

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

## Auto de infração ambiental sem relatório de fiscalização

Tribunal: STJ | Processo: 5007912-84.2019.4.04.7101

auto de infração ambiental ausência relatório de fiscalização nulidade • relatório de fiscalização motivação auto de infração ambiental cerceamento de defesa • embargo ambiental ausência de relatório técnico motivação

### Parceria profissional

Você sabia que o escritório **Diovane Franco Advogados** possui um **sistema de parceria** para advogados e profissionais do agronegócio? Conte com a colaboração de um corpo técnico altamente especializado em Direito Ambiental, com atuação em embargos, autos de infração, licenciamento, desmatamento, CAR e regularização fundiária. O escritório atua em todo o Brasil, com sedes em Sinop/MT, Belém/PA, Brasília/DF, Novo Progresso/PA e Rio de Janeiro/RJ.

**Fale conosco:** contato@diovanefranco.com.br | diovanefranco.com.br

### Texto da decisão

DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição da República, contra o acórdão prolatado pelo TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4.<sup>a</sup> REGIÃO na Apelação/Remessa Necessária n. 5007912-84.2019.4.04.7101/RS, assim ementado (fl. 938): ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. PESCA ILEGAL. FISCALIZAÇÃO. DIREITO À DEFESA. DECRETO ESTADUAL. ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA. HONORÁRIOS DE ADVOGADO. MANUTENÇÃO. STJ. TEMA REPETITIVO 1076. 1. O relatório de fiscalização e a correta descrição da infração são imprescindíveis para a penalização dos responsáveis, inclusive para que estes possam exercer de forma efetiva o seu direito de defesa, de modo que a inexistência destes elementos determina a nulidade do auto de infração. 2. Há contradição entre o registro e autorização de embarcação pesqueira, emitido pelo Ministério da Pesca, com permissão expressa para a pesca de tubarão-azul, e a proibição da mesma atividade, por parte do Decreto do Estado do Rio Grande do Sul, a violar a expectativa de segurança jurídica do administrado. 3. Não se aplica a norma estadual no "mar territorial" (doze milhas a partir das linhas de base), pertencente à União (artigo 20, inciso VI, da Constituição Federal), bem como nas chamadas "zona contígua" e "zona econômica exclusiva". 4. Honorários de advogado mantidos no patamar arbitrado na sentença à luz da regulamentação aplicável ao caso, bem assim à vista do decidido pelo egrégio STJ na sede do Tema Repetitivo nº 1076. Consta dos autos que a parte ora recorrida ajuizou ação objetivando a declaração de nulidade do Auto de Infração n. 9144466-E, lavrado em 22/05/2018, "pelo suposto cometimento de infração ambiental consistente em matar espécie Tubarão-azul (Prionace glauca), ameaçada de extinção, totalizando 18.614 kg (dezoito mil seiscentos e quatorze quilos), em cruzeiro realizado de 11/09/2014 a 21/01/2015, tendo sido aplicada multa de R\$ 9.307.000,00 (nove milhões, trezentos e sete mil reais) ao autuado" (fl. 885). O Juízo singular julgou procedente o pedido para declarar a nulidade do auto de infração. Irresignados, o MPF e a parte requerida

