



ANÁLISE DA CONVERSÃO DE MULTAS AMBIENTAIS EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM PROL DA PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

DOI: 10.19177/rgsav8e2201924-46

Gabriel Pinto Ribeiro¹
Lívia Maria da Costa Silva²
Ozeas Correa Lopes Filho³

RESUMO

A Constituição Federal de 1988, com sua visão mais protetiva no cerne do Estado Democrático de Direito, alçou o meio ambiente ao rol de direitos fundamentais sob o manto de cláusula pétreia. Consequentemente, intervenções lesivas têm sido responsabilizadas em três esferas, sendo o foco a administrativa. Como as sanções negativas também apresentam função educativa, o trabalho analisou a conversão de infrações em prestação de serviços ambientais, preconizados em diferentes normas. Ademais, fez um levantamento dos autos de infração, no período de 2015 até maio/2016, da Superintendência Regional Baía de Guanabara do Instituto Estadual do Ambiente (SUPBG). Os resultados mostraram haver entendimento que a conversão é um ato discricionário do órgão ambiental, sendo aplicado, na maioria das vezes, quando o infrator tem baixo grau de instrução e hipossuficiência econômica. No caso da SUPBG, foram levantados 218 autos de infração, com a maioria deles fundamentado no art.76 da Lei nº 3.467/00.

Palavras-chave: Auto de infração. Responsabilidade administrativa ambiental. Efetividade. Discricionariedade.

¹ Graduação em Direito pela Universidade Federal Fluminense (2016). E-mail: gabrielpr@id.uff.br

² Engenheira de Recursos Hídricos e do Meio Ambiente pela Universidade Federal Fluminense (2013), graduação em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2007), mestrado em Tecnologia de Processos Químicos e Bioquímicos pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2009) e doutorado em Tecnologia de Processos Químicos e Bioquímicos pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2011). Professora Adjunto da Universidade Federal Fluminense. E-mail: liviamaria@id.uff.br

³ Graduação em Direito pela Universidade Federal Fluminense, Especialização em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Estácio de Sá, Mestrado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense, Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino e Doutorado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense e, é Graduando em Estudos de Mídias pela Universidade Federal Fluminense. E-mail: ozeas.lopes@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

O meio ambiente é um bem de suma importância para a manutenção da vida de todas as espécies que coabitam nosso planeta, por isso, deve ser preservado. A degradação ambiental não possui fronteiras, extrapola os limites territoriais das nações, sendo tema de constantes debates em conferências transnacionais.

A proteção ambiental em seara nacional, no tocante à normatividade, era disposta por leis esparsas, de difícil aplicação, muitas vezes controversas e contraditórias. Partindo desse pressuposto, o legislador constituinte pátrio, a partir da Carta Magna de 1988 (BRASIL, 1988), buscou unificar e aumentar a proteção legal a bem tão valioso, editando disposições gerais, com um dever integral de cautela, chamando todo o coletivo à responsabilidade de preservação para as presentes e futuras gerações. Essa conjuntura está expressa, principalmente, no art. 225 da Constituição (BRASIL, 1988).

Nesse contexto de uniformização da proteção, foi promulgada a Lei de Crimes Ambientais, Lei nº. 9.605/98 (BRASIL, 1998), como mecanismo específico para regular o supracitado dispositivo constitucional e ser importante ferramenta para tutelar o direito ao meio ambiente saudável e coibir qualquer conduta danosa e lesiva ao bem, estabelecendo para tanto, sanções administrativas e penais aos transgressores. Contudo, a legislação prioriza a reparação dos eventuais danos como principal medida de justiça, ficando as sanções na esfera penal e administrativa como alternativas secundárias (MARINHO, 2015).

No entanto, apenas a aplicação das sanções estipuladas nas normas jurídicas nacionais não tem conseguido cumprir o seu papel de assegurar a efetividade¹ da proposta de desenvolvimento sustentável. Percebe-se o predomínio da utilização do instrumento de comando e controle pelo Estado de forma dissociada de uma visão holística e interdisciplinar inerente ao meio ambiente (FREIRIA, 2010). Assim, nota-se que a concretização do preconizado no art. 225 da Carta Magna (BRASIL, 1988)

¹ Welsch (2007) define a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela traduz a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social. A efetividade das normas depende, em primeiro lugar, da sua eficácia jurídica, da aptidão formal para incidir e reger as situações da vida, operando os efeitos que lhe são inerentes.

depende tanto dos papéis desempenhados pelo Direito Ambiental quanto pela Gestão Ambiental.

