



Série
**Gestão
Ambiental**
11

Orientação Processual da Fiscalização

Secretaria de Estado do Ambiente

Marco Aurélio Damato Porto, secretário

Instituto Estadual do Ambiente

Marcus de Almeida Lima, presidente

Diretoria de Licenciamento Ambiental

Nestor Prado Júnior, diretor

Diretoria de Pós-Licença

José Maria Mesquita Jr., diretor

Diretoria de Biodiversidade, Áreas Protegidas e Ecossistemas

Paulo Schiavo Júnior, diretor

Diretoria de Gente e Gestão

Lincoln Nunes Murcia, diretor

Diretoria de Recuperação Ambiental

Ruy Geraldo Corrêa Vaz Filho, diretor



Série
**Gestão
Ambiental**
11

Orientação Processual da Fiscalização

Fabiana Coelho, da Diretoria de Pós-Licença

Flavia Teixeira, da Diretoria de Pós-Licença

Rio de Janeiro

2018



Direitos desta edição do Instituto Estadual do Ambiente (Inea).
Diretoria de Pós-Licença (Dipos)
Av. Venezuela, 110 - Saúde - CEP 20081-312 - Rio de Janeiro - RJ

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.
Disponível também em www.inea.rj.gov.br > Estudos e Publicações > Publicações

Produção editorial:

Gerência de Publicações e Acervo Técnico (GEPAT/DIGGES)

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Inea

I59 Instituto Estadual do Ambiente (RJ).
Orientação processual da fiscalização / Instituto Estadual do
Ambiente ; Fabiana Coelho, Flavia Teixeira. - Rio de Janeiro,
2018.
26 p.: il. color. - (Gestão ambiental; 11)

1. Fiscalização ambiental - Rio de Janeiro (Estado). 2. Infrações ambientais
- Prevenção - Rio de Janeiro (Estado). 3. Conservação ambiental - aspectos legais
- Rio de Janeiro (Estado). I. Coelho, Fabiano. II. Teixeira, Flavia. III. Título. IV. Série.

CDU 504.06

Apresentação

É com satisfação que apresentamos a cartilha Orientação Processual da Fiscalização, que tem o intuito de indicar boas práticas de fiscalização, de acordo com o estabelecido na legislação pertinente e, ao mesmo tempo, abordar aspectos controversos relacionados aos procedimentos de fiscalização ambiental.

A experiência adquirida, associada à *expertise* do pessoal que trabalha em todo o processo da fiscalização, levou-nos à elaboração desta cartilha. O material foi criado para fortalecer a boa prática das normas processuais seguras, tendo em vista que o não atendimento a algumas dessas normas pelos agentes de fiscalização e mudanças de interpretação supervenientes podem acarretar nulidades no processo fiscalizatório, gerar retrabalho para as próprias equipes, além de comprometer princípios fundamentais a que se submetem tais processos, como o contraditório, a ampla defesa e a segurança jurídica.

Nosso objetivo é otimizar os resultados das ações de fiscalização ambiental, para que seja desestimulada a prática das infrações ambientais e garantido o rigor às restrições legais vigentes, visando à conservação ambiental.

José Maria Mesquita Júnior
Diretor de Pós-Licença
Inea

Sumário

<i>1. Da Fiscalização Ambiental</i>	<i>6</i>
<i>2. Da Instrução Processual</i>	<i>7</i>
<i>3. Competência</i>	<i>11</i>
<i>4. Do Preenchimento dos Atos Administrativos</i>	<i>16</i>
<i>5. Da Defesa ao Auto de Infração</i>	<i>20</i>
<i>6. Alguns Conceitos Jurídicos e suas Implicações</i>	<i>22</i>
<i>7. Conclusões</i>	<i>27</i>

1. *Da Fiscalização Ambiental*

A fiscalização ambiental é o exercício do poder de polícia consistente no dever do poder público de coibir a conduta poluidora, potencialmente poluidora ou contrária à administração pública ambiental.

