



Frederico Amado

Direito Ambiental

13^a
Edição

Revista,
atualizada
e ampliada

2025

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

Infrações Administrativas Ambientais

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, no seu artigo 225, § 3.º, prevê a incidência cumulativa das **sanções administrativas** e penais contra os infratores ambientais, independentemente da reparação civil dos danos.

Logo, uma conduta poderá gerar a responsabilidade das pessoas físicas ou jurídicas nas três instâncias, que normalmente são independentes, salvo quando houver expressa previsão legal em sentido contrário.

Neste caso, a regra geral é a competência material comum entre todos os entes políticos para proteger o meio ambiente e controlar a poluição em todas as suas formas, assim como legislar concorrente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Destarte, **cada entidade política terá a atribuição de instituir as suas próprias infrações administrativo-ambientais por lei**, que uma vez consumadas culminarão a aplicação de penalidades administrativas com base no poder de polícia ambiental, observado o devido processo legal, especialmente com a ampla possibilidade de defesa, mediante a oportunidade de instrução probatória, representação por advogado e recurso a autoridade superior, entre outras garantias.

É muito importante salientar que **a competência para o licenciamento ambiental não se confunde com a atribuição para exercer a fiscalização ambiental**, podendo ser exercidos por diferentes esferas, já que todos os entes federados possuem competência constitucional para o controle da poluição, na forma do artigo 23, VI, da Constituição.

► Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?

Processual civil. Administrativo. Ambiental. Multa. Conflito de atribuições comuns. Omissão de órgão estadual. Potencialidade de dano ambiental a bem da União. Fiscalização do IBAMA. Possibilidade. **1. Havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, pode o IBAMA exercer o seu poder de polícia administrativa, pois não há confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar.** 2. A contrariedade à norma pode ser anterior ou superveniente à outorga da licença, portanto a aplicação da sanção não está necessariamente vinculada à esfera do ente federal

que a outorgou. **3. O pacto federativo atribuiu competência aos quatro entes da federação para proteger o meio ambiente através da fiscalização.** 4. A competência constitucional para fiscalizar é comum aos órgãos do meio ambiente das diversas esferas da federação, inclusive o artigo 76 da Lei Federal 9.605/1998 prevê a possibilidade de atuação concomitante dos integrantes do SISNAMA. **5. Atividade desenvolvida com risco de dano ambiental a bem da União pode ser fiscalizada pelo IBAMA, ainda que a competência para licenciar seja de outro ente federado.** Agravo regimental provido (AgRg no RESp 711.405/PR, j. 28.04.2009).

Todavia, de acordo com o artigo 17, *caput*, da Lei Complementar 140/2011, **“compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada”.**

Assim sendo, a LC 140/2011 deu prioridade ao órgão ambiental licenciador para o exercício do poder de polícia ambiental por meio da lavratura de auto de infração, caso consumado um ilícito administrativo-ambiental.

Entende-se que continua sendo possível que os órgãos ambientais das esferas que não licenciaram o empreendimento exerçam o seu poder de polícia ambiental, pois se trata de competência material comum.

► **Importante!**

Nesse sentido, pontifica o artigo 17, § 3.º, da LC 140/2011, que “o disposto no *caput* deste artigo **não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetivas ou potencialmente poluidoras ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o *caput*”.**

► **Qual o entendimento do STF sobre o assunto?**

Registre-se que no julgamento em dezembro de 2022 da **ADI 4.757** o STF julgou **improcedentes** os pedidos de declaração de inconstitucionalidade dos arts. 4º, V e VI, 7º, XIII, XIV, “h”, XV e parágrafo único, 8º, XIII e XIV, 9º, XIII e XIV, 14 § 3º, 15, 17, *caput* e §§ 2º, 20 e 21, Lei Complementar nº 140/2011 e, por arrastamento, da integralidade da legislação.

Por outro lado, julgou **parcialmente procedente** ação direta para conferir **interpretação conforme à Constituição Federal:**

(II) ao § 3º¹ do art. 17 da Lei Complementar nº 140/2011, esclarecendo que a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão originalmente competente para o licenciamento ou autorização ambiental não exclui a atuação supletiva de outro ente federado, desde que comprovada omissão ou insuficiência na tutela fiscalizatória.

Dessa forma, mesmo que haja atuação do ente federativo responsável pelo licenciamento ambiental, na forma do artigo 17 da LC 140/2011, os demais entes terão legitimidade para agir na situação de omissão ou insuficiência na tutela fiscalizatória.