Nessa conjuntura, com o propósito de trazer contribuições nas discussões sobre as limitações dos usos disciplinares administrativos da ciência jurídica ambiental, o trabalho analisou como a conversão de infrações em serviços ambientais é entendida e aplicada, em prol da efetivação do ideal de desenvolvimento sustentável já contido no discurso institucional. Ademais, buscou-se contextualizar o debate na conjuntura da Superintendência Regional Baía de Guanabara (SUPBG) do Instituto Estadual do Ambiente (INEA).

2 METODOLOGIA

A busca exploratória de dados se desenvolveu junto a SUPBG/INEA. Até 15 de julho de 2016, foram coletadas as informações dos autos de infração lavrados e datados dos anos 2015 e 2016. Os referentes ao presente ano, estavam datados até dia 20 de maio.

Concomitantemente, houve um levantamento das diversas normas federais e estaduais do Rio de Janeiro que versam sobre responsabilidade administrativa ambiental e os fundos com receita formada por multas ambientais. Além disso, buscaram-se casos reais da aplicação, procurando entender a realidade da conversão de multa por serviços ambientais.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Conversão de multa simples em serviços ambientais na normativa brasileira

Ao longo do tempo, o uso insustentável dos recursos naturais causou impactos ambientais negativos, diversos, irreversíveis. No contexto nacional brasileiro, houve a internalização das ideias de conservação e proteção ambiental, além da sustentabilidade, que culminou na promulgação da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (BRASIL, 1981). Além disso, em 1988, a Carta Magna (BRASIL, 1988), trouxe

R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 8, n. 2, p.24-46, abr/jun. 2019.

avanços no sentido de consagrar a metaindividualidade do bem ambiental, que nas palavras de Fiorillo (2008, p.3),

(...) além de autorizar a tutela de direitos individuais, o que tradicionalmente já era feito, passou a admitir a tutela de direitos coletivos, porque compreendeu a existência de uma terceira espécie de bem: o bem ambiental. Tal fato pode ser verificado em razão do disposto no art. 225 da Constituição Federal, que consagrou a existência de um bem que não é público nem, tampouco, particular, mas sim de uso comum do povo.

Nesse sentido, faz-se necessário examinar as atuações reguladora, regulamentadora e, principalmente, fiscalizadora do Estado diante das intervenções antropogênicas no meio ambiente. É imprescindível que a função fiscalizadora seja exercida com seriedade, moralidade e em conformidade com o interesse público preconizado pelo sistema legislativo de proteção, para não ocorrerem desvios na aplicação das responsabilidades civil, penal e administrativa, visando à reparação do dano ambiental e provimento do desenvolvimento sustentável².

No que concerne à esfera administrativa de responsabilização ambiental, a Lei nº 9.605/98 (BRASIL, 1998) diz em seu art. 2º que infrator é

Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminososa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

No caso específico da responsabilidade administrativa, no art. 70 (BRASIL, 1998) considera *infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente*. Segundo a referida norma, caberá ao poder público, através do seu poder de polícia³ ambiental⁴, exercido por órgãos vinculados ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) criado pela Lei nº 6.938/81 (BRASIL, 1981), lavrar o auto de infração e instaurar procedimento para apuração. A provocação do Poder Público pode ser feita por qualquer pessoa que tome conhecimento de alguma infração ambiental, ficando

³O art.78, da Lei nº 5.172, 25 de outubro de 1966, considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público (...).

⁴ Segundo Machado (2014, p.384), poder de polícia ambiental é a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público (...) concernente à conservação dos ecossistemas.

R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 8, n. 2, p.24-46, abr/jun. 2019.

aquele obrigado a promover a apuração sob pena de corresponsabilidade (BEDRAN e MAYER, 2013). É importante ressaltar que a aplicação de sanções administrativas não afasta a possibilidade de responsabilização penal, se também forem aplicadas ao caso. O cerne do trabalho se assenta na possibilidade de conversão em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, a responsabilização administrativa por meio de multa simples, com fulcro no § 4º do art. 72 da Lei nº 9.605/98 (BRASIL, 1998).

