, com o conhecimento e provimento do Recurso Especial" (fl. 405e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 823.087 - PE (2015/0307829-4)

VOTO

MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES (Relatora): O presente recurso não merece êxito.

Trata-se, na origem, de Embargos à Execução Fiscal, opostos pela parte ora agravada, em face do IBAMA, objetivando a declaração de nulidade do Auto de Infração 505863, que impôs multa p,or ausência de renovação da Licença de Operação (processo administrativo 02019.000825/2009-05).

A sentença julgou parcialmente procedente o pedido, "no sentido de reduzir o valor da multa ambiental aplicada no Auto de Infração nº 505863 para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil. Considerando a ordem de preferência prevista no art. 655 do CPC, uma vez que foi bloqueado, nos autos da execução fiscal nº 0000397-18.2014.4.05.8302 (fls. 26/27), o valor de R\$ 14.086,08 (quatorze mil, oitenta e seis reais, e oito centavos), determino a manutenção do bloqueio da quantia de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e autorizo a liberação do valor excedente, através do correspondente alvará de levantamento" (fl. 262e).

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região deu parcial provimento ao recurso, **in verbis:**

"A matéria devolvida para exame deste Tribunal diz respeito à correção da sentença que julgou parcialmente procedente o pedido dos Embargos à Execução, manejados pela empresa autuada, ora recorrida, de modo a reduzir multa administrativa para o montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

No exame da matéria, firmo entendimento no sentido de que o raciocínio adotado na sentença merece ser confirmado.

Com a vênia do apelante, penso que, no caso sub examine, não há óbice em se tomar a fundamentação deduzida na sentença como razões de decidir. A fundamentação *per relationem*, a propósito, não importa em ofensa-ao ditame inserto no artigo 93, inciso IX, da - Constituição da República, consoante jurisprudência sedimentada no Supremo Tribunal Federal. Confira-se, por todos, a seguinte precedente:

(...)

Neste passo, penso seja oportuno reproduzir alguns excertos da sentença verberada, que bem equacionam as questões esgrimidas no apelo:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

'No caso apresentado, o embargante alega que várias empresas foram autuadas e que o IBAMA (embargado) estaria querendo "angariar recursos, alimentando-se da pura perseguição aos pequenos empresários" e que a conexão consistiria no fato de que houve diversas autuações em conjunto..

Não procede a alegação de conexão no caso apresentado, pois o fato de a Autarquia Federal, no seu exercício do poder de polícia, efetuar autuações em várias empresas, mesmo que no mesmo período, não gera o referido instituto processual, pois cada Auto de infração é individualizado e corresponde a uma infração específica, afastando; portanto o requisito processual de o objeto ser comum.

Sendo assim, rejeito a preliminar arguida. Passo a análise do mérito.

Do Mérito

Não Aplicação dos Institutos da LC n° 123/06

Por ser microempresa, requer a parte embargante que lhe sejam aplicados os benefícios da Lei Complementar n° 123/06, tais como o princípio da dupla visita, segundo o qual as fiscalizações deverão ter caráter prioritariamente de orientação e não de punição.

Ocorre que a própria LC n° 123/06, em seu art. 55, § 4º, c/c Resolução CGSN n° 58/2009, enquadra a atividade de lavanderia e tinturaria como de alto risco ao meio ambiente e, dessa forma, são excluídas do disposto do art. 55 da referida lei complementar.

Diante da expressa exclusão legal, não se deve, portanto, ser aplicado à embargante os benefícios da Lei Complementar n° 123/06, impossibilitando a conversão da penalidade de multa em prestação de serviços ambientais, como requerido pelo embargante.

Do Licenciamento Ambiental

O âmago da questão embargada cinge-se à (i)legalidade do auto de infração constituído pelo IBAMA em face de MARIA DAS GRAÇAS MARCELINO - ME em virtude de a pessoa jurídica estar em funcionamento sem a devida Licença de Operação - LO. É importante tecer alguns esclarecimentos sobre o processo de licenciamento ambiental, a fim de nortear a fundamentação da decisão.

A Resolução n° 237/97 do CONAMA, em seu art.1º, estabelece a definição de licenciamento ambiental:

"Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais," consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso".

A Resolução nº 273/97 estabelece que o licenciamento ambiental, em regra, consiste em 03 (três) etapas, tendo como fase preliminar a expedição da Licença Prévia - (LP), em que será analisada a localização do empreendimento, bem como a viabilidade ambiental, além de estabelecer as condicionantes para as fases subsequentes.