Pontifica o artigo 7.º, XIII, da LC 140/2011, que compete à União exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União.

O mesmo foi previsto para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nos artigos 8.º, XIII, e 9.º, XIII, todos da Lei Complementar 140/2011, sendo esta a **regra geral atual: ordinariamente, quem licenciou é que irá fiscalizar**, sem prejuízo das ações dos demais entes, na forma do artigo do citado diploma.

2. INFRAÇÃO AMBIENTAL DO ARTIGO 70 DA LEI 9.605/1998 E SUA REGULAMENTAÇÃO

No âmbito federal, a infração administrativa ambiental é tratada genericamente pela Lei 9.605/1998, no seu Capítulo VI (artigos 70 a 76). Deveras, essa norma jurídica não é exclusivamente penal, ressaltando-se que os Capítulos I, II e III também se aplicam à responsabilização administrativa, no que for compatível.

A infração administrativa ambiental federal foi regulamentada pelo relevante Decreto 3.179/1999, hoje revogado pelo Decreto 6.514/2008, que veio aperfeiçoar a antiga regulamentação.

► Importante!

De acordo com o *caput* do artigo 70, da Lei 9.605/1998, “**considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente**”, dispositivo que revogou o tipo administrativo elencado no *caput* do artigo 14, da Lei 6.938/1981.

1. § 3º O disposto no *caput* deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o *caput*.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso do CESPE para Procurador do Estado de Alagoas em 2008, foi considerado certo o seguinte enunciado: **Infração administrativa ambiental é toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente**

No concurso do CESPE para Juiz Federal da 5ª Região em 2001, foi considerado certo o seguinte enunciado: **Para efeito de responsabilidade administrativa, considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do ambiente, podendo qualquer pessoa que constatar infração ambiental dirigir representação às autoridades competentes para que exerçam o poder de polícia.**

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

O sítio eletrônico pode ser responsabilizado por infração ambiental relacionada à venda de animais silvestres quando atuar como provedor que intermedeia negócios, e não apenas na busca de informações. Desse modo, tem-se que o ato infracional aplicado pelo Ibama, no caso, mostra-se devidamente regular e legal, de forma que não se mostra cabível qualquer interferência na decisão administrativa. **Ressalte-se, por fim, que, à luz da regra do tempus regit actum, não se mostra possível aplicar o chamado Marco Civil da Internet – Lei Federal n. 12.965/2014, haja vista que o Auto de Infração foi lavrado em data anterior à vigência da lei.** *AREsp 2.151.722-SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, por maioria, julgado em 4/2/2025.*

É importante notar que a ocorrência de dano ambiental não é exigida para a consumação do citado tipo administrativo, em consonância com o Princípio da Prevenção, sendo bastante que o agente, por ação ou omissão, infrinja a legislação administrativa ambiental, existindo infrações de dano e de perigo.

Poderá ser autor dessa infração tanto as pessoas físicas ou jurídicas, mas neste último caso exige-se que o ato tenha sido praticado por seu representante legal ou contratual, no interesse ou benefício da entidade moral, conforme determina o artigo 3.º, da Lei 9.605/1998.

Questão **polêmica** é a definição da **natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental**, ou seja, se depende ou não da demonstração de culpa do agente.

Para PAULO AFFONSO LEME MACHADO (2003, p. 299), “das dez sanções previstas no art. 72 da Lei 9.605/1998 (incs. I a XI), somente a multa simples utilizará o critério da responsabilidade com culpa; e as outras nove sanções, inclusive a multa diária, irão utilizar o critério da responsabilidade sem culpa ou objetiva, continuando a seguir o sistema da Lei 6.938/1981, onde não há necessidade de serem aferidos o zelo e a negligência do infrator submetido ao processo”. Esta parece ser a interpretação mais consentânea com o texto da Lei 9.605/1998.

Já para Vladimir Passos de Freitas, citado por Édis Milaré (2005, p. 761), “a responsabilidade é objetiva e o dever de recuperar o meio ambiente decorre de simples prova do prejuízo. Esta foi a intenção do legislador, pois a Lei 9.605/1998 em momento algum faz a distinção excluindo a responsabilidade de quem não se houve com culpa. Aliás, há casos em que a mera omissão já é suficiente para configurar infração”.