No Estado do Rio de Janeiro, as infrações e as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente são previstas na Lei Estadual nº 3.467/2000, cujo art. 1º conceitua expressamente a infração ambiental como “toda ação ou omissão dolosa ou culposa que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”.

Além de definir os tipos infracionais e as respectivas sanções, a lei estabelece os procedimentos a serem adotados para a apuração da conduta delituosa e a aplicação da penalidade, determinando ainda que “as infrações administrativas ambientais serão apuradas em **processo administrativo próprio, assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes**” (Art.1º, Lei 3.467/2000).

Esta cartilha tem por objetivo orientar os agentes fiscalizadores desta autarquia quanto à instrução e tramitação do processo administrativo sancionador, evitando vícios de legalidade que acarretam a nulidade processual, frustrando a ação fiscalizatória, e, eventualmente, culminando na responsabilidade funcional.

2. Da Instrução Processual:

O processo administrativo sancionador é o rito adotado pela Administração Pública, com base principalmente na Lei Estadual nº 3.467/2000, para a apuração e imposição da responsabilidade administrativa ao agente, pessoa física ou jurídica, cuja conduta ativa ou omissiva infrinja os tipos elencados na referida lei ou outra norma estadual especial que tipifique infração ambiental no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Outro diploma legal que deve ser observado na tramitação processual é a Lei Estadual nº 5.427/2009, que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, inclusive sobre a prescrição e sobre a responsabilidade do servidor com poder de polícia.

Cumprir observar que os atos administrativos devem ser praticados por agente de fiscalização, sendo este o servidor público do Inea **designado em portaria específica para exercer o poder de polícia ambiental** no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

A Portaria de Poder de Polícia é atualizada frequentemente e publicada no Boletim de Serviço do Inea, sendo a indicação realizada pelos diretores e superintendentes, com a homologação da Diretoria de Gente e Gestão. É absolutamente recomendável que a designação de Poder de Polícia contemple servidores capacitados e da confiança do superior que homologará seus atos de fiscalização.

Tema de fundamental importância no processo administrativo sancionador é a observância do Princípio do Devido Processo Legal e das garantias constitucionais, em especial o direito ao contraditório e à ampla defesa, razão pela qual a responsabilidade administrativa será apurada em processo administrativo próprio e em estrita consonância com o princípio da legalidade, que em linhas gerais determina que a infração ambiental e sua sanção deve estar prevista em lei.

Todo auto de infração será precedido de um auto de constatação, sendo ambos lavrados com base nos fatos constatados e na adequada subsunção da conduta ao tipo infracional legal, com a correspondente sanção administrativa.

Assim sendo, à exceção das hipóteses de emissão de auto de constatação manual em campo, o qual será posteriormente vinculado ao processo específico, é fundamental a abertura de processo de fiscalização previamente à emissão do auto de constatação, sendo obrigatória para a emissão do auto de infração, pois a numeração constante dos autos é a principal referência para o exercício do contraditório e a ampla defesa pelo autuado.

O mesmo raciocínio vale para infrações constatadas em processos de licenciamento ou em processos abertos por manifestação externa ou ofícios de órgãos de controle, sendo fundamental garantir ao autuado o conhecimento do processo de fiscalização ao qual deve ser dirigida a defesa, assegurando-se o rito específico da apuração da infração e da imposição da sanção administrativa.

No caso da existência de processo de licenciamento, é recomendável a juntada de cópia dos autos de constatação e infração, sendo imperiosa a informação na hipótese de medida cautelar ou sanção de embargo, suspensão ou interdição, sendo certo que o andamento do processo de licenciamento

deve observar, podendo inclusive ser apensado, ao processo de fiscalização, a fim de se evitarem ações contraditórias.