Nessa conjuntura, o Decreto nº 6514, de 22 de julho de 2008 (BRASIL, 2008), trata do procedimento administrativo para apuração de infrações ao meio ambiente, além de prever de forma mais ampla os requisitos para a conversão de multa simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, disposto no artigo acima transcrito. Em seu art. 140, o diploma normativo em comento apresenta uma relação de atividades que se enquadram na categoria de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente, as quais: (i) execução de obras ou atividades de recuperação de danos decorrentes da própria infração; (ii) implementação de obras ou atividades de recuperação de áreas degradadas, bem como de preservação e melhoria da qualidade do meio ambiente; (iii) custeio ou execução de programas e de projetos ambientais desenvolvidos por entidades públicas de proteção e conservação do meio ambiente; (iv) manutenção de espaços públicos que tenham como objetivo a preservação do meio ambiente. Vale ressaltar que esse rol não se apresenta como exaustivo, podendo órgão e infrator convencionar atividades diversas que atendam a *ratio legis*.

O pedido de conversão deverá ser denegado quando for relativo à atividade de execução de obras para recuperação do dano se este não se caracterizar direto ao meio ambiente ou a área se regenerar de forma natural. O momento para o autuado requerer a conversão de multa é ao tempo da apresentação da defesa, que deverá vir acompanhada de pré-projeto da recuperação ambiental proposta, sendo este dispensado se o caso for de menor complexidade. Ademais, o custo para os serviços de preservação não poderá ser inferior ao valor da multa cominada, se houver diferença, esta poderá ser aplicada nos outros serviços previstos no artigo citado. O dano deve ser reparado integralmente pelo autuado independentemente da multa.

Na dicção do §1º, do art. 145 do Decreto nº 6514 (BRASIL, 2008), a decisão para denegar ou aceitar o pedido de conversão será discricionária da administração,

pautada pela conveniência e oportunidade do administrador, contudo deverá ser feita de forma motivada, não sendo objeto de interferência do poder judiciário, salvo se houver afronta à legalidade, legitimidade do ato. Nesse sentido se posicionou o STJ no presente julgado:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.233.484 - RS (2011/0020870-3) RELATOR: MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO RECORRENTE: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA PROCURADOR: MÁRCIA PINHEIRO AMANTÉA RECORRIDO: ALTEMIR RIBEIRO DE VARGAS ADVOGADO: SÔNIA REGINA XIMENES LEITE. DECISÃO Recurso especial interposto pelo IBAMA, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado: "ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. CONVERSÃO DA MULTA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. POSSIBILIDADE. PREQUESTIONAMENTO. 1. Embora não possa o Judiciário imiscuir-se no mérito do ato administrativo, excepcionalmente é possível a conversão da sanção de multa simples (por infração ambiental) em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, quando demonstrada a impossibilidade do condenado solver o débito pecuniário. (...) Por outro lado, com razão o recorrente quanto a revisão nos critérios para aplicação da multa, bem como da possibilidade de convertê-la em prestação de serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. É que, uma vez respeitados os parâmetros mínimo e máximo estabelecidos na legislação de regência para fixação da multa, o que, ao que se tem, ocorreu na espécie, não cabe ao Poder Judiciário substituir o administrador no exercício de seu poder discricionário acerca da conveniência e oportunidade da escolha da sanção a ser aplicada. E outro não é o entendimento firmado nesta Corte Superior de Justiça, conforme se depreende dos seguintes arestos: "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. VIOLAÇÃO DO ART. 50 DA LEI N. 9.784/99. NÃO OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO MOTIVADA DA MULTA. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 6º DA LEI N. 9.605/98. NÃO VERIFICADA. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS PARA APLICAÇÃO DA PENALIDADE. PODER DISCRICIONÁRIO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. REVISÃO DO VALOR DA MULTA APLICADA. INCURSÃO NO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. (...) 3. A multa fora estabelecida dentro dos parâmetros legais, correspondente à 0,04% do valor máximo permitido, com base nos fundamentos apresentados pelo órgão competente, não havendo que falar em violação pelo acórdão a quo dos dispositivos legais invocados. 4. Cabe ao administrador público, em virtude do seu poder discricionário, aferir a gravidade das condutas e a culpabilidade do agente, bem como a razoabilidade da sanção imposta, sendo, portanto, inviável que o Poder Judiciário venha a reduzir ou substituir a penalidade aplicada. 6. Agravo regimental não provido." (AgRg no Ag nº 1.261.699/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/11/2010). (STJ - REsp: 1233484, Relator: Ministro HAMILTON CARVALHIDO, Data de Publicação: DJ 14/02/2011) (grifos do autor).