Uma terceira posição é adotada por Édis Milaré (2005, p. 73):

Sendo assim, a responsabilidade administrativa ambiental caracteriza-se por constituir um sistema híbrido entre a responsabilidade civil objetiva e a responsabilidade penal subjetiva: de um lado, de acordo com a definição de infração administrativa no art. 70 da Lei 9.605/1998, a responsabilidade administrativa prescinde de culpa; de outro, porém, ao contrário da esfera civil, não dispensa a ilicitude da conduta para que seja ela tida como infracional, além de caracterizar-se pela pessoalidade, decorrente de sua índole repressiva.

► **Importante!**

O tema era bem controverso e oscilante entre as Turmas da 1ª Seção do STJ. No entanto, em 16/8/2016, a 2ª Turma aderiu ao posicionamento da 1ª Turma, adotando a **responsabilidade administrativa subjetiva**.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

1ª Turma do STJ: “A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador” (AgRg no AREsp 62584, de 18/6/2015).

2ª Turma do STJ: “Todavia, os presentes autos tratam de questão diversa, a saber a natureza da responsabilidade administrativa ambiental, bem como a demonstração de existência ou não de culpa, já que a controvérsia é referente ao cabimento ou não de multa administrativa. Sendo assim, o STJ possui jurisprudência no sentido de que, ‘tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador’ (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7.10.2015). ‘Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexa causal entre a conduta e o dano’. (REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012)”. (REsp 1401500, de 16/8/2016).

A responsabilidade administrativa ambiental é de natureza subjetiva. REsp 1.318.051-RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 08/05/2019, DJe 12/06/2019

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso do CESPE para Advogado da União em 2015, foi considerado certo o seguinte enunciado: Conforme jurisprudência do STJ, ao contrário da responsabilidade administrativa ambiental, em que se exige pessoalidade da conduta, a responsabilidade civil ambiental pode ser exigida do novo proprietário do empreendimento, que deverá promover a recomposição da área de preservação permanente ilegalmente ocupada.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

(CESPE/CEBRASPE – 2023 – PGE-RR – Procurador do Estado Substituto/2023) A responsabilidade administrativa ambiental tem caráter subjetivo, razão pela qual, para a sua configuração, são exigidos o dolo ou a culpa, bem como o nexo causal entre a conduta e o dano. **Gabarito: correta.**

Por seu turno, não viola o Princípio da Estrita Legalidade a instituição de um tipo genérico por lei, a ser regulamentado via decreto, como ocorre com o citado diploma, uma vez que até em Direito Penal Ambiental já se admite a criação de normas penais em branco heterogêneas, ante o caráter concretista e interdisciplinar do meio ambiente.

Nesse sentido, a doutrina de Vladimir e Gilberto Passos de Freitas (2006, p. 360):

Poderá acontecer que um artigo de lei seja genérico e atribua à autoridade administrativa o poder de definir as hipóteses em que ocorrerá a infração. Aí é preciso fazer-se uma distinção. A delegação pura e simples à administração é vedada. Mas deixar ao Poder Executivo a especificação das hipóteses é possível, pois nem sempre se consegue, na lei, relacionar todas as situações passíveis de sanção. O que não se admite mesmo é que uma simples portaria ou resolução crie uma figura infracional e imponha multa.

Nessa trilha já decidiu STJ, que manteve autuação do IBAMA em razão da existência do artigo 70, da Lei 9.605/1998.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

Infração administrativa ambiental. Princípio. Legalidade. Consta que foi lavrado, em desfavor do recorrido, auto de infração fundado no art. 46 da Lei n. 9.605/1998, em razão de ele ter recebido vários metros cúbicos de madeira serrada em pranchas desacompanhadas da licença expedida pelo órgão ambiental competente. O acórdão recorrido concluiu que esse artigo tipifica crime cometido contra o meio ambiente, e não infração administrativa. Desse modo, apenas o juiz criminal, em regular processo penal, poderia impor as penalidades previstas naquele dispositivo legal. Diante disso, é certo afirmar que a aplicação de sanção administrativa (exercício do poder de polícia) somente se torna legítima, em respeito ao princípio da legalidade, quando o ato praticado estiver definido em lei como infração administrativa. Porém, conquanto se refira a tipo penal, a norma em comento, combinada com o disposto no art. 70

da referida lei, o qual define a infração administrativa ambiental, confere toda a sustentação legal necessária à imposição da pena administrativa, sem dar azo à violação do princípio da legalidade estrita (REsp 1.091.486-RO, Rel. Min. Denise Arruda, j. 02.04.2009).