recorreram. O Tribunal de origem, por maioria de votos, negou provimento às apelações (fls. 938-939). Os subseqüentes embargos de declaração opostos contra o referido julgado foram rejeitados (fls. 966-970). Nas razões do recurso especial, a parte recorrente alega ofensa ao art. 70, caput, da Lei n. 9.605/1998, com base nos seguintes argumentos (fl. 988): a) no auto "se encontram contidos todos os elementos essenciais à configuração, fundamentada, da infração que lhe foi afinal imputada" (trecho do voto divergente); b) "Note-se, a propósito, que o apelado não nega os fatos que deram origem à lavratura do Auto de Infração 9144466-E, qual seja a captura de 18.614,00 Kg (dezoito mil, seiscentos e quatorze quilogramas) de Tubarão-azul (*Prionace glauca*) eviscerado, espécie classificada como ameaçada de extinção em 09/09/2014, pelo Decreto Estadual RS nº 51.797/2014, em cruzeiro de pesca realizado de 11/09/2014 a 21/01/2015, limitando-se a se insurgir contra suposta ausência de formalidade (Relatório de Fiscalização detalhado) no seu entender indispensável à sua formalização" (trecho do voto divergente); c) "no que tange à fiscalização in loco, trata-se de hipótese de ação do agente fiscalizador, aplicável quando os fatos se encontrem em curso. Em se tratando de fatos pretéritos, não está impedida a ação fiscal com base em elementos de prova documentais, sob pena de consagrar-se a impunidade de todas aquelas condutas que não tenham sido acompanhadas em tempo real pela fiscalização. Uma vez suficientes as fontes documentais para demonstrar a configuração do ilícito administrativo, autorizada está a sua autuação" (trecho do voto divergente); d) "Como se observa, o Auto de Infração lavrado preenche todos os requisitos (evento 1, PROCADM4) e, o Relatório de Fiscalização, ainda que inexistente nos autos, não trouxe óbice, em princípio, ao direito de defesa do Autor, porquanto a infração e autoria estão presentes (e não são negadas) nos Comunicados n. 10 a 15 (evento 1, PROCADM5, p. 40 a 47)" (trecho do voto do relator da outra demanda que são partes o autor e o réu desta ação); e e) "Desta sorte, a fiscalização in loco pelo agente do Instituto é uma faculdade deste órgão ambiental, a qual é adotada quando não existem elementos suficientes para comportar a lavratura do auto de infração. O princípio da eficiência corrobora esse entendimento, uma vez que impõe à Administração Pública o dever de realizar atos com a maior eficácia em prol da sociedade, adotando critérios para melhor utilização possível dos recursos públicos. Assim, comprovada a infração ambiental do autor, não há que se falar em atos fiscalizatórios indispensáveis para a sua autuação (trecho da apelação da Autarquia). Sustenta contrariedade aos arts. 8.º, caput e incisos XVII e XX, da Lei Complementar n. 140/2011, 6.º, caput, § 1.º, inciso II, e § 2.º, da Lei n. 11.959/2009, 34, caput e parágrafo único, incisos I e III, 36, ambos da Lei n. 9.605/1998, pois (992): .. diferentemente do que considerou o voto condutor do acórdão recorrido, não há antinomia entre a Lei Geral da Pesca e o Decreto Estadual do Rio Grande do Sul. As normas aludidas podem e devem ser interpretadas de forma conjunta, devendo sempre a norma específica/local afastar a norma geral/genérica. Ademais, como restou ressaltado no voto divergente assim como no voto do relator do outro processo que se digladiam as mesmas partes deste feito, a permissão de pesca outorgada ao apelado "previa a possibilidade de captura da espécie Tubarão-azul unicamente como fauna acompanhante de suas espécies-alvo". Todavia, "o expressivo volume de captura de Tubarão-azul no cruzeiro de pesca objeto da presente Ação Civil Pública, da ordem de mais de dezoito toneladas, revela que o esforço de pesca foi nele direcionado a espécies integrantes da fauna acompanhante, e não às espécies-alvo da mencionada Permissão de Pesca". Também defende a aplicabilidade da norma estadual no mar territorial e adjacências. Requer o provimento do recurso "para reformar o r. acórdão recorrido, consoante acima fundamentado" (fl. 997). Contrarrazões às fls. 1121-1123 e 1125-1128. O recurso especial foi admitido (fls. 1138-1139). O Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso, em parecer assim ementado (fl. 1161): RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO. PESCA ILEGAL. NULIDADES CONSTATADAS PELA CORTE DE ORIGEM. INVIABILIDADE DE ANÁLISE DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO. I. Para alcançar o entendimento almejado pelo recorrente, seria necessário analisar, detalhadamente, o processo administrativo instaurado em desfavor do recorrido, a fim de divisar o seu envolvimento nos fatos e a necessidade de sua condenação, o que é inviabilidade por óbice da Súmula 7/STJ. II. Parecer pelo não conhecimento do recurso especial. É o relatório. Decido. De início, ressalto que o art. 70, caput, da Lei n. 9.605/1998, o qual dispõe que "considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente", não possui

