

Sanções Administrativas aplicadas frente a questões relativas ao Licenciamento Ambiental

Marcela Bentes Alves
ma.bentes@uol.com.br

Poder de polícia administrativa conceito

Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas pendentes de concessão ou autorização do poder público, à tranqüilidade pública ou o respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos.

Características do poder de polícia

- *O poder de polícia é uma atividade tipicamente estatal e indelegável a particulares.*
- *O ato de polícia deve ser emanado de autoridade competente e revestido de forma adequada.*
- *O poder de polícia é auto-executório **
- *Não pode ser exercido sem observância da **legalidade** e da **proporcionalidade** entre a infração cometida e a sanção administrativa*

Fundamento do poder de polícia

- *Poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos - quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo.*
- *Fundamento: Indisponibilidade do interesse público, ou seja, o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular.*

Objeto do poder de polícia

Todo bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade, exigindo regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público.

Ato Administrativo

- ***Conceito: Declaração do Estado, ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário***

Princípios norteadores do poder de polícia

- *Princípio da legalidade*
- *Princípio da presunção de veracidade dos fatos alegados pela administração*
- *Princípio da independência das sanções administrativas*
- *Princípio da publicidade*
- *Princípio da razoabilidade e proporcionalidade*
- *Princípio da ampla defesa e do contraditório*
- *Impessoalidade*
- *Moralidade*
- *Eficiência*

Requisitos do Ato Administrativo

- ***Agente legítimo e capaz***
- ***Objeto***
- ***Forma***
- ***Motivo***
- ***Fim***

Estado de São Paulo

Base legal - CETESB

- *Lei 997/76 de 31 de maio de 1976, dispõe sobre a prevenção e controle da poluição do meio ambiente.*
- *Regulamento da Lei 997/76, aprovado pelo Decreto 8.468 de 08 de setembro de 1976.*

Nova denominação/atribuições

- **CETESB – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (COMPANHIA DE TECNOLOGIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL)**
- **Vinculada à Secretaria do Meio Ambiente por força do Decreto nº 26.942, de 01.04.87**
- **Denominação alterada pela Lei estadual nº 13.542/09***

Nova denominação/atribuições

- **Ampliação de sua competência**
- **Em 07.08.2009 a CETESB passou a ser o único órgão licenciador do Estado de São Paulo**
- **Por força do Decreto estadual nº 54.653/09, incorporou para si as atribuições que eram exercidas pelos órgãos integrantes da Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (CBRN), da Secretaria do Meio Ambiente – DUSM, DAIA e DEPRN**

Natureza Jurídica

- *É uma sociedade de economia mista sob o controle acionário da Fazenda Pública do Estado de São Paulo, constituída pela Lei Estadual nº 118, de 29 de junho de 1973 para, na qualidade de órgão delegado do Estado de São Paulo, exercer o controle da poluição em todo o território do Estado de São Paulo (poder de polícia).*

Lei 997, de 31 de maio de 1976

- *Lei 997, de 31.05.1976 é um dos grandes marcos na construção do Direito Ambiental*
 - *Criou conceitos de poluição, fontes de poluição, padrões de emissão e de qualidade*
 - *Instituiu o licenciamento ambiental em fases(licença de instalação e de operação)*
 - *Estabeleceu sanções administrativas como instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente*

Conceito de Poluição – Lei 997/76

- *Artigo 2º - Considera-se poluição do meio-ambiente a presença, o lançamento ou a liberação, nas águas, no ar ou no solo, de toda e qualquer forma de matéria ou energia, com intensidade, em quantidade, de concentração ou com características em desacordo com as que forem estabelecidas em decorrência desta Lei, ou que tornem ou possam tornar as águas, o ar ou solo:*
 - *I - impróprios, nocivos ou ofensivos à saúde;*
 - *II - inconvenientes ao bem estar público;*
 - *III - danosos aos materiais, à fauna e à flora;*
 - *IV - prejudiciais à segurança, ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade.*

Conceito de Poluente

- ***Art. 3º - Fica proibido o lançamento ou liberação de poluentes nas águas, no ar ou no solo.***
 - ***§ único: Considera-se poluente toda e qualquer forma de matéria ou energia que direta ou indiretamente cause poluição do meio ambiente de que trata o art. 2º***

Fontes de Poluição

Art. 4º - São consideradas fontes de poluição todas as obras, atividades, instalações, empreendimentos, processos, dispositivos, móveis ou imóveis, ou meios de transportes que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar poluição ao meio ambiente.