Esse é o entendimento que prevalece amplamente nos tribunais brasileiros. O que deve ser observado é se o ato regulamentar tem fundamento legal em sentido estrito, o que não ocorreu com inúmeros autos de infração lavrados pelo IBAMA no passado, antes do advento da Lei 9.605/1998, culminando com a sua anulação pelo Poder Judiciário.

► **Importante!**

No artigo 72, da Lei 9.605/1998, foram elencadas as seguintes sanções administrativas:

I – advertência;

II – multa simples;

III – multa diária;

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

V – destruição ou inutilização do produto;

VI – suspensão de venda e fabricação do produto;

VII – embargo de obra ou atividade;

VIII – demolição de obra;

IX – suspensão parcial ou total de atividades;

X – (Vetado.);

XI – restritiva de direitos.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso do CESPE para Procurador do Estado de Alagoas em 2008, foi considerada errada a letra D: As sanções administrativas de cunho ambiental encontram-se previstas em diferentes normas do SISNAMA, entre elas a Lei n.º 9.605/1998. As sanções administrativas previstas nessa lei não incluem a

A) advertência.

B) multa diária.

C) multa simples.

D) falência da empresa.

E) destruição ou inutilização de produto.

A dosimetria das sanções será norteada pelos critérios do artigo 6.º, da Lei 9.605/1998, consoante a gravidade do fato, os antecedentes do infrator e a sua situação econômica.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

(2020 Banca: CESPE/CEBRASPE Órgão: MPE-CE Prova: CESPE/CEBRASPE – 2020 – MPE-CE – Analista Ministerial – Direito) À luz da Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605/1998), julgue o item seguinte. A situação econômica do infrator de crime ambiental deverá ser observada pela autoridade competente na gradação da penalidade de multa.

Gabarito: certo.

O cometimento de mais de uma infração administrativa pelo infrator o sujeita à aplicação cumulativa de sanções, conforme texto expresso do § 1.º, do artigo 72 da Lei.

Caberá a **advertência** pelo cometimento de qualquer infração administrativa, sem prejuízo das demais sanções cominadas. O artigo 5.º, Decreto 6.514/2008, prevê a possibilidade de aplicação dessa penalidade para as infrações de menor lesividade ambiental, quando a multa máxima cominada não ultrapassa R\$ 1.000,00.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

A validade das multas administrativas por infração ambiental, previstas na Lei n. 9.605/1998, **independe da prévia aplicação da penalidade de advertência**. REsp 1.984.746-AL, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 13/9/2023, DJe 19/9/2023. (Tema 1159).

Já a aplicação da **multa simples** pressupõe negligência ou dolo, nos moldes do § 3.º, do artigo 72, da Lei 9.605/1998, quando o infrator já foi advertido e deixou de sanar as irregularidades, bem como opuser embaraço à fiscalização, cabendo a **multa diária** nas hipóteses de infração permanente.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso do CESPE para Advogado da União em 2015, foi considerado errado o seguinte enunciado: Na zona costeira nordestina, uma empresa estrangeira construiu um empreendimento turístico hoteleiro de grande porte próximo ao mar, sem o licenciamento ambiental prévio exigido por lei, ocupando ilegalmente área de preservação permanente na margem de um rio e afetando diretamente uma comunidade lideira composta em sua maioria por pescadores.

Seis meses após a inauguração do empreendimento, o empresário estrangeiro vendeu o negócio a uma empresa brasileira, que vem operando o hotel há cerca de um ano, sem, contudo, ter efetuado ainda a regularização do licenciamento ambiental.

Além disso, após reclamações provenientes da comunidade afetada, foram constatados os seguintes problemas: ausência de recolhimento e de disposição adequados dos resíduos líquidos e sólidos, com prejuízos ao bem-estar da referida comunidade; e impedimento de livre

acesso à praia, o que prejudicou as atividades econômicas dos pescadores da comunidade.

Com referência a essa situação hipotética, julgue os itens a seguir em consonância com as normas ambientais e a jurisprudência pertinente.

A legislação veda a aplicação de multa no caso de responsabilização administrativa do empreendimento por não elaborar o prévio licenciamento ambiental, devendo ser aplicada advertência com a indicação de prazo para a regularização do licenciamento junto ao órgão competente.