Em caso de aceitação da conversão a autoridade realizará o desconto de 40% sobre o valor da multa lavrada, e as partes celebrarão termo de compromisso

publicado no diário oficial, que poderá ter vigência mínima de noventa dias e máxima de três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período e, ainda acarretará a renúncia ao direito de recorrer administrativamente. O descumprimento do termo firmado acarreta em responsabilidades administrativa, caracterizada pela inscrição do débito em Dívida Ativa, além da esfera civil, com a execução judicial das obrigações assumidas, visto aquele ter caráter de título executivo extrajudicial. A conversão não poderá ser concedida ao mesmo infrator em prazo inferior a cinco anos, sendo o termo inicial a assinatura do compromisso.

3.2 Aplicação das infrações ambientais na esfera estadual do Rio de Janeiro

O Instituto Estadual do Ambiente (INEA) é uma autarquia especial criada pela Lei n.º. 5101, de 04 de outubro de 2007 (RIO DE JANEIRO, 2007), vinculada à Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), com autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Possui a função de executar as políticas estaduais do meio ambiente, de recursos hídricos e de recursos florestais adotadas pelos Poderes Executivo e Legislativo, com sede na Capital do Estado (art. 2º da Lei n.º. 5101/07). Para tal, é o órgão responsável pelo exercício do poder de polícia ambiental, de recursos hídricos, aplicando no exercício de sua função fiscalizadora sanções administrativas em decorrência da prática de infrações administrativas ambientais. Para o melhor exercício de tais prerrogativas, sua estrutura é descentralizada, constituída de nove Agências Regionais, dentre elas a SUPBG, além de unidades especializadas destacadas para diferentes funções.

Neste contexto, a Lei n.º 3.467, de 14 de setembro de 2000 (RIO DE JANEIRO, 2000), é o dispositivo normativo que trata, dentre outras coisas, de forma pormenorizada das infrações administrativas ambientais na seara estadual, tipificando-as e cominando sanções negativas. A normativa ostenta em seu artigo 2º uma relação destas sanções, contudo no presente trabalho, a análise se restringiu a sanção prevista no inciso II do citado artigo, multa simples e a sua possibilidade de conversão em serviços de preservação ambiental (§ 4º).

Na busca por avanços nos trâmites de conversão, o INEA, por meio da Portaria Pres. n.º 418, de 01 de março de 2013, instituiu Grupo de Trabalho. Todavia, ao acessar o sítio eletrônico do referido órgão não foi possível obter informações sobre o

andamento dos trabalhos desenvolvidos, agindo de forma contrária aos Princípios da Transparência e da Informação que deve vigorar nos entes públicos, deixando verdadeira lacuna informativa.

Ainda na discussão sobre multas ambientais, o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM) foi instituído pela Lei nº 1.060, de 10 de novembro de 1986 (RIO DE JANEIRO, 1986), que sofreu posteriores modificações. O fundo tem por objetivo atender às necessidades financeiras de projetos e programas ambientais e de desenvolvimento urbano em consonância com o disposto no parágrafo 3º do art. 263 da Constituição Estadual (RIO DE JANEIRO, 1989) (alterado pela Emenda Constitucional nº 15, de 14 de dezembro de 2000). Sobre a aplicação dos recursos do fundo, o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 1.060/86 prevê:

Os recursos do FECAM poderão ser utilizados em programas e projetos ambientais de órgãos públicos estaduais, prefeituras municipais, universidades públicas e organizações não-governamentais, sem fins lucrativos, cujos objetivos estejam em consonância com o objeto do FECAM* (Nova redação dada pelo art. 1º da Lei 3520/2000).