Não pode ocorrer a duplicidade ao assinalar a penalidade prevista no auto de constatação ou de infração, pois compromete a análise administrativa das impugnações e recursos, tendo em vista que as instâncias recursais para advertência, multa simples, multa diária e apreensão são diferentes das instâncias recursais para destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo da obra ou atividade, suspensão parcial ou total das atividades, interdição do estabelecimento e restritivas de direitos, como preceituam os artigos 62 e 63, do Decreto Estadual nº 41.628/2009.

Neste sentido, ainda que se constate mais de uma infração ambiental, ou seja, mais de um artigo da Lei nº 3.467/2000, no auto de constatação ou de infração apenas pode ser assinalada uma penalidade.

Igualmente não é cabível a emissão de mais de um auto de constatação ou de infração no mesmo processo administrativo. Cada processo trata das consequências resultantes de um ato fiscalizatório, ainda que se constatem cumulativamente infrações a diversos artigos da Lei nº 3.467/2000, mas com a imposição de apenas um tipo de sanção.

Ao ser realizada uma vistoria decorrente de solicitação feita pelo Ministério Público, caso sejam gerados Autos de Constatação e de Infração, estes deverão ser inseridos em processo próprio de fiscalização, e o ofício encaminhado pelo MP deverá ser inserido em processo referente ao Inquérito Civil em questão, devendo neste ser anexada cópia do Auto de Constatação e de Infração, bem como do Relatório de Vistoria.

Constatada a infração, deverá ser instaurado um processo próprio para apurar a conduta inadequada e a sanção pertinente.

É inadmissível a lavratura de mais de um Auto de Constatação ou de Infração dentro do mesmo processo, salvo se o novo ato administrativo substituir o anterior, quando anulado por vício, com a devida fundamentação.

Quando as decisões da impugnação ou recurso alterarem a sanção ou o valor da multa, **não cabe novo auto de constatação ou de infração; as alterações resultantes de julgamento de impugnação ou recurso devem ser comunicadas por Notificação**, não cabendo a emissão de outro auto de infração, o que acarretaria em nova oportunidade de impugnação.

Os autos de infração com sanção de multa devem ser enviados com o respectivo boleto de pagamento, assim como as Notificações com as decisões da impugnação e do recurso, oportunizando ao autuado recolher o valor devido.

3. Competência

A Constituição da República em seu art. 23 dispõe sobre a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios em proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer forma.

Conforme estabelecido pelo art. 2º da Lei Estadual nº 5.101/2007, compete ao INEA executar as políticas estaduais do meio ambiente, de recursos hídricos e de recursos florestais adotadas pelo Poder Executivo e Legislativo.

No entanto, em 12 de dezembro de 2011, foi publicada a Lei Complementar nº 140, a qual fixa normas para cooperação entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção ao meio ambiente.

O citado diploma legal, em seus arts. 7º, 8º e 9º, estabelece a competência de cada ente federativo relacionada ao licenciamento ambiental, *in verbis*:

Art. 7º - São ações administrativas da União:

[...]

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;

b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;

c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;

d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;

f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999;

g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou

h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da

Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;

Art. 8º - São ações administrativas dos Estados:

[...]

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

Art. 9º - São ações administrativas dos Municípios:

[...]

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

Além disso, o art. 12 do citado diploma legal, estabelece que para fins de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e para autorização de supressão e manejo de vegetação, o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação **não será aplicado quando se tratar de unidade de conservação da categoria de Área de Proteção Ambiental.**

Em relação à fiscalização de empreendimentos licenciados, a LC 140/2011 estabeleceu em seu art. 17 que 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.

Porém, nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis¹, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento da atividade².

Vale lembrar que o cabimento da medida acauteladora e os procedimentos a serem adotados encontram-se previstos no art. 29 da Lei nº 3.467/2000:

1 Art. 17, §2º da LC 140/2011

2 Art. 17, §3º da LC 140/2011

Art. 29. Em qualquer fase do processo administrativo, ou antes que este seja instaurado, os agentes de fiscalização dos órgãos ambientais estaduais poderão impor, cautelarmente, as medidas previstas nos incisos IV, VI, VII, VIII e IX do Art. 2º, quando constatarem a ocorrência ou a iminência de significativo risco à saúde da população ou de degradação ambiental de difícil reparação, mediante decisão devidamente fundamentada.