A **apreensão** recairá sobre os produtos e instrumentos da infração administrativa ambiental, podendo haver a liberação de animais no hábitat natural. Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

O transporte em quantidade excessiva de madeira, não acobertada pela respectiva guia de autorização, legitima a apreensão de toda a mercadoria. REsp 1.784.755-MT, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 17/09/2019, DJe 01/10/2019

Com o advento da Lei 13.052/2014, a norma ficou clara ao priorizar a liberação dos animais em seu hábitat natural e, se não for possível por questões sanitárias (a nova norma deveria ter dito por questões ecológicas), serão entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, para guarda e cuidados sob a responsabilidade de técnicos habilitados.

Ou seja, os instrumentos ou produtos da infração serão alvo de *perdimento administrativo*, passando a integrar o patrimônio do ente ambiental.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso da FGV para Juiz do Estado do Pará em 2009, foi considerada correta a letra A: No que se refere à apreensão pela autoridade de produtos e instrumentos em razão de infrações administrativas ambientais, quanto à destinação dos objetos apreendidos, analise as afirmativas a seguir.

- I. As madeiras ilegalmente extraídas poderão ser doadas a instituições hospitalares e penais.
- II. Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis poderão ser destruídos.
- III. Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem.
- IV. Os animais que estiverem presos não poderão mais ser libertados, devendo ser entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas.

- A) se somente as afirmativas I, II e III estiverem corretas.
- B) se somente as afirmativas II, III e IV estiverem corretas.
- C) se somente as afirmativas I, III e IV estiverem corretas.
- D) se somente as afirmativas I, II e IV estiverem corretas.
- E) se todas as afirmativas estiverem corretas.

Vale registrar que não possui base normativa na Lei 9.605/98 a autoridade administrativa condicionar a liberação do veículo apreendido ao imediato pagamento da multa antes de transcorrer todo o trâmite do processo administrativo ambiental, inclusive a fase recursal.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

Informativo 625 PROCESSO	REsp 1.133.965-BA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 25/04/2018, DJe 11/05/2018 (Tema 405)
RAMO DO DIREITO	DIREITO ADMINISTRATIVO, DIREITO AMBIENTAL
TEMA	Poder de polícia. Apreensão de veículo utilizado no carregamento de madeira sem autorização. Art. 25, § 4º, da Lei n. 9.605/1998. Art. 2º, § 6º, inc. VIII, do Decreto n. 3.179/1999. Liberação condicionada ao pagamento de multa. Inviabilidade. Liberação condicionada ao oferecimento de defesa administrativa. Possibilidade. Fiel depositário na pessoa do proprietário. Tema 405 .

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

A autoridade administrativa deve notificar o proprietário do veículo locado para oportunizar que comprove a sua boa-fé antes de decidir sobre a destinação do bem apreendido pela prática de infração ambiental. AREsp 1.084.396-RO, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 19/09/2019, DJe 18/10/2019.

Registre-se que o artigo 25 da Lei 9.605/98 não exige como condição de validade da apreensão que o bem apreendido seja exclusivamente utilizado na prática de ilícitos ambientais.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

"A apreensão do instrumento utilizado na infração ambiental, fundada na atual redação do § 4º do art. 25 da Lei 9.605/1998, independe do uso específico, exclusivo ou habitual para a empreitada infracional". **Tema Repetitivo 1036, de 10/02/2021.**

Se não houver utilidade ou seu uso for ilícito, aí deverá ser adotada a penalidade da **destruição ou inutilização do produto** da infração ambiental.

As sanções de **destruição ou inutilização do produto; de suspensão de venda e fabricação do produto; de embargo de obra ou atividade; de demolição de obra e de suspensão parcial ou total de atividades** deverão ser aplicadas quando o produto, a obra a atividade ou estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