Após a expedição da Licença Prévia - LP, o empreendedor deverá requerer a Licença de Instalação - LI ao órgão ambiental competente para analisar as especificações constantes nos planos, programas e projetos, bem como as medidas de controle ambiental.

Por fim, após a expedição da Licença de Instalação - LI, a empresa requererá a Licença de Operação - LO, de modo que, após a verificação do efetivo cumprimento dos requisitos das licenças anteriores (LP e LI), o órgão ambiental autorizará o início das atividades da pessoa jurídica.

No caso apresentado, conforme consta nos autos, o empreendedor não possuía a Licença de Operação - Lo, fato este inclusive confessado expressamente nos embargos, como se observa a seguir: "(...) nos Autos do Processo Administrativo mencionado registramos, que o mesmo foi impulsionado por força de ausência, em curto período, da renovação de Licença de Operação (L.O.), exigência de natureza meramente formal a qual foi retardada a sua emissão por inércia dos órgãos próprios (...)".

Sendo assim, diante da própria confissão da embargante, a ausência da licença de operação se torna fato incontroverso, constatando-se dessa forma a materialidade da infração, restando apenas saber se há algum vício formal que macule o Auto de Infração de nº 505863.

Da Legalidade do Auto de Infração nº 505863

Compulsando-se o Auto de Infração nº 505863, observa-se que a Analista Ambiental Gilvânia Neves da Hora Moraes - matrícula 0680763, ao autuar a embargante, fundamentou a infração nos arts. 60 c/c 70, §1º; da Lei nº 9.605/98, art. 3º inc. II, IV e VII, c/c o art. 66, caput, do Decreto Federal nº 6,514/08 e art. 10,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Anexo VIII, da Lei n.º 6.938/81 (fl. 136), que transcrevo abaixo a fim de aferir o seu enquadramento jurídico ao fato apresentado. (...)

Analisando os dispositivos legais que fundamentam o Auto de Infração n.º 505863, observo ser legítima a atuação da Analista Ambiental, no sentido de ter atribuições para realizar a fiscalização e conseqüente autuação, na forma do art. 70, § 1º, da Lei n.º 9.605/98, bem como entendo corretamente tipificada a infração ambiental cometida (art. 70 caput da lei 9.605/98), com a ressalva da não aplicabilidade do art. 60 da Lei n.º 9.605/98, pois este artigo refere-se a uma tipificação penal.

Com relação à valoração da multa aplicada, inicialmente no valor de R\$ 40.000,00, (quarenta mil reais), e posteriormente reduzida para RS 10.000,00 (dez mil reais), observo omissão em relação à gradação, pois para a aplicação da multa o agente deve levar em consideração elementos como gravidade do fato, os antecedentes do infrator, bem como a situação econômica dele, requisitos que não foram considerados no caso, e que constam expressamente no art. 4º do Decreto Federal n.º 6.514/08, que regulamenta as infrações ambientais administrativas. (...)

No caso apresentado, não há notícias no processo de dano ambiental; ou seja, a multa aplicada foi decorrente apenas da falta da Licença de Operação - LO.

Dessa forma, em que pese a aparente ausência de conseqüências gravosas in concreto para a saúde pública e para o meio ambiente, entendo que a conduta de fazer funcionar estabelecimentos sem licença, por si só, configura crime ambiental, e como tal o legislador já a considerou com uma gravidade em abstrato, independentemente de causar dano ao meio ambiente, conforme o art. 60 da Lei n.º 9.605/98.

Analisando o inciso II do art. 4º DC n. 6.514/08, observo que o embargante já possuía as outras duas licenças (Licença Prévia- LP e Licença de Instalação - LI), o que demonstra que o empreendedor não estava indiferente às normas ambientais, pelo contrário, estava em processo de licenciamento ambiental. Além disso, presume-se ser primário, pois não consta nos autos comprovação de já ter cometido outras infrações ambientais.

Tanto é verdade os fatos expostos acima, que o Auto de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Infração foi lavrado no dia 27/05/2009 (fl.29) e, no mês seguinte, 11/06/2009 (fl. 55) foi expedida a Licença de Operação - LO.

Por fim, a situação econômica do infrator também deve ser considerada na fixação da multa, pois, conforme item 18 do relatório circunstanciado de fiscalização (fl. 31), e conforme declarado na inicial dos embargos, a autuada enquadra-se no tipo societário como empresa de pequeno porte.

Sendo assim, em razão do caráter pedagógico e punitivo da multa e diante da constatação da infração e dos requisitos do art. 4º do DC n.º 6.514/08 favoráveis à embargante, reduzo para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) o valor da multa ambiental aplicada no Auto de Infração nº 505863, a fim de ser aplicada à multa de forma proporcional à infração administrativa cometida.

