

RECURSO ESPECIAL Nº 1.846.274 - MT (2019/0163644-3)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RECORRIDO : DIRCE RODRIGUES CALDEIRA
ADVOGADO : JOYCE CARLA MARZOLA DE ANDRADE HEEMANN - MT008723

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283/STF. NECESSIDADE DE ANÁLISE DE RESOLUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. ATO NORMATIVO NÃO INSERIDO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, *a*, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fls. 229-230):

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA E DE INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU REJEITADAS. RESTRIÇÃO À ADMISSIBILIDADE DE RECURSO ADMINISTRATIVO POR MEIO DE INSTRUÇÃO NORMATIVA. LIMITAÇÃO DO DIREITO À AMPLA DEFESA. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

1. A despeito de o ato impugnado nesta ação mandamental ter como fundamento a Instrução Normativa 8/2003, editada pelo Presidente do IBAMA, a autoridade coatora, para fins de indicação em mandado de segurança, é aquela que pratica o ato ou o chefe do setor, com poder para corrigir eventual ilegalidade, e não o superior hierárquico que expede as normas regulamentares.

2. Tendo o Gerente Executivo do IBAMA em Sinop/MT, ao prestar informações, adentrado no mérito da ação, aplica-se, ao caso, a teoria da encampação, tornando-se a autoridade apontada como coatora legitimada para figurar no pólo passivo do *writ*.

3. Rejeitada a preliminar de incompetência absoluta do Juízo Federal da Subseção Judiciária de Sinop/MT, tendo em vista que foi o Gerente Executivo do IBAMA daquele Juízo que negou a possibilidade de recurso à Presidência do IBAMA, com fundamento na Instrução Normativa 8/2003, sendo certo que é ele quem deve cumprir a r. sentença apelada, no caso, admitir o recurso administrativo interposto pelo impetrante, independentemente do valor da multa aplicada pela autarquia, e encaminhá-lo à autoridade hierárquica superior.

4. Reafirma-se a impossibilidade de uma norma regulamentar condicionar

uma garantia ampla, expressamente consignada na Constituição da República, bem como na legislação infraconstitucional, criando, a um só tempo, restrição a princípio e ao direito positivado.

5. A Instrução Normativa 8/2003 do IBAMA, ao condicionar a possibilidade de exame de recursos administrativos apenas aos casos em que a multa aplicada for de valor superior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), viola o princípio da ampla defesa expresso no art. 5.º, LV, da Carta Constitucional, bem como a disciplina legal do art. 71 da Lei 9.605/98, que dispõe sobre a possibilidade de interposição de recurso administrativo à instância superior do IBAMA.

6. O art. 56 da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, prevê a possibilidade de se recorrer das decisões administrativas por razões de legalidade e de mérito.

7. Devido ao seu conteúdo, a norma condicionante expedida pela Autarquia constitui indevida interferência da esfera Administrativa em atribuições do Poder Legislativo, situação que arranha o pilar da independência harmônica entre os poderes do estado.

8. Remessa oficial e apelação do IBAMA não providas.

Embargos de declaração rejeitados.

O recorrente alega violação do artigo 1.022, I e II, do CPC/2015, ao argumento de que a Corte de origem não se manifestou a respeito das seguintes questões: (i) violação dos artigos 5º, LIV, LV e XXXV, da CF/88; e (ii) prequestionamento do art. 1º c/c art. 6º da Lei n. 8.005/90, que estabelecem a competência administrativa do Presidente do IBAMA para regulamentar o processo administrativo dentro da autarquia.

Quanto à questão de fundo, sustenta ofensa aos artigos 6º da Lei n. 8.005/90 e 57 da Lei n. 9.784/99, sob o fundamento de possibilidade do Presidente do Ibama regulamentar o referido art. 6º, através da Instrução Normativa n. 08/2003, estabelecendo regras sobre o processo administrativo. Defende que a referida instrução normativa não garante a existência de outras instâncias, salvo situações peculiares e segundo os critérios lá mencionados.

Sem contrarrazões.

Decisão de inadmissibilidade às 265-266.

Decisão de conversão do agravo em recurso especial à fl. 294.

Parecer do MPF, às fls. 284-292, pelo conhecimento do agravo para não conhecer do recurso especial.

É o relatório. Passo a decidir.

A pretensão não merece prosperar.

De início, afasta-se a alegada violação do artigo 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia. A tutela jurisdicional foi prestada de forma eficaz, não havendo razão para a anulação do acórdão proferido em sede de embargos de declaração.