Aliás, embora reconheça que o tema é bem controverso, **o STJ já decidiu que a penalidade administrativa de demolição não é autoexecutória**, ao menos no caso de **obra já concluída**, cabendo ao órgão ambiental postular autorização judicial para a sua execução, pois existente o interesse de agir.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. DEMOLIÇÃO DE EDIFÍCIO IRREGULAR. AUTOEXECUTORIEDADE DA MEDIDA. ART. 72, INC. VIII, DA LEI N. 9.605/1998 (DEMOLIÇÃO DE OBRA). PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. INTERESSE DE AGIR CONFIGURADO. 1. Trata-se de recurso especial em que se discute a existência de interesse, por parte do Ibama, em ajuizar ação civil pública na qual se busca a demolição de edifício reputado irregular à luz de leis ambientais vigentes. 2. A origem entendeu que a demolição de obras é sanção administrativa dotada de autoexecutoriedade, razão pela qual despienda a ação judicial que busque sua incidência. **O Ibama recorre pontuando não ser atribuível a autoexecutoriedade à referida sanção.** 3. Mesmo que a Lei n. 9.605/1998 autorize a demolição de obra como sanção às infrações administrativas de cunho ambiental, a verdade é que existe forte controvérsia acerca de sua autoexecutoriedade (da demolição de obra). 4. Em verdade, revestida ou não a sanção do referido atributo, a qualquer das partes (Poder Público e particular) é dado recorrer à tutela jurisdicional, porque assim lhe garante a Constituição da República (art. 5.º, inc. XXXV) – notoriamente quando há forte discussão, pelo menos em nível doutrinário, acerca da possibilidade de a Administração Pública executar *manu militari* a medida. 5. Além disso, no caso concreto, não se trata propriamente de demolição de obra, pois o objeto da medida é edifício já concluído – o que intensifica a problemática acerca da incidência do art. 72, inc. VIII, da Lei n. 9.605/1998. 6. Por fim, não custa pontuar que a presente ação civil pública tem como objetivo, mais do que a demolição do edifício, também a recuperação da área degradada. 7. Não se pode falar, portanto, em falta de interesse de agir. 8. Recurso especial provido (REsp 789.640, de 27.10.2009).

Dessa forma, o IBAMA ou qualquer outra entidade ambiental integrante do SISNAMA tem interesse-necessidade de agir para propor ação judicial que vise autorizar a demolição de obra concluída.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

Nas ações demolitórias de obra ajuizadas em face de construções erguidas em desacordo com as regras urbanísticas ou ambientais **é prescindível a citação dos coproprietários do imóvel para integrarem a relação processual**, na qualidade de litisconsorte passivo necessário. REsp 1.830.821-PE, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 14/2/2023.

Ademais, são elencadas como espécies **de penalidade restritiva de direitos** (artigo 72, § 8.º):

- I – suspensão de registro, licença ou autorização;
- II – cancelamento de registro, licença ou autorização;
- III – perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais;
- IV – perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;
- V – proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

De acordo com o STJ, “o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do STJ firmada no sentido de que **não tem respaldo legal a exigência do Ibama de condicionar a retirada do bloqueio da empresa no sistema Documento de Origem Florestal – DOF/SISFLORA ao pagamento de multa, por infração à legislação ambiental. Exceção feita na hipótese em que o sujeito continua a infringir as normas vigentes, situação não comprovada nos autos**” (REsp 1676464/PA, de 16/8/2018).

O valor das multas variará entre R\$ 50,00 (cinquenta reais) e R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), corrigidos periodicamente pelos índices legais, sendo o produto arrecadado destinado ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, Fundo Naval e fundos estaduais e municipais do meio ambiente.

Conforme previsto pela **Lei 14.691/2023**, os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao **Fundo Nacional do Meio Ambiente**, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, ao Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, ao Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap), criado pela Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, e aos fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador, sendo revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente 50% (cinquenta por cento) dos valores arrecadados em pagamento de multas aplicadas pela União, percentual que poderá ser alterado a critério dos órgãos arrecadadores.

Outrossim, priorizando a tutela em natura do meio ambiente do que uma arrecadação de recursos financeiros, pois a penalidade administrativa pecuniária

tem natureza sancionatória e educativa, sendo apenas um instrumento e não um fim em si mesmo, o § 4.º, do artigo 72, da Lei 9.605/1998, prevê que **a multa simples poderá ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental.**

Regulamentando esta disposição, o art. 141, do Decreto 6.514/2008, veda a referida conversão da multa para reparação de danos decorrentes das próprias infrações.

Para tanto, deverá ser celebrado um termo de compromisso que também terá validade civil. Ou seja, o infrator poderá adimplir a sua responsabilidade civil e administrativa com uma única medida, por meio da recuperação ou compensação do dano ambiental. Trata-se de uma zona de tangência entre essas duas esferas.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso do CESPE para Juiz Federal da 1ª Região em 2015, foi considerada correta a letra C: Acerca do poder de polícia ambiental, da responsabilidade ambiental e das infrações ambientais no âmbito federal, assinale a opção correta de acordo com a legislação vigente.