Parágrafo Único - Para efeito da aplicação deste artigo, entende-se como fontes móveis todos os veículos automotores, embarcações e assemelhados, e como fontes estacionárias, todas as demais.

Atuação da CETESB

- ***Duas frentes principais:***
 - ***Preventiva: licenciamento***
 - ***Corretiva: aplicação de sanções***

Licenciamento Ambiental

- ***Procedimento administrativo por meio do qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas aplicáveis ao caso.***

Licenciamento Ambiental

- ***A administração exerce, por meio dele, o controle preventivo das fontes potenciais de degradação***
- ***Visa compatibilizar o exercício das atividades econômicas com a preservação do equilíbrio ecológico***
- ***Princípio da prevenção - priorização de medidas que evitem o surgimento de fatos que atentem contra o meio ambiente, para reduzir ou eliminar, antes que os danos se instalem, as causas de ações que possam resultar em alteração da qualidade do meio.***

Suporte Legal - federal

- **Art. 10 – Lei 6.938 81**

- ***A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis***

Suporte Legal – federal

- **Resolução CONAMA 01/86** – *estudo de impacto ambiental para atividades de significativo impacto ambiental*
- **Resolução CONAMA 237/97**
 - *Revisão de procedimentos e critérios utilizados pelo SISNAMA – licenciamento*
 - *Consigna expressamente as competências dos órgãos integrantes do SISNAMA*
 - *IBAMA*
 - *órgãos estaduais*
 - *órgãos municipais*
 - *Listagem de atividades licenciáveis*
 - *Prazos das licenças (máximo 10 anos)*

Suporte legal – Estado de São Paulo

- ***Lei 997/76 – Atividades potencialmente poluidoras, alterada pela Lei 9.477/96 (LP e prazos)***
 - *Decreto Regulamentador 8.468/76 e Alterações (recente Decreto 47.397/ 02).*
- ***Lei 9.509/97 – Política Estadual de Meio Ambiente – cria SEAQUA (Sistema Estadual da Qualidade Ambiental, Proteção, Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais), regulamentada em parte pelo Decreto 47.400/ 02.***

Resolução CONAMA 237/97

- Critério da Magnitude do impacto
- Licenciamento em um único nível
- Definição do órgão competente - oitiva dos demais
- Municípios
- Certidão do uso do solo - oportunidade
- Licenciador: CONDEMA - Participação social + profissionais
- Repartição das competências para o licenciamento e a fiscalização ambiental

Competência do IBAMA – art. 4º

- Licenciar empreendimentos com significativo impacto ambiental
- Localizados ou desenvolvidos conjuntamente entre o Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva, em terras indígenas ou unidades de conservação do domínio da União
- Localizados em dois ou mais Estados
- Atividades que desenvolvam material radioativo ou que utilizem energia nuclear, mediante Parecer da CNEN
- Bases ou empreendimentos militares

Peculiaridades do Licenciamento perante o IBAMA

- Deverá levar em consideração o exame técnico procedido pelos órgãos dos Estados e Municípios envolvidos
- Poderá, ressalvada sua competência supletiva, delegar aos Estados o licenciamento de atividades com significativo impacto ambiental

Competência dos Estados

(art. 5º)

- Localizados ou desenvolvidos em mais de um município ou em unidades de conservação de domínio estadual
- Localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural e de preservação permanente conforme relacionados no artigo 2º da Lei 4.771/65 e em todas as que assim forem consideradas em legislações federais, estaduais e municipais
- Cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais municípios
- Delegados pela União aos Estados e ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio

Competência dos Municípios (art. 6º)

Compete ao órgão ambiental, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental local e daquelas atividades delegadas pelo Estado, por instrumento legal ou convênio