Outro não é o entendimento do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região a esse respeito, consoante bem ilustra o seguinte aresto:

(...)

Ante o exposto, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** os pedidos formulados nos embargos à execução, no sentido de reduzir o valor da multa ambiental aplicada no Auto de Infração nº 505863 para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil.

Considerando a ordem de preferência prevista no art. 655 do CPC, uma vez que foi bloqueado, nos autos da execução fiscal nº 0000397- 18.2014.4.05.8302 (fls. 26/27), o valor de R\$ 14.086,08 (quatorze mil, oitenta e seis reais, e oito centavos), determino-a manutenção do bloqueio da quantia de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e autorizo a liberação do valor excedente, através do correspondente alvará de levantamento.

(...)

Por fim, é cediço que a Lei Processual Civil, em seu art. 21, caput, determina que, em ação, onde as partes litigantes forem reciprocamente vencedoras e vencidas parcialmente em suas pretensões, os honorários advocatícios e as despesas processuais deverão ser proporcionalmente distribuídos e compensados, motivo pelo qual determino a sucumbência recíproca das partes, no presente feito.

Por todo o exposto, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** à apelação, para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

determinar a sucumbência recíproca entre as partes ora litigantes" (fls. 320/326e).

Nas razões do Recurso Especial, a parte recorrente aponta ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, defendendo que "o aresto recorrido não enfrentou as questões postas em juízo, à luz do art. 75 da Lei no 9.605/98. Ou seja, apesar de expressamente alegado pelo IBAMA, não houve pronunciamento suficiente a respeito" (fl. 349e). No mérito, alega contrariedade ao art. 75 da Lei 9.605/98, sustentando, em síntese, que "laborou em equívoco o acórdão recorrido ao entender pela minoração do valor da multa. A aplicação da sanção de multa no valor indicado pelo IBAMA é uma faculdade legal, não podendo ser minorada" (fls. 351/352e).

Inicialmente, quanto à alegada negativa de prestação jurisdicional, observa-se que o **decisum**, com a devida motivação, não deixou de se manifestar sobre a matéria cujo conhecimento lhe competia, permitindo, por conseguinte, a exata compreensão e resolução da controvérsia, não havendo falar em descumprimento ao art. 535 do CPC/73.

Registre-se, ademais, que a omissão, que enseja o acolhimento do Recurso Especial, por violação ao art. 535 do CPC/73, deve ser especialmente relevante para a solução da causa, de modo que seja absolutamente necessário o retorno dos autos à origem, para re julgamento dos Embargos de Declaração.

Portanto, ao contrário do que ora se sustenta, não houve violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil/73, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que o voto condutor do acórdão recorrido apreciou, fundamentadamente e de modo completo, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/04/2008.

A propósito, ainda:

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS.

1. Não há violação ao art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida e a decisão está suficientemente fundamentada.

(...)

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 433.424/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/02/2014).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ademais, não cabem Declaratórios com objetivo de provocar prequestionamento, se ausentes omissão, contradição ou obscuridade no julgado (STJ, AgRg no REsp 1.235.316/RS, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/05/2011), bem como não se presta a via declaratória para obrigar o Tribunal a reapreciar provas, sob o ponto de vista da parte recorrente (STJ, AgRg no Ag 117.463/RJ, Rel. Ministro WALDEMAR ZVEITER, TERCEIRA TURMA, DJU de 27/10/1997).

No mérito, como já relatado, é apontada ofensa ao art. 75 da Lei 9.605/98, que assim dispõe:

"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)".

Segundo defende a parte recorrente, em suas razões recursais, "a escolha do valor a ser aplicado é atividade administrativa enquadrada no âmbito do poder discricionário da autoridade administrativa do IBAMA, descabendo ao Judiciário intervenção no exame da conveniência e oportunidade da escolha desse valor, só possível quando da ocorrência de desvio de finalidade, ausência de competência e malferimento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o que, permissa venia, não ocorreu no caso dos presentes autos" (fl. 353e).

In casu, o acórdão recorrido concluiu que o IBAMA, ao aplicar a multa, foi omissos "em relação à gradação, pois para a aplicação da multa o agente deve levar em consideração elementos como gravidade do fato, os antecedentes do infrator, bem como a situação econômica dele, requisitos que não foram considerados no caso, e que constam expressamente no art. 4º do Decreto Federal nº. 6.514/08, que regulamenta as infrações ambientais administrativas" (fl. 324e).