§ 1º O agente fiscalizador intimará o responsável pela atividade determinando as medidas a serem adotadas.

§ 2º A decisão produzirá efeito de imediato e vigorará pelo prazo máximo de 60 (sessenta) dias. (Redação dada ao parágrafo pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007).

§ 3º Intimado o infrator da providência cautelar aludida, o agente fiscalizador, sob pena de infração disciplinar grave, comunicará o fato a seu superior imediato para que este dê ciência ao diretor competente do Instituto Estadual do Ambiente INEA, ou a seu Conselho Diretor, nos casos de sua competência, a fim de que, fundamentadamente e no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, seja suspensa ou ratificada a medida. (Redação dada ao parágrafo pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007).

§ 4º (Revogado pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007).

§ 5º (Revogado pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007).

4. Do Preenchimento dos Atos Administrativos

AUTO DE CONSTATAÇÃO:

De acordo com o art. 12 da Lei Estadual nº 3.467/2000, o processo administrativo de apuração e punição por infrações à legislação ambiental terá início com a lavratura do auto de constatação, o qual deverá conter:

I) a identificação do interessado - Sempre mencionar corretamente o nome da pessoa física ou jurídica que praticou a infração, bem como o número de seu CPF ou CNPJ;

II) o local, a data e a hora da infração - Deve-se mencionar o local onde ocorreu a infração, o qual algumas vezes é diferente do local cadastrado no Inea para o recebimento de correspondências. **Sempre** deverá ser mencionada a data e a hora em que a infração ambiental foi constatada;

III) a descrição da infração e a menção do dispositivo legal transgredido - Deve-se atentar para o preenchimento desse campo, pois não basta a simples reprodução do dispositivo

legal transgredido, mas sim deve ser descrita detalhadamente a conduta inadequada constatada pelos fiscais, relacionando-se com o dispositivo legal transgredido, o qual será citado em campo próprio, devendo ser informado também o diploma legal ao qual pertence. Quando em uma mesma vistoria for verificada a prática de mais de uma infração à legislação ambiental, estas poderão ser descritas no mesmo Auto de Constatação, desde que possuam o mesmo tipo de penalidade;

IV) a penalidade a que está sujeito o infrator - Deve ser assinalada apenas uma das penalidades descritas no art. 2º da Lei Estadual nº 3.467/2000 (Exemplo: multa, advertência, suspensão, interdição...). Quando for observada a necessidade de aplicação de mais de uma das sanções estabelecidas pela legislação, deverá ser lavrado mais de um Auto de Constatação, cada um sugerindo a aplicação de uma penalidade;

V) o respectivo preceito legal que autoriza a sua imposição - Deve sempre ser mencionado o diploma legal a que se refere o dispositivo legal mencionado como transgredido (Exemplo: Lei Estadual n. 3.467/2000);

VI) assinatura da autoridade responsável.

AUTO DE INFRAÇÃO:

O Auto de Infração deverá ser lavrado sempre com base no Auto de Constatação que o precedeu, devendo ser mencionados os dados anteriormente citados no Auto de Constatação, e ainda³:

I) o valor e o prazo para o recolhimento da multa;

³ Lei Estadual n. 3.467/2000, art. 13.

II) o prazo para interposição de impugnação;

III) todas as provas, informações e dados hábeis à adequada instrução do processo, necessários à tomada de decisão, trazidos pela administração e/ou pelo interessado - Deverá sempre ser citado o número do processo administrativo ao qual o Auto de Infração está vinculado, bem como o número do Auto de Constatação, o qual serviu de base para a sua lavratura, e o número do Relatório de Vistoria.