comando normativo capaz de amparar as teses nele fundamentadas (ausência de nulidade no auto de infração), que estão dissociadas de seu conteúdo, o que caracteriza a ausência de delimitação da controvérsia e atrai a incidência da Súmula n. 284 do STF. Nesse sentido AgInt no REsp n. 1.930.411/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 4/9/2023, DJe de 6/9/2023; AgInt no REsp n. 1.987.866/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/8/2022, DJe de 15/8/2022. Ademais, confirmam-se os seguintes trechos do acórdão recorrido (fls. 886-890; sem grifos no original): A parte autora aponta nulidade na atuação da Administração Pública, a qual se manteve inerte por ter fiscalizado as supostas infrações apenas 4 anos após a sua ocorrência, com lastro tão somente em autodeclaração. Compartilho da compreensão da sentença de que a ausência de detalhamentos acerca do ocorrido revela descuido da entidade ré ao deixar de proceder com o rigor de fiscalização que a situação demandava, porquanto só houve a lavratura do Auto de Infração nº 9144466-E quase quatro anos após a ocorrência do fato. Com efeito, com base em depoimento prestado por agente do IBAMA (evento 80, DOC2), pôde-se concluir que não houve fiscalização efetiva na situação dos autos, destaca-se do relato que "normalmente, as fiscalizações ocorrem no desembarque ou na iminência deste e que os mapas de bordo e declarações de armadores podem subsidiar a fiscalização, porém não a constituem de per si". Além disso, como bem ponderado na origem, o relatório de fiscalização e a correta descrição da infração são imprescindíveis para a penalização dos responsáveis, inclusive para que estes possam exercer de forma efetiva o seu direito de defesa, de modo que a inexistência destes elementos determina a nulidade do auto de infração. .. Colaciono a fundamentação da sentença de procedência proferida, aderindo aos seus termos, de que me valho como razão de decidir (evento 91): .. Ressalte-se que caberia à autoridade ambiental a imediata apuração da infração supostamente cometida (na inteligência do já citado §3º do artigo 70 da Lei nº 9.605/1998), a fim de que, verificadas as circunstâncias de sua ocorrência, se procedesse à eventual punição dos infratores. Todavia, no caso em tela, manteve-se inerte a fiscalização e as supostas infrações foram apuradas apenas 4 anos após a sua ocorrência, com lastro tão somente em autodeclaração. Conclui-se, portanto, que a ausência de melhores detalhamentos acerca do ocorrido decorre da incúria da entidade ré ao deixar de proceder com o agir positivo de fiscalização que a situação demandava. No ponto, há que se reportar ao depoimento da testemunha Anderson Ismael Berti Rech, analista ambiental e chefe da Unidade Técnica do IBAMA em Rio Grande/RS, que registrou que as fiscalizações podem ocorrer em qualquer etapa da cadeia e que o ideal seria durante a captura, porém é muito difícil a entidade conseguir fiscalizar a pesca ilegal na localidade onde teriam sido praticados os atos objetos do auto de infração. Referiu que, normalmente, as fiscalizações ocorrem no desembarque ou na iminência deste e que os mapas de bordo e declarações de armadores podem subsidiar a fiscalização, porém não a constituem de per si (evento 80, DOC2). Portanto, não houvera fiscalização efetiva na situação dos autos. Como se vê, as instâncias de origem reconheceram a nulidade do auto de infração diante da ausência de detalhamentos acerca da infração supostamente cometida pela parte ora recorrida. Para se concluir de modo diverso, seria necessário o revolvimento fático-probatório, providência vedada conforme Súmula n. 7 do STJ. Nesse sentido: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM. RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 489 DO CPC/2015. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. ALEGAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. AUTO DE INFRAÇÃO. CORRETO. ÔNUS DA PROVA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DO CONJUNTO PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. .. 3. A revisão das conclusões a que chegou o Tribunal de origem - (a) "o Auto de Infração n. 056/2014 encontra-se formal e materialmente correto, descrevendo os elementos de convicção e as normas infringidas" (fl. 76); (b) "as observações contidas no item 27 do laudo de fl. 80 não permitem deduzir, de maneira inequívoca, que o exame apresentou vício ou erro determinante a refutar o resultado"; (c) "caberia ao autor realizar esta prova no curso do processo - e não o fez" - demandaria o reexame de fatos e provas constantes nos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial. 4. Nos termos da jurisprudência do STJ, é vedada a análise de fatos e provas em recurso especial, ante o enunciado da Súmula 7 do STJ: "A pretensão de simples reexame de provas não enseja recurso especial". .. 6. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp n. 1.979.205/SP, relator Ministro

Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 17/4/2023, DJe de 20/4/2023; sem grifos no original.)

.. 1. Observa-se que, ao analisar a tese jurídica vinculada ao art. 2º da Lei 9.784/1999, o órgão julgador decidiu a questão após percuciente análise dos fatos e das provas relacionados à causa e concluiu: a) "o auto de infração lavrado em desfavor da apelante fora suficientemente instruído e que descreveu adequadamente a conduta configuradora da infração"; b) "o processo administrativo observou o direito de defesa, propiciando que a apelante o exercesse, como efetivamente o fez, apresentando defesa para impugnar o auto de infração e interpondo os recursos voluntário e especial, sustentando as suas razões para a reforma da decisão"; c) "não se vislumbra qualquer ilegalidade capaz de macular a validade do auto de infração lavrado pela autoridade fiscal". 2. Na moldura delineada, infirmar o entendimento assentado no aresto controvertido passa pela revisitação ao acervo probatório, vedada em Recurso Especial consoante a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça: "a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". .. 14. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp n. 2.156.518/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/4/2023, DJe de 14/4/2023; sem grifos no original.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DAS MULTAS APLICADAS. PROCON. SUPOSTA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 57 E 82 DO CDC E ARTS. 113 e 142 DO CTN. QUESTÃO SOLUCIONADA COM FUNDAMENTO EM LEIS LOCAIS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 280 DO STF. NECESSIDADE DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. I - Na origem, trata-se de ação anulatória objetivando a desconstituição de sanções aplicadas pelo PROCON/SP pela falta e pelo atraso no registro eletrônico de documentos fiscais. Por sentença, julgou-se improcedente o pedido. No Tribunal a quo, a sentença foi mantida. Nesta Corte, o recurso especial não foi conhecido. .. III - Ademais, observa-se, ainda, que o Tribunal a quo analisou a controvérsia dos autos levando em consideração os fatos e provas relacionados à matéria, quais sejam, os autos de infração lavrados em desfavor da recorrente, a defesa e o recurso administrativo por ela interpostos, a conclusão do processo administrativo, etc. Assim, para se chegar à conclusão diversa, seria necessário o reexame fático-probatório desses elementos, o que é vedado pelo enunciado n. 7 da Súmula do STJ, segundo o qual "A pretensão de simples reexame de provas não enseja recurso especial". IV - Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp n. 1.744.121/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 31/05/2021, DJe de 02/06/2021; sem grifos no original.)