Natureza jurídica do sistema de licenciamento

- ***Ato uno, de caráter complexo, em cujas etapas intervêm vários agentes.***
- ***Seu iter se desdobra em três subespécies, destinadas a melhor detectar, monitorizar, mitigar a danosidade ambiental.***
- ***Sistema que se define como o processo de acompanhamento sistemático, que avalia os riscos potenciais e as conseqüências ambientais da atividade que se pretende desenvolver.***

Processo de licenciamento

- ***Três licenças***

- ***Licença Prévia – LP***
- ***Licença de Instalação - LI***
- ***Licença de Operação – LO***

Cada uma delas contém restrições que condicionam a execução do projeto e as medidas de controle ambiental da atividade, bem como estabelece exigências técnicas a serem cumpridas em cada uma das etapas subseqüentes.

Processo de licenciamento

- ***Inclui, além das licenças***
 - ***Rotinas de acompanhamento sistemático dessas licenças concedidas, vinculadas ao monitoramento dos efeitos ambientais do empreendimento***
 - ***Normas técnicas***
 - ***Normas legais***
 - ***Demais procedimentos administrativos***

Condições para solicitação da Licença

- ***Certidão de uso do solo municipal, atestando que o local e o tipo de instalação condizem com leis e regulamentos administrativos***
- ***pagamento do preço***
- ***apresentação de memoriais, informações e publicações exigíveis***

Estado de São Paulo

- ***Licença Prévia: Requerida na etapa do planejamento da atividade, quando ainda não se definiram o detalhamento do projeto, os processos tecnológicos, nem o conjunto de medidas e equipamentos de controle ambiental que deverão ser empregados.***

Atividades sujeitas a LP – Estado de São Paulo

- **Resolução CONAMA 01/86**
 - **Significativo Impacto – EIARIMA ou RAP**
 - **Listagem exemplificativa**
- **Atividades potencialmente poluidoras**
 - **Decreto 8.468 76 – CETESB**
 - **Listagem taxativa- anexo 10**
 - **Possibilidade de emissão de LP e LI concomitantes**

EIA RIMA

- ***1 – Diagnóstico Ambiental da área de influência do projeto, descrição e análise dos recursos ambientais e suas influências***
 - ***Meio físico – subsolo, ar, clima, topografia etc***
 - ***Meio biológico – fauna, flora, espécies ameaçadas etc***
 - ***Meio sócio-econômico – uso e ocupação do solo, sítios e monumentos arqueológicos, relações de dependência da sociedade, etc***

EIA RIMA (cont.)

- ***II – análise dos impactos do projeto e suas alternativas, com descrição dos impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, imediatos e de longo prazo, propriedades cumulativas, etc.***
- ***III – definição de formas de mitigação dos impactos negativos.***
- ***IV – elaboração de programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos.***

Licença de Instalação

- ***Autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.***
- ***Construção, reconstrução, ampliação, reforma e alteração do processo produtivo***

Licença de Operação

- ***Autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e as condicionantes determinadas para a operação.***

Licença de Operação a Título Precário

- ***Emitida para teste de eficiência de equipamentos de controle;***
- ***em caráter excepcional e devidamente fundamentada pelo órgão licenciador;***
- ***prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias***
 - ***renovação da LOTP só em condições absolutamente necessárias***

Alterações nas licenças

- ***Podem ser modificadas as condicionantes e as medidas de controle;***
- ***podem ser suspensos os efeitos das licenças;***
- ***pode ser cancelada a licença quando ocorrer:***
 - *violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais*
 - *omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença*
 - *superveniência de graves riscos ambientais e à saúde*

Prazos da licenças

- ***As licenças emitidas pela CETESB terão os seguintes prazos:***
 - ***LP - mínimo do cronograma e máximo 5 anos***
 - ***LI - mínimo do cronograma e máximo 6 anos***
 - ***LO- mínimo 2 anos e máximo 10 anos***

Renovação

- ***Empreendimentos que comprovarem eficiência dos seus sistemas de gestão e auditoria ambientais, poderão ter o prazo de validade da nova licença ampliado, em até um terço (1/3) do prazo anteriormente concedido, a critério do órgão competente do SEAQUA***

Conceito de Infração Administrativa

O Artigo 70, da Lei nº 9.605/98, apresenta a seguinte definição:

"Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente."