Neste contexto, pode-se caracterizar o FECAM como um fundo contábil destinado à execução de programas de recuperação e preservação do meio ambiente e desenvolvimento urbano. Para tanto, seus recursos provém de: (i) *royalties* nos termos do art. 20, §1º, da CF/88; (ii) produto das multas e indenizações referentes a infrações à legislação de proteção ambiental federal e estadual aplicadas ou recolhidas pelo Estado do Rio de Janeiro; (iii) produto de arrecadação de taxas ou contribuições pela utilização de recursos ambientais; (iv) dotações e créditos adicionais que lhe forem atribuídos; (v) empréstimos, repasses, doações, subvenções, auxílios contribuições, legados ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas nacionais, estrangeiras ou internacionais, de direito público ou privado, diretamente ou através de convênios; (vi) rendimentos provenientes de suas operações ou aplicações financeiras; (vii) outros recursos eventuais. Vale destacar que os recursos advindos de condenações por danos ao meio ambiente, fundamentados na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (BRASIL, 1985), serão contabilizados de forma separada e terão aplicação exclusiva à reparação de danos ambientais.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu art. 263, apresenta as finalidades do FECAM, as quais, promoção de programas e projetos de recuperação

R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 8, n. 2, p.24-46, abr/jun. 2019.

e preservação do meio ambiente, além do desenvolvimento urbano. O mesmo dispositivo orienta a vedação da utilização dos recursos direcionados ao fundo para pagamento de pessoal ou despesas diversas de sua finalidade.

O Conselho do FECAM deverá ser informado pelo Poder Judiciário e o Ministério Público de ações civis públicas, depósito judicial e eventuais trânsitos em julgados em virtude do exercício de suas atividades jurisdicionais. O conselho ainda é competente para aprovar proposta de regulamento do Fundo, definir critérios gerais a serem atendidos pelos projetos ou programas passíveis de custeio e, aprovar os projetos a ele submetidos.

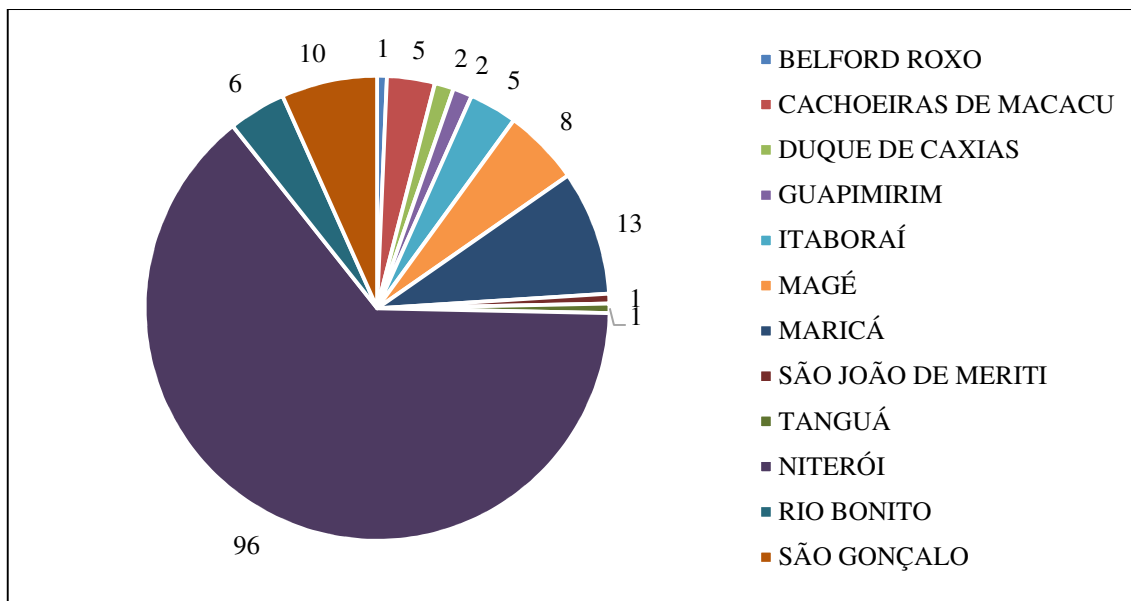
3.2.1 Efetividade do poder de polícia da SUPBG/INEA

Diante do exposto, no estado do Rio de Janeiro, dada a atual realidade de degradação ambiental visível, além dos diversos relatórios de monitoramento da qualidade ambiental expedidos pelo INEA, percebe-se que não há efetividade na fiscalização e na reparação do dano ambiental por ação antrópica. Nessa conjuntura, Leite (2000, p. 13) aduz que:

É inegável que atualmente estamos vivendo uma intensa crise ambiental, proveniente de uma sociedade de risco, deflagrada, principalmente, a partir da constatação de que as condições tecnológicas, industriais e formas de organização e gestões econômicas da sociedade estão em conflito com a qualidade de vida. Parece que esta falta de controle da qualidade de vida tem muito a ver com a racionalidade do desenvolvimento econômico do Estado, que marginalizou a proteção do meio ambiente.