Importante observar que no Auto de Infração deve ser preenchida a atividade principal exercida pelo autuado. Em se tratando de pessoa jurídica, esse campo deve ser preenchido com a atividade que a empresa desenvolve no seu dia a dia, e não com a conduta inadequada constatada.

Caso seja aplicado outro diploma legal para a caracterização da infração, o dispositivo legal desse diploma deverá **sempre** ser combinado com o artigo 7º da Lei Estadual nº 3.467/2000.

VALORAÇÃO DA MULTA:

Antes da valoração da multa, **sempre** deverá ser preenchida a ficha de gradação da penalidade, devendo ser observadas as disposições estabelecidas através dos artigos 8º, 9º e 10 da Lei Estadual nº 3.467/2000.

Quando da elaboração da planilha de valoração de multa, deverá ser discriminado o valor estabelecido para cada dispositivo legal infringido.

Cumpra-se atentar que, nos termos da Resolução Inea nº 28, de 2010, a lavratura de auto de infração em valor acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) compete à Coordenadoria Geral de Fiscalização e Pós-licença (Cogefis).

Nesse caso, à Cogefis caberá a instrução do processo com a planilha de valoração, tomando por base informações prestadas pelo agente fiscalizador em despacho de encaminhamento dos autos à Cogefis para valoração, em virtude de valor superior a R\$ 100.000,00.

DA CIÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS:

Quando da entrega dos atos administrativos (AC/AI/Not) mencionar **sempre** no campo “recebedor” o nome legível da pessoa que recebeu o ato, sua identificação pessoal (CPF ou identidade), bem como a sua posição junto à empresa (quando se tratar de Pessoa Jurídica). Deverá ser anexado ao processo o comprovante de recebimento do ato administrativo.

O processo administrativo instaurado por descumprimento de notificação ou de licença ambiental deverá vir acompanhado de cópia do documento que foi descumprido, bem como do comprovante de seu recebimento, quando se tratar de notificação.

As autuações, quando aplicadas à municipalidade, deverão ser feitas em face do Município, pois de acordo com a teoria do órgão, a Prefeitura se caracteriza como um órgão, ou seja, é um ente despersonalizado, não possuindo capacidade processual para figurar o polo passivo de uma relação.

É de suma importância que todos os atos praticados (atas de reunião, e-mails etc) durante o processo fiscalizatório sejam registrados e inseridos no processo administrativo, objetivando o bom desenvolvimento do mesmo.

5. Da Defesa ao Auto de Infração

A Lei Estadual nº 3.467/2000 estabelece que o autuado possui 15 dias para interpor impugnação ao Auto de Infração e 15 dias para interpor recurso contra a decisão que apreciou a impugnação⁴.

Quando o Auto de Infração impuser sanção de **advertência, multa ou apreensão**, a impugnação deverá ser encaminhada ao Serviço de Impugnações a Autos de Infração (SIAI), e o seu recurso direcionado à Procuradoria (PROC)⁵.

No entanto, quando o Auto de Infração estabelecer uma sanção de **destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo de obra ou atividade, suspensão parcial ou total das atividades, interdição do estabelecimento ou restritiva de direitos**, a impugnação deverá ser encaminhada à Procuradoria - PROC, devendo o seu recurso ser direcionado para a Comissão Estadual de Controle Ambiental (Ceca)⁶.

⁴ Lei Estadual n. 3.467/2000, arts. 24-A e 25.

⁵ Decreto Estadual n. 41.628/09, art. 62, I c/c art. 63, I.

⁶ Decreto Estadual n. 41.628/09, art. 62, II c/c art. 63, II.

Ao receber a defesa interposta pelo autuado, deverá ser observada a presença de documento de representação legal. Deverá também ser informada a data do recebimento da defesa (sem rasuras), para que seja possível verificar a tempestividade da mesma.

Antes de enviar a defesa ao setor competente, deverá a área técnica elaborar manifestação sobre **todos os pontos técnicos** alegados pelo autuado, opinando pelo deferimento ou não do pedido formulado.