- A) Na apuração de infrações administrativas ambientais, aplicar-se-á prescrição intercorrente quando os processos instaurados ficarem paralisados por mais de dois anos sem julgamento ou despacho.
- B) Uma vez aplicada advertência para os casos de infrações de menor potencial ofensivo, o órgão ambiental não poderá aplicar multa pelo mesmo fato.
- C) O cumprimento de termo de compromisso perante o órgão ambiental relativo à conversão de multa simples em prestação de serviços de preservação do meio ambiente, obedecidas as exigências legais, provoca efeitos tanto na esfera administrativa quanto na esfera civil.
- D) Haverá ilegalidade na aplicação de sanções administrativas cuja fundamentação jurídica específica indique ilícito constante de decreto regulamentar, visto que a responsabilização administrativa ambiental exige descrição de fatos ilícitos em lei.
- E) O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é incompetente para a lavratura dos autos de infrações cometidas no interior de unidade de conservação federal, dado que o poder de polícia ambiental no âmbito federal é exclusivo do IBAMA.

► **Importante!**

Visando evitar a imposição de multas pelo mesmo fato em mais de uma esfera, o artigo 76, da Lei 9.605/1998, prevê que “o pagamento de multa imposta pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a multa federal na mesma hipótese de incidência”, que possui aplicação supletiva à regra do artigo 17, §3º, da LC 140/2011, que deve prevalecer nas situações em que existiu licenciamento ambiental (regra mais nova), deixando o artigo 76, da Lei 9.605/1998 para as situações em que não houve licenciamento.

Trata-se de dispositivo legal de duvidosa constitucionalidade, uma vez que prioriza a aplicação de sanções administrativas pecuniárias pelas entidades ambientais locais, sempre afastando a atuação federal, o que aparentemente viola a competência material comum para a preservação ambiental.

Tal dispositivo poderá gerar um conflito entre entes políticos, pois bastará uma multa estadual, distrital ou municipal pelo mesmo fato para afastar a federal, independentemente do valor e do momento da imposição, o que não se mostra razoável.

Logo, deverá prevalecer a primeira multa imposta, o que privilegia a célere atuação administrativa do órgão ambiental e que melhor respeita a competência comum para a preservação do meio ambiente.

Em regulamentação ao artigo 76, da Lei 9.605/1998, o artigo 12 do Regulamento aduz que somente o efetivo pagamento da multa será considerado para efeito da substituição, não sendo admitida para esta finalidade a celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta ou outra forma de compromisso de regularização da infração ou composição de dano, salvo se deste também participar o órgão ambiental federal.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

A cobrança por Município de multa relativa a danos ambientais já paga à União anteriormente, pelo mesmo fato, não configura *bis in idem*.

REsp 1.132.682-RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 13/12/2016, DJe 12/03/2020

De acordo com o STJ, não há margem legal para interpretação de que a multa paga à União impossibilita a cobrança daquela aplicada pelo Município, sob pena de *bis in idem*, uma vez que a atuação conjunta dos poderes públicos, de forma cooperada, na tutela do meio ambiente, é dever imposto pela Constituição Federal.

► **Importante!**

Com efeito, uma vez constatada a consumação de infração administrativo-ambiental, a competência para a lavratura de auto de infração será de agente de uma das entidades que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA ou das Capitâncias dos Portos, do Ministério da Marinha, sendo possível haver delegação às polícias militares ou outros órgãos criados para atuar na área ambiental, pois a regra é a possibilidade de delegação de competências administrativas, salvo quando exclusivas, para a edição de atos regulamentares ou decisão de recursos, nos moldes dos artigos 12 e 13, da Lei 9.784/1999.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

No concurso do CESPE em 2017 para a DPU, foi considerado errado o seguinte enunciado: Um agricultor autuado por infração ambiental solicitou auxílio da DP. No auto de infração, constam: a conduta de impedir a regeneração natural de floresta localizada em APP, por manter a área como pasto; a indicação da pena de multa em razão da ilegalidade. Segundo o agricultor, na verificação, os agentes públicos federais afirmaram ser possível a responsabilização nas esferas administrativa, criminal e civil. Ele argumentou, por fim, que comprou a propriedade já no estado atual e que desconhecia as supostas ilegalidades. Com referência a essa situação hipotética, julgue os itens que se seguem.

Enunciado: O auto de infração em apreço só terá legalidade se tiver sido lavrado por **autoridade policial** e contiver o valor da multa, cujo pagamento, entretanto, só deverá ser feito após o julgamento administrativo, já que depende de confirmação de incidência.