Outrossim, a Corte de origem asseverou que a fiscalização foi efetuada apenas 4 (quatro) anos após a suposta prática da infração, bem como utilizou, como razões de decidir, o fundamento apresentado pelo Juízo de primeiro grau no sentido de que caberia "à autoridade ambiental a imediata apuração da infração supostamente cometida (na inteligência do já citado § 3º do art. 70 da Lei nº 9.605/1998), a fim de que, verificadas as circunstâncias de sua ocorrência, se procedesse à eventual punição dos infratores. Todavia, no caso em tela, manteve-se inerte a fiscalização e as supostas infrações foram apuradas apenas 4 anos após a sua ocorrência" (fl. 890). A fundamentação acima destacada, que é suficiente, por si só, para dar suporte à conclusão do Tribunal de origem, não foi impugnada nas razões do recurso especial. Portanto, incide o óbice da Súmula n. 283 do STF. Ne sse sentido: AgInt no AREsp n. 2.290.902/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 20/12/2023; AgInt no REsp n. 2.101.031/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 4/12/2023, DJe de 7/12/2023. Por fim, consta do acórdão impugnado que "sequer se cogita da aplicação da norma estadual no "mar territorial" (doze milhas a partir das linhas de base), pertencente à União (artigo 20, inciso VI, da Constituição Federal), bem como nas chamadas "zona contígua" e "zona econômica exclusiva"" (fl. 887). Verifica-se que, ao afastar a aplicação da norma estadual, a Corte a quo decidiu a questão com lastro em fundamento exclusivamente constitucional. Nesse contexto, a sua revisão é inviável em recurso especial, que se destina a uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional. É incabível, desse modo, o conhecimento da alegada ofensa ao art. 8º, caput, incisos XVII e XX, da Lei Complementar n. 140/2011, ao argumento de que seria aplicável a norma estadual no mar territorial e adjacências. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 2.069.886/SC, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 13/11/2023, DJe de 17/11/2023; AgInt no REsp n. 1.835.129/CE, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 28/4/2022. Ante o exposto, NÃO CONHEÇO do recurso especial. Em atenção ao disposto no art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, majoro os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) sobre o valor já arbitrado (fl. 924) respeitados os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do mesmo artigo.

Publique-se. Intimem-se. EMENTA PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. PESCA ILEGAL. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DO CONJUNTO PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA N. 7 DO STJ. NÃO IMPUGNADO FUNDAMENTO CONTIDO NO ACÓRDÃO RECORRIDO SUFICIENTE, POR SI SÓ, PARA A SUA MANUTENÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 283 DO STF. SUPOSTA CONTRARIEDADE AO ART. 70, CAPUT, DA LEI N. 9.605/1998. DISPOSITIVO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO CONTÉM COMANDO NORMATIVO CAPAZ DE SUSTENTAR AS TESES SUSCITADAS. SÚMULA N. 284 DO STF. APLICABILIDADE DE NORMA ESTADUAL. TEMA DECIDIDO PELO TRIBUNAL A QUO COM FUNDAMENTO EXCLUSIVAMENTE CONSTITUCIONAL. INVIABILIDADE DE EXAME EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

---

**Leia o artigo completo com análise especializada no site**

 **Fale com o escritório**

Tire suas dúvidas com nossa equipe especializada em Direito Ambiental.

**WhatsApp: (66) 99955-5402**

---

Diovane Franco Advogados • OAB/MT 29.530 • diovanefranco.com.br  
Sinop/MT • Belém/PA • Brasília/DF • Novo Progresso/PA • Rio de Janeiro/RJ

Documento gerado a partir de publicação oficial. A reprodução é permitida desde que citada a fonte.