Nesse contexto, tendo as instâncias ordinárias concluído, com fundamento no contexto fático-probatório dos autos, pela desproporcionalidade entre a multa aplicada e a infração administrativa cometida, à luz do art. 4º do Decreto 6.514/2008, não há como afastar, no ponto, a incidência da Súmula 7/STJ.

Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO AMBIENTAL. AUTUAÇÃO. IBAMA. COMINAÇÃO. MULTA. DIMINUIÇÃO. TRIBUNAL. DESPROPORCIONALIDADE. VIOLAÇÃO. NORMAS FEDERAIS. IMPOSSIBILIDADE. EXAME. ACERVO PROBATÓRIO. SÚMULA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

07/STJ.

1. Não se admite o apelo extremo quando o exame das teses esposadas pelo recorrente não prescinde do revolvimento fático-probatório, como no caso concreto em que o Tribunal "a quo", reduziu o valor da multa cominada pela autarquia federal, pois teria se revelado desproporcional frente ao risco ambiental meramente potencial que representavam as atividades desenvolvidas pelo agravado, muito embora tivesse faturamento comercial robusto. Incidência da Súmula 07 do Superior Tribunal de Justiça.

2. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 635.710/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/08/2015).

"ADMINISTRATIVO. **AMBIENTAL. CRIAÇÃO DE PÁSSAROS. ADULTERAÇÃO E ROMPIMENTO DE ANILHAS. MULTA AMBIENTAL. DESPROPORCIONALIDADE. REDUÇÃO DO QUANTUM. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA 7/STJ.**

1. Hipótese em que o Tribunal de origem consignou que "a multa aplicada de R\$ 145.000,00 é excessivamente onerosa ao autor e acaba se tornando desproporcional, o que justifica seja encontrado critério que permita a justa aplicação da penalidade à infração cometida pelo autor" (fl. 334, e-STJ) e julgou "parcialmente procedente a ação para reduzir a multa do auto de infração 497196 de R\$ 145.000,00 para R\$ 35.000,00, mantidos todos os demais termos da autuação, da apreensão e da atuação da fiscalização" (fl. 334, e-STJ).

2. **É evidente que, para modificar o entendimento firmado no acórdão recorrido, o qual reduziu o valor da multa aplicada ante a desproporcionalidade e excessividade do patamar anteriormente fixado, seria necessário exceder as razões colacionadas no acórdão vergastado, o que demanda incursão no contexto fático-probatório dos autos, vedada em Recurso Especial, conforme Súmula 7/STJ.**

3. Agravo Regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 683.812/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/09/2015).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. **INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. VALOR. JUÍZO DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, quanto ao valor da multa, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.
2. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no AREsp 506.236/CE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 04/08/2015).

Por fim, ressalte-se que "os atos tidos como discricionários, exercidos pela administração pública, devem, ao fixar o *quantum* de multa ou qualquer outra penalidade, guardar os parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade, pois, quando exorbitantes, permitem que o Poder Judiciário adeque-os, a fim de evitar desequilíbrios inaceitáveis entre a administração e administrados" (STJ, AgRg no AREsp 568.283/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/10/2014). Confira-se, a propósito, a ementa do julgado:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA APLICADA. POSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO ADEQUAR OS VALORES. CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO EM RECURSO ESPECIAL. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ.

1. Os atos tidos como discricionários, exercidos pela administração pública, devem, ao fixar o *quantum* de multa ou qualquer outra penalidade, guardar os parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade, pois, quando exorbitantes, permitem que o Poder Judiciário adeque-os, a fim de evitar desequilíbrios inaceitáveis entre a administração e administrados.
2. O Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas e probatórias da causa, ao negar provimento à apelação, entendeu que a multa aplicada pelo recorrente revela-se exorbitante
3. Portanto, modificar o acórdão recorrido, como pretende o recorrente, de forma a entender que o valor da multa antes arbitrado (R\$ 3.500,00 - três mil reais) encontrava-se em patamar razoável, não havendo razões para a sua minoração, demandaria o reexame de todo o contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso a esta Corte, em vista do óbice da Súmula 7/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 568.283/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/10/2014).

Pelo exposto, nego provimento ao Agravo Regimental.
É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0307829-4

**AgRg no
AREsp 823.087 / PE**

Números Origem: 00003971820144058302 00006475120144058302 576981 6475120144058302

PAUTA: 07/04/2016

JULGADO: 07/04/2016

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
AGRAVADO : M DAS GRACAS MARCELINO - ME
ADVOGADO : PAULO ROBERTO LEITE DIAS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
AGRAVADO : M DAS GRACAS MARCELINO - ME
ADVOGADO : PAULO ROBERTO LEITE DIAS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.