Como o ICMBIO faz parte do SISNAMA (art. 6º, inciso III, da Lei 6.938/81), nada impede a lavratura por fiscal da autarquia em unidade de conservação, que, inclusive, multou a SAMARCO no valor total de R\$ 143 milhões. A multa é referente aos impactos causados à Área de Proteção Ambiental (APA) Costa das Algas, ao Refúgio de Vida Silvestre (RVS) de Santa Cruz e à zona de amortecimento da Reserva Biológica (Rebio) de Comboios localizadas no Espírito Santo, as três unidades de conservação (UCs) federais são administradas pelo ICMBio e os autos foram lavrados por técnicos da autarquia.

Muito embora haja claro *bis in idem* após o advento do artigo 70, da Lei 9.605/98, a jurisprudência do STJ vem admitindo a aplicação conjunta de multa do IBAMA e da Capitania dos Portos pelo mesmo derramamento de óleo.

► Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?

Administrativo e processual civil. Agravo regimental no recurso especial. Ação anulatória de multa administrativa. Derramamento de óleo na Praia de Tramandaí/RS. Multas aplicadas pela Capitania dos Portos e pelo Ibama. Possibilidade. Dissídio não comprovado. 1. Não se conhece do recurso especial interposto com base na alínea “c” do permissivo constitucional, quando a divergência não é demonstrada nos termos em que exigido pela legislação processual de regência (art. 541, parágrafo único, do CPC, c/c art. 255 do RISTJ). A mera transcrição de ementas não serve à demonstração do dissídio, sendo necessário o cotejo analítico entre os acórdãos recorrido e paradigma, com a demonstração da identidade ou semelhança entre as peculiaridades dos casos confrontados. 2. **A multa aplicada pela Capitania dos Portos, em decorrência de derramamento de óleo, não exclui a possibilidade de aplicação de multa pelo IBAMA.** Precedentes: REsp 673.765/RJ, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 26.09.2005; REsp 467.212/RJ, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 15.12.2003. 3. Agravo regimental não provido (STJ, AgRg no REsp 1268832, de 06.12.2012).

A multa aplicada pela Capitania dos Portos, em decorrência de derramamento de óleo, não exclui a possibilidade de aplicação de multa pelo Ibama. *AgInt no REsp 1.668.484-SP*, Rel. Ministro Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 5/12/2022, DJe 7/12/2022.

Demais disso, o artigo 17-Q, da Lei 6.938/1981, autoriza expressamente que o IBAMA celebre convênios com os estados, os municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização ambiental.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

Competência. Polícia Militar Ambiental. In casu, constatou-se dos autos que foi celebrado convênio entre o Ibama e a Polícia Militar Ambiental de Estado-membro, tendo por objeto estabelecer um regime de mútua cooperação entre convenientes a fim de executar ações fiscalizatórias voltadas para a preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis, conforme prevê o art. 17-Q da Lei n. 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. Diante disso, a Turma negou provimento ao recurso ao entendimento de que, sendo a Polícia Militar Ambiental órgão do Estado, atua em nome dele e, assim, é competente para a lavratura de auto de infração ambiental (REsp 1.109.333-SC, Rel. Min. Francisco Falcão, j. 14.04.2009).

Inclusive, o STJ vem admitindo que a lavratura dos autos de infração pelo IBAMA não é atividade exclusiva dos analistas ambientais, desde que haja designação para atuar na fiscalização ambiental.

► **Qual o entendimento do STJ sobre o assunto?**

MANDADO DE SEGURANÇA. IBAMA. PODER DE POLÍCIA. COMPETÊNCIA PARA LAVRAR A INFRAÇÃO. I – Cuida-se mandado de segurança impetrado contra o Superintendente do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, com o objetivo de anular o Auto de Infração n.º 247103-D, decorrente da apreensão de agrotóxicos originários do Paraguai, lavrado por Técnico Ambiental. Ordem concedida em razão da incompetência da autoridade que lavrou o auto. II – A Lei n.º 9.605/1998 do SISNAMA, o poder para lavrar autos de infração e instaurar processos administrativos, desde que designados para as atividades de fiscalização, o que para a hipótese, ocorreu com a Portaria n.º 1.273/1998. III – Este entendimento encontra-se em consonância com o teor da Lei n.º 11.516/2007, que acrescentou o parágrafo único ao artigo 6.º, da Lei n.º 10.410/2002, referendando a atribuição do exercício das atividades de fiscalização aos titulares dos cargos de técnico ambiental (REsp 1.057.292, de 23.10.2007).

Por conseguinte, se o servidor que lavrar o auto de infração não estiver designado para tanto, entende o STJ que o ato administrativo deverá ser anulado.