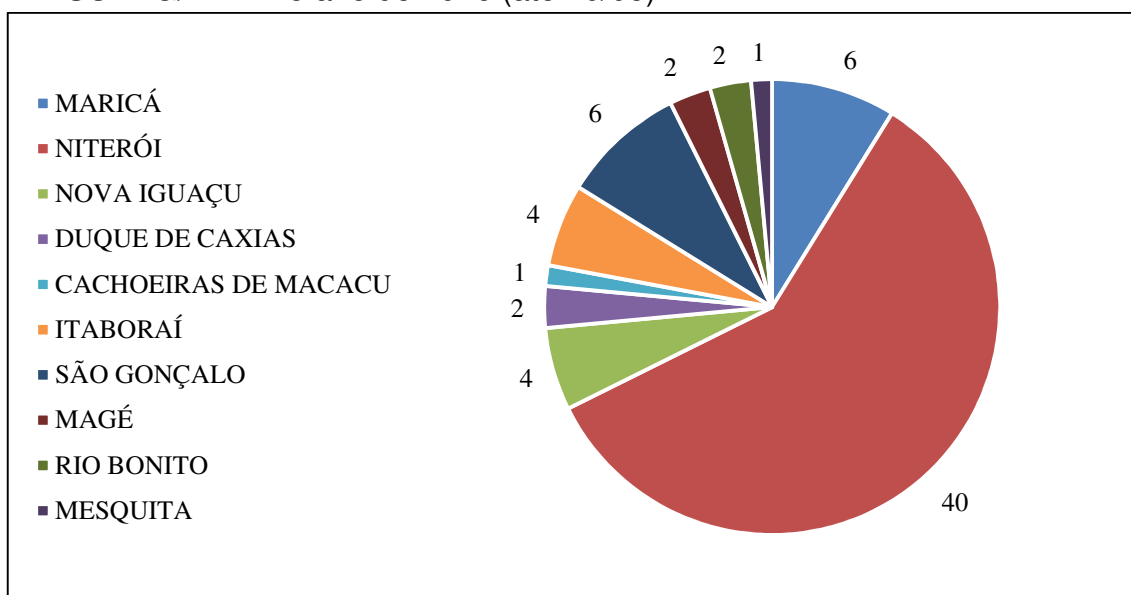
A análise dos dados de multas ambientais aplicadas pela SUPBG/INEA, em 2015, mostrou que o somatório total dos autos de infração foi de R\$ 410.473,09, oriundos de 150 documentos lavrados. Destes, 137 eram multas simples e 13 advertências. Dentre as multas, o menor valor foi de R\$ 1.064,31 (com a aplicação do art. 80 da Lei nº 3467/00) e o maior de R\$ 25.074,10 (com a aplicação art. 85 da Lei nº 3467/00), com valor médio de R\$ 2.996,15. Sobre a localidade das infrações, a Figura 1 mostra que a maioria, 64%, ocorreu na cidade de Niterói. Esse fato pode ser decorrente da localização física da SUPBG/INEA.

Figura 1: Localidade, por município, dos autos de infração lavrados pela SUPBG/INEA no ano de 2015.



Em 2016, até 20 de maio, foram lavrados 68 autos de infração, sendo 53 multas simples e 15 advertências, fornecendo um montante de R\$ 189.385,94. O maior valor das multas foi de R\$ 12.910,55 (com a aplicação art. 64 da Lei nº 3467/00) e o menor foi de R\$ 2.011,50 (com a aplicação art. 76 da Lei nº 3467/00), com valor médio, portanto, de R\$ 3.573,32. A Figura 2 mostra que, novamente, a maioria, aproximadamente 59%, ocorreu na cidade de Niterói.

Figura 2: Localidade, por município, dos autos de infração lavrados pela SUPBG/INEA no ano de 2016 (até 20/05).



Vale destacar que é uma prática reiterada a aplicação de advertência em transgressões às leis ambientais vigentes com resultado de baixo impacto negativo ambiental, aliado ao fato do infrator ter baixo grau de escolaridade ou hipossuficiência econômica.