Importante destacar que os pedidos de conversão e redução de multa, aplicação ou não de atenuantes e agravantes, deverão sempre ser analisados pela área técnica responsável pela autuação. Além disso, cabe à área técnica analisar as solicitações de prorrogação de prazo, devendo ser observados os artigos 67 e 68 da Lei Estadual nº 5.427/2009.

6. Alguns Conceitos Jurídicos e suas Implicações

PRESCRIÇÃO:

É a perda da faculdade de exercer um direito em um determinado lapso temporal.

A Lei Estadual nº 5.427/2009 estabeleceu dois tipos de prescrição, a quinquenal, estabelecida no *caput* do artigo 74, e a intercorrente, definida no parágrafo primeiro do artigo 74.

A prescrição quinquenal se refere à perda da pretensão punitiva do Estado objetivando apurar infração à legislação em vigor. Conforme estabelecido pelo diploma legal, prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Estado.

Ou seja, após constatado o ilícito ambiental, o Inea tem o prazo de cinco anos para lavrar o Auto de Constatação e instaurar processo administrativo objetivando apurar a infração; caso não o faça, o seu direito estará prescrito. No entanto, essa prescrição não afeta a pretensão da administração de obter a reparação dos danos causados pelo infrator⁷.

⁷ Lei estadual nº 5.427/2009, art. 74, § 4º.

A prescrição intercorrente diz respeito a paralisação do processo administrativo por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada.

Importante salientar que a Lei Estadual nº 5.427/2009 determina que seja apurada a responsabilidade do servidor que deu causa à incidência da prescrição intercorrente no processo administrativo.

REINCIDÊNCIA:

A reincidência constitui uma agravante estabelecida no artigo 10, § I da Lei Estadual nº 3.467/2000. Porém, o diploma legal em questão não caracteriza sua incidência, nem a sua prescrição.

Deve ser considerada a reincidência **após esgotadas todas as esferas de defesa** pelo autuado em relação ao Auto de Infração.

Significa dizer que após o oferecimento do recurso ao Auto de Infração, caso seja mantida a sanção, a partir da data em que foi confirmado o julgamento do recurso, durante o prazo de cinco anos, caso o autuado pratique outra infração à legislação ambiental, será considerado reincidente, devendo a sua penalidade ser agravada.

BIS IN IDEM:

Em nosso ordenamento jurídico está consagrado como um Princípio o “non bis in idem” que, resumidamente, significa dizer que não pode um indivíduo ser punido mais de uma vez pela mesma infração.

Sendo assim, verifica-se que não poderá ser lavrado mais de um Auto de Constatação/ Infração para a mesma infração cometida, com a aplicação da mesma sanção ou mais de uma sanção para a mesma infração.

Exemplo 1: Uma empresa que inicia a instalação da sua atividade sem a licença ambiental necessária deverá ser autuada pelo artigo 64 ou pelo artigo 83, (ambos da Lei Estadual nº 3.467/2000) dependendo da situação constatada em campo. Porém, ela nunca deverá ser autuada pela infringência dos dois artigos, uma vez que a aplicação dos mesmos caracterizaria *bis in idem*.

Exemplo 2: Para uma supressão de vegetação realizada dentro de Unidade de Conservação deverá ser aplicado o art. 46 da Lei Estadual nº 3.467/2000, porém, caso seja considerada a agravante do art. 10, § III, e, será considerado *bis in idem*.

PESSOALIDADE DA SANÇÃO:

A Constituição Federal em seu artigo 5º, § XLV estabelece que nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano ser estendidas aos seus sucessores.

O princípio em foco significa que somente aquele que praticou o fato censurável, ou ao menos colaborou para a sua consumação, poderá sofrer a correspondente sanção⁸.

Portanto, conclui-se que somente a pessoa que praticou a infração ambiental, ou colaborou para a sua prática, poderá ser responsabilizado.