Auto de Inspeção

- *Documento básico do processo corretivo*
- *Consignar fatos constatados durante a inspeção*
- *Ciência do infrator ou consignar recusa*
- *Endereço, horário, identificação do infrator ou local da infração*

Penalidades lei estadual

- *Advertência – leves ou graves – agente*
- *Multa simples – 10 a 10.000 Ufesp-
Gerente de Agência*
- *Multa Diária – Gerente de Agência*
 - *Infrações continuadas*
 - *Prazo máximo 30 dias*
 - *Cessa com a comunicação e
posterior vistoria confirmatória*

Penalidades (cont.)

- *Apreensão ou Recolhimento*

 - Fontes Móveis*

 - *Pressupõe depósito do veículo/Bloqueio do licenciamento com recolhimento dos documentos (DETRAN)*
 - *Diretor da CETESB – Segunda Reincidência*

Penalidades (cont.)

Interdição: Temporária ou Definitiva Secretário

-Terceira reincidência

-Após um decurso de multa diária

-Iminente risco à saúde

*Embargo ou Demolição – após segunda
reincidência - Secretário*

Redução do Valor da Multa

- Pré-requisitos para análise do pedido:
 - *Reconhecer o dano*
 - *Propor medidas de reparação/mitigação*
 - *Tratar-se de primeira penalidade de multa gravíssima*
- Atuação da CETESB:
 - *Analisar medidas*
 - *Aprová-las (se for o caso) e exigir complementação com cronograma*
 - *Acompanhar a implantação das medidas*
 - *Reduzir em 90 % ao final (50% lei 9.509/97)*

Recurso Administrativo

- *Não tem efeito suspensivo*
- *2 Pré-requisitos para análise do mérito*
 - *Tempestividade: 20 dias da ciência do auto*
 - *Recolhimento Prévio do valor da multa*
- *Competência para análise:*
 - *Recurso: Autoridade superior àquela que aplicou a sanção*
 - *Reconsideração: Diretor da CETESB (última instância)*

Publicidade dos atos

1- Para vistas:

Procurador

Interessado

Qualquer terceiro

2 – Para Cópias:

Procurador ou Interessado: *sempre sem restrições*

Terceiros: *Solicitar por escrito, informando a finalidade pretendida e comprometendo-se a não utilizar as informações para fins comerciais, sob as penas da Lei*

Obs.: Pasta de Reclamações – preservada

Sigilo é preservado – ônus do interessado

Penalidades do Decreto 6514/08

- **Art. 3º**

- advertência
- multa simples
- multa diária
- apreensão de animais, produtos...
- destruição ou inutilização do produto...
- suspensão de venda e fabricação do produto
- embargo de obra ou atividade
- demolição de obra
- suspensão parcial ou total atividades

Penas Restritivas de Direitos Lei 9.605/98

- *suspensão de registro, licença, permissão ou autorização*
- *cancelamento de registro, licença, permissão ou autorização*
- *perda ou restrição de incentivos ou benefícios fiscais*
- *perda ou suspensão de participações em linhas de financiamento*
- *proibição de contratar com a Administração em período de até 03 anos*

Peculiaridades Decreto 6514/08

- *Valor da multa: de R\$ 50,00 até R\$ 50.000.000,00*
- *base para a multa: unidade, hectare, metro cúbico, quilograma ou outra pertinente*
- *pagamento da multa imposta por Estados, municípios e Distrito Federal substitui a aplicada pelo órgão federal quando de seu efetivo pagamento*

Reincidência

- Cometimento de nova infração ambiental pelo mesmo infrator, no período de cinco anos, contados da lavratura de auto de infração anterior devidamente confirmado no julgamento.
- Aplicação da multa em triplo, no caso de cometimento da mesma infração; ou
- Aplicação da multa em dobro, no caso de cometimento de infração distinta.
- O pagamento de multa por infração ambiental imposta pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a aplicação de penalidade pecuniária pelo órgão federal, em decorrência do mesmo fato

Prescrição

- Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.