Em relação aos artigos 6º da Lei n. 8.005/90 e 57 da Lei n. 9.784/99, a pretensão é inadmissível, pois o recorrente não impugnou o fundamento do acórdão *a quo* de que a Instrução Normativa n. 08/2003 do Ibama, ao condicionar a possibilidade de exame de recursos administrativos apenas aos casos em que a multa aplicada for de valor superior a R\$ 50.000,00, ofende o art. 71 da Lei nº 9.605/98, que dispõe sobre a possibilidade de interposição de recurso administrativo à instância superior do IBAMA (e-STJ fl. 224).

Assim, considerando que tal fundamento é apto, por si só, para manter o *decisum* combatido, incide, à espécie, a Súmula 283/STF.

Além disso, a despeito de o recorrente ter apontado ofensa aos artigos 6º da Lei n. 8.005/90 e 57 da Lei n. 9.784/99, observa-se que fundamenta sua pretensão na Instrução Normativa n. 08/2003 do IBAMA.

Com efeito, a verificação da alegada ofensa aos dispositivos de lei mencionados seria efetuada com o viés na referida resolução, a qual não é passível de análise em sede de recurso especial, uma vez que não se encontra inserida no conceito de lei federal, nos termos do art. 105, inciso III, da Carta Magna.

A propósito, vide:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ANTT. FISCALIZAÇÃO. TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS. LEI 10.233/2001. RESOLUÇÃO ANTT 3.056/2009. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. CONTROVÉRSIA QUE EXIGE ANÁLISE DE RESOLUÇÃO. ATO NORMATIVO NÃO INSERIDO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DISSÍDIO NÃO DEMONSTRADO. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto contra decisão monocrática publicada em 03/08/2017, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra *decisum* publicado na vigência do CPC/73.

II. Na origem, trata-se de Ação Ordinária, ajuizada pela parte agravante contra a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, objetivando o reconhecimento da nulidade do Auto de Infração 2429664, bem como das penalidades aplicadas no âmbito do processo administrativo 50520.132201/2013-05, em face da não observância das disposições previstas na Resolução ANTT 3.056/2009, pela "conduta de 'evadir, obstruir ou de qualquer forma, dificultar a fiscalização', em 04-10-2013, às 13:34h, à BR 392, Km 48, em Rio Grande/RS", assim como pela desobediência da "sinalização para adentrar à área de fiscalização". O acórdão do Tribunal de origem reformou a sentença para julgar improcedente o pedido inicial.

III. No caso, não obstante a apontada violação a dispositivos de lei federal, a controvérsia foi dirimida, pelo Tribunal de origem, a partir da análise da Resolução ANTT 3.056/2009 - diploma normativo que não se insere no conceito de lei federal -, fugindo, assim, da hipótese constitucional de cabimento do Recurso Especial.

IV. Na forma da jurisprudência, "a via especial é inadequada para análise de Portarias, Resoluções, Regimentos, ou qualquer outro tipo de norma que não se enquadre no conceito de Lei Federal" (STJ, AgInt no AREsp 801.104/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/10/2016). (destaques acrescidos)

V. Descabimento do Recurso Especial com base no dissídio jurisprudencial, pois as mesmas razões que inviabilizaram o conhecimento do apelo, pela alínea a do permissivo constitucional, servem de justificativa quanto à sua alínea c.

VI. Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 1.066.294/RS, Rel. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 19/3/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. INSURGÊNCIA RECURSAL. NECESSIDADE DE ANÁLISE DE PORTARIA. ACÓRDÃO FUNDADO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Verifica-se não ter ocorrido ofensa ao art. 535 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. Embora o recorrente tenha apontado violação aos arts. 4º, § 2º, da Lei 9.933/99 e 1º da Lei Complementar 123/2006, verifica-se que o tema central da ação ajuizada pela parte recorrente é a declaração de invalidade da Portaria 371/2009 do INMETRO, de modo que a verificação da alegada ofensa aos dispositivos de lei mencionados seria efetuada com o viés na suposta ilegalidade da referida portaria, ato normativo que não se enquadra no conceito de lei federal. (grifos apostos)

3. O Tribunal de origem concluiu não haver prova de que houve indevida delegação de certificação, ancorando-se no substrato fático-probatório dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno desprovido. (AgInt no REsp 1.533.635/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/11/2016)

Ante o exposto, **conheço parcialmente do recurso especial** e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 29 de novembro de 2019.

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

Relator