Ocorrendo a morte do autuado, o processo referente à cobrança da multa deverá ser extinto⁹, não podendo o Auto de Infração ser lavrado em desfavor do espólio. No entanto, a obrigação de reparar o dano ocasionado ao meio ambiente pode ser transferida aos seus sucessores.

⁸ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 8ª edição revista, atualizada e reformulada. O São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 377.

⁹ Art. 50 da Lei Estadual n. 5.427/09.

CONVALIDAÇÃO:

A convalidação (também denominada por alguns autores de aperfeiçoamento ou sanatória) é o processo de que se vale a Administração para aproveitar atos administrativos com vícios superáveis, de forma a confirmá-los no todo ou em parte¹⁰.

Sendo assim, ao ser constatada a existência de um vício sanável no ato administrativo lavrado, o mesmo deverá ser convalidado, desde que a convalidação não traga nenhum prejuízo ao destinatário daquele ato.

Importante observar que com a convalidação, o processo segue o seu trâmite normal, havendo apenas que ser informado ao interessado (através de Notificação) sobre a convalidação.

Exemplo: Um Auto de Infração que foi lavrado com a aplicação da agravante de reincidência. Após a interposição e análise da impugnação, conclui-se que o autuado não era reincidente, logo, a agravante deverá ser desconsiderada e a multa revista, com a sua consequente redução. Nesse caso, o Auto de Infração deverá ser convalidado, a fim de ser retificado o valor da multa aplicada. Após o autuado ser notificado da convalidação e decisão sobre a impugnação, o mesmo poderá entrar com o recurso caso entenda necessário.

10 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 21ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora: Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2009. p. 155.

No entanto, caso o Auto de Infração não seja convalidado, mas sim anulado e substituído por um novo Auto, o atuado terá a oportunidade de entrar com uma nova impugnação, e, posteriormente, com o recurso.

Observa-se assim que, além do prejuízo ao erário público, no presente caso, abriu-se desnecessariamente uma nova fase recursal ao atuado.

