



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.140 - MG (2009/0213708-6)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : MARCOS DE ARAÚJO CAVALCANTI E OUTRO(S)
AGRAVADO : SIDERÚRGICA SÃO CRISTÓVÃO LTDA
ADVOGADO : MÁRCIO SOUZA PIRES E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IBAMA. IMPOSIÇÃO DE MULTA AMBIENTAL. FUNDAMENTAÇÃO. PORTARIA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

1. É vedado ao IBAMA instituir sanções sem expressa previsão legal. Precedentes: AgRg no REsp 1.144.604/MG, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, julgado em 20.5.2010, DJe 10.6.2010; REsp 1.050.381/PA, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 16.12.2008, DJe 26.2.2009.

2. Questão já enfrentada pelo STF, no julgamento da ADI-MC 1823/DF, ocasião em que restou determinada a impossibilidade de aplicação pelo IBAMA de sanção prevista unicamente em portarias, por violação do Princípio da Legalidade.

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: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 13 de setembro de 2011(Data do Julgamento)

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.140 - MG (2009/0213708-6)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : MARCOS DE ARAÚJO CAVALCANTI E OUTRO(S)
AGRAVADO : SIDERÚRGICA SÃO CRISTÓVÃO LTDA
ADVOGADO : MÁRCIO SOUZA PIRES E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de agravo regimental interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA - contra decisão monocrática de minha relatoria que apreciou recurso especial com o objetivo de reformar acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fl.100e):

"ADMINISTRATIVO. IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. APLICAÇÃO DE PENALIDADE. PORTARIA. CONTRAVENÇÃO PENAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. 1. Viola o princípio da legalidade a aplicação de penalidade instituída por meio de portaria. Somente a lei pode descrever infrações e cominar penas. 2. Precedentes deste Tribunal e do STJ. 3. Remessa oficial a que se nega provimento."

A decisão agravada negou provimento ao recurso especial do agravante, nos termos da seguinte ementa (fl. 215e):

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. IBAMA. IMPOSIÇÃO DE MULTA AMBIENTAL. FUNDAMENTAÇÃO. PORTARIA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. CONTRAVENÇÃO PENAL. CAPITULAÇÃO COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO."

Aduz o agravante que *"as infrações previstas nas Portarias, nada*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mais são do que reflexos de obrigações previstas esparsamente na legislação ambiental. Assim é evidente que a Portaria 267/2008 e a Portaria Normativa 122/85, ao prescreverem a sanção, não inovaram a ordem jurídica de forma autônoma, tendo, simplesmente, concretizado o dever jurídico previsto em lei stricto sensu, não havendo que se falar em violação ao princípio da legalidade." (fl. 228e).

Pugna para que, caso não seja reconsiderada a decisão agravada, submeta-se o presente agravo à apreciação da Turma.

Dispensada a oitiva da agravada.

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.140 - MG (2009/0213708-6)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IBAMA. IMPOSIÇÃO DE MULTA AMBIENTAL. FUNDAMENTAÇÃO. PORTARIA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

1. É vedado ao IBAMA instituir sanções sem expressa previsão legal. Precedentes: AgRg no REsp 1.144.604/MG, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, julgado em 20.5.2010, DJe 10.6.2010; REsp 1.050.381/PA, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 16.12.2008, DJe 26.2.2009.

2. Questão já enfrentada pelo STF, no julgamento da ADI-MC 1823/DF, ocasião em que restou determinada a impossibilidade de aplicação pelo IBAMA de sanção prevista unicamente em portarias, por violação do Princípio da Legalidade.

Agravo regimental improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Não assiste razão ao agravante.

Conforme determinado na decisão agravada e na jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, na vigência da Constituição Federal de 1988 apenas a lei em sentido formal e material pode tipificar infração e cominar penalidades, sendo vedado, pois, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA -, apoiado em Portarias Administrativas, aplicar sanções, por violação do princípio da legalidade.

A propósito, ementa de julgado semelhante ao dos autos, no qual se discutia a aplicação de multa prevista na Portaria 267/88, por transporte ilegal de carvão vegetal:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. IBAMA. IMPOSIÇÃO DE MULTA AMBIENTAL. FUNDAMENTAÇÃO. PORTARIA. VIOLAÇÃO DO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. IMPROVIMENTO.

1. *É vedado ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA impor sanções punitivas sem expressa autorização legal. Precedentes.*

2. *Agravo regimental improvido."*

(AgRg no REsp 1.144.604/MG, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, julgado em 20.5.2010, DJe 10.6.2010.)

No mesmo sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - CPC, ART. 535, II - VIOLAÇÃO NÃO OCORRIDA - IBAMA - IMPOSIÇÃO DE MULTA COM BASE EM INFRAÇÃO DESCRITA APENAS EM PORTARIA - IMPOSSIBILIDADE.