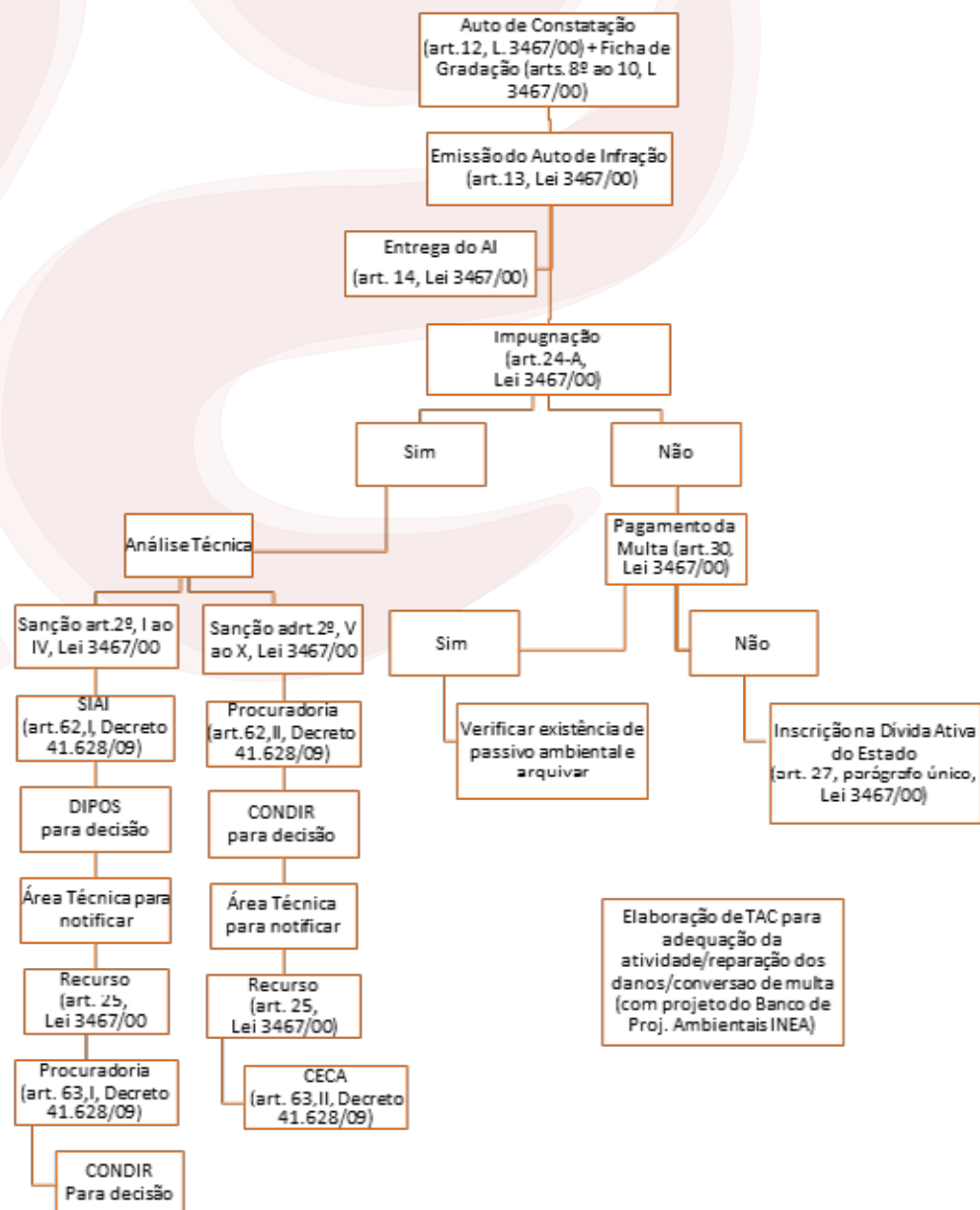
7. Conclusões

Prioridade hoje da ação de fiscalização dos órgãos ambientais é a garantia da legalidade dos processos administrativos, sendo de fundamental importância o respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa.

Igualmente importante para que a ação de fiscalização se revele eficaz, é que sejam observados seus objetivos tanto com relação ao caráter sancionatório quanto pedagógico, evitando-se excessos ou desvios, cujos resultados repercutem contrariamente aos seus propósitos.

Essa cartilha objetiva observar aspectos controversos que tem levado ao retrabalho e à invalidação dos atos administrativos, buscando a otimização de resultados das ações de fiscalização ambiental, para que seja desestimulada a prática das infrações ambientais e garantida maior atenção às restrições legais vigentes para a promoção da conservação ambiental.

Fluxograma do Processo de Fiscalização



Para mais informações:

Disque Ambiente

Tel.: (21) 2332-4604

Atendimento: de 2ª a 6ª feira, de 10 h as 18 h.

e-mail: ouvidoria.nap.inea@gmail.com

Fale com a Ouvidoria

Reclamações / Denúncias / Críticas / Sugestões / Elogios

É de competência da Ouvidoria manter um canal de comunicação com a população e atender às requisições do Ministério Público Estadual e Federal.

Tel.: (21) 2332-4604

Atendimento: de 2ª a 6ª feira, de 10 h as 18 h.

e-mail: ouvidoria.nap.inea@gmail.com

Central de Atendimento

Rua Sacadura Cabral, 103, Saúde - Rio de Janeiro - RJ

Disseminar a informação visando à melhoria das práticas ambientais em nosso Estado é um dos compromissos do Instituto Estadual do Ambiente (Inea). Nesse sentido, a série Gestão Ambiental vem ampliar e fortalecer ainda mais os laços do Instituto com os municípios, através de cadernos que auxiliam, informam e trazem orientações específicas sobre questões fundamentais para a proteção, conservação e recuperação do meio ambiente em todo o Estado do Rio de Janeiro.