1. *Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide, não estando o magistrado obrigado a examinar tese recursal nova, suscitada apenas em sede de embargos de declaração.*

2. *A jurisprudência firmada nesta Corte e no STF é no sentido de que o princípio constitucional da reserva de lei formal traduz limitação ao exercício das atividades administrativas do Estado. Precedentes.*

3. *Consoante já decidido pelo STF no julgamento da ADI-MC 1823/DF, é vedado ao IBAMA instituir sanções punitivas sem expressa autorização legal.*

4. *Diante dessas premissas e, ainda, do princípio da tipicidade, tem-se que é vedado à referida autarquia impor sanções por infrações ambientais prevista apenas na Portaria 44/93-N.*

5. *Recurso especial não provido."*

(REsp 1.050.381/PA, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 16.12.2008, DJe 26.2.2009.)

Ressalta-se que a questão já foi decidida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI-MC 1823/DF, determinando que é vedado ao IBAMA instituir sanções punitivas, pois as Portarias não substituem a expressa autorização legal.

Logo, mantenho a decisão monocrática, por seus próprios fundamentos.

Ademais, a jurisprudência do STJ é no mesmo sentido, quanto à impossibilidade de aplicação de sanção pelo IBAMA, quando o ato tipificar contravenção penal, como demonstra os seguintes julgados:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ARTS. 14, INCISOS I E III, 15 A 17, INCISOS, E 18 DO DECRETO-LEI N.º 289/67. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. PORTARIA N.º 267/88-P, DO EXTINTO IBDF. ART. 25 DO ADCT. CONTRAVENÇÃO PENAL. CAPITULAÇÃO COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE.

1. Não decididas pela Corte de origem as questões federais alusivas aos arts. 14, incisos I e III, 15 a 17, incisos, e 18 do Decreto-Lei n.º 289/67, inadmissível é o manejo de recurso especial, pois imperiosa a observância ao requisito do prequestionamento. São aplicáveis as Súmulas 211/STJ e 282/STF.

2. A delegação de competência encartada no Decreto-Lei n.º 289/67 não encontrou abrigo no art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais-ADCT. Ilegítima, assim, a Portaria n.º 267/88-P, do extinto IBDF, resultado de delegação não amparada pelo Congresso Nacional.

3. O regime jurídico-administrativo albergado pela Carta Magna de 1988 impõe que somente lei, em sentido formal e material, pode tipificar infração e cominar penalidades.

4. Se o ato ensejador do auto de infração caracteriza contravenção penal tipificada no art. 26, caput, da Lei 4.771/65 (Código Florestal), somente o Juízo Criminal, e não o funcionário do IBAMA, poderia aplicar a correspondente penalidade.

5. Recurso especial improvido."

(REsp 118.871/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16.3.2006, DJ 27.3.2006, p. 243.)

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ARTIGO 535 DO CPC. ARGÜIÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. IBAMA. INFR. INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADE.

1. Ausência de prequestionamento do art. 2º da Lei nº 7.735/89. Incidência da Súmula 211/STJ.

2. Não se conhece do recurso especial pela alegada violação ao artigo 535 do CPC nos casos em que a argüição é genérica, por incidir a Súmula 284/STF, assim redigida: 'É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia'.

3. Não é da competência deste Tribunal Superior a análise de violação a dispositivos constitucionais, nos moldes do art. 102 da Constituição Federal.

4. Dos dispositivos legais tidos por violados no apelo raro, apenas o art. 26 da Lei nº 4.771/65, faz referência à conduta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

registrada no auto de infração que serviu de base à Certidão de Dívida Ativa.

5. O agente fiscalizador do IBAMA não tem competência para aplicar sanção em caso de conduta tipificada como contravenção penal.

6. Recurso especial improvido."

(REsp 787.033/SC, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 2.2.2006, DJ 20.2.2006, p. 316.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0213708-6

AgRg no
REsp 1.164.140 /
MG

Números Origem: 199738000464650 200900104320

PAUTA: 13/09/2011

JULGADO: 13/09/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : MARCOS DE ARAÚJO CAVALCANTI E OUTRO(S)
RECORRIDO : SIDERÚRGICA SÃO CRISTÓVÃO LTDA
ADVOGADO : MÁRCIO SOUZA PIRES E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : MARCOS DE ARAÚJO CAVALCANTI E OUTRO(S)
AGRAVADO : SIDERÚRGICA SÃO CRISTÓVÃO LTDA
ADVOGADO : MÁRCIO SOUZA PIRES E OUTRO(S)

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 Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.