O tipo previsto no art. 76 da Lei nº 3467/00 foi o mais utilizado nas fundamentações legais, e serve para ilustrar a crítica proposta em virtude de sua vagueza ao dizer que: *deixar, sem justa causa, de cumprir as regulares intimações dos órgãos ambientais estaduais, nos termos do art. 14 desta Lei: (...)*. A aplicação desse artigo, além do art. 77 (*descumprir, sem justo motivo, cronograma ajustado com órgãos ambientais*) pode denotar uma infração meramente burocrática de não reposta a uma notificação, logo não se trataria, necessariamente, de impacto ambiental negativo significativo.

Uma possibilidade seriam os autos referentes ao Projeto Se Liga que é decorrente de um Termo de Cooperação Técnica celebrado entre INEA e a Concessionária Águas de Niterói para a adequação do lançamento de esgoto em áreas providas de rede coletora (PIRES, 2015), com fulcro no art. 1 do Decreto nº 41.310, de 15 de maio de 2008 (RIO DE JANEIRO, 2008).

Segundo Pires (2015), após realizar vistoria nos imóveis da cidade de Niterói, envia ofícios à SUPBG/INEA para que o órgão notifique os responsáveis pelos imóveis irregulares a providenciar a conexão da rede. Ao fim do prazo estabelecido pelo documento, realiza-se nova vistoria, por parte de ambos os órgãos, para identificar os imóveis que atenderam a notificação. Caso não haja atendimento as exigências, os infratores são autuados com fulcro no referido art. 76 da Lei Estadual nº 3467/00, recebendo multa simples, e nova notificação concedendo dilação de prazo de mais trinta dias para execução da referida conexão.

Os demais artigos fundamentadores dos autos lavrados pela SUPBG/INEA relacionam-se a uma transgressão que gera necessariamente um dano ambiental, de menor ou maior magnitude, dependendo de características específicas do caso. Neste contexto, alguns (art. 62, 64 e 87) versam sobre a operação de atividades produtivas potencialmente poluidoras sem devido processo de licenciamento ambiental e/ou em não conformidade com as condicionantes da licença emitida.

Destaca-se a infração prevista no art. 70, normalmente aplicada para construções irregulares em área de faixa marginal de proteção (FMP), que é um tipo

de área de proteção permanente (APP) listado no art. 4º do Código Florestal – Lei nº 12.651/12 (BRASIL, 2012). Por meio da celebração de convênio entre o órgão ambiental estadual e municípios, conforme Decreto Estadual nº 42.484/10 (BRASIL, 2010), seria possível incluir essas delimitações no Plano Diretor das cidades, além de infraestrutura para evitar construção irregular.

Nos casos típicos previstos pelos art. 80 e 81, o infrator se apresenta como um verdadeiro obstáculo para autoridade ambiental exercer suas prerrogativas de fiscalização com eficiência. Nesse sentido, cabe ao agente público observar os embaraços, dificuldades impostas como agravantes na majoração da multa.

No contexto da SUPBG, não foram encontrados processos no tocante ao que preleciona no art. 2º, § 4º da Lei nº 3.467/00, que *a multa simples poderá ser convertida em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente*. No entanto, encontraram-se alguns despachos, ainda na esfera do poder executivo, do Secretário de Meio Ambiente, de autorização da conversão de multa simples em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente em casos.



3.3 Discussão sobre o contexto atual brasileiro

Por meio de Relatórios de Gestão do IBAMA, observa-se que ao longo dos anos, há um aumento substancial no número de autos e no valor médio das multas aplicadas. No entanto, no que se refere à arrecadação, o percentual continua irrisório, oscilando entre valores de 1 a 3%⁵. Segundo Sotero e Leme (2009), a baixa eficiência no balanço entre montante oriundo de autos lavrados e receita é decorrente de uma série de motivos, onde os autores analisam:

Provavelmente o mais importante tem relação com processos que tramitam no sistema judiciário no sentido de derrubar os autos de infração, onde são alegadas questões de natureza técnica relativa ao dano ambiental e/ou contábil relativa à valoração deste dano, ou seja, discordância com os valores aplicados. Estes processos se arrastam por anos contribuindo para diminuir a eficácia da arrecadação e contribuindo para impunidade do ato criminoso. Existem outros dois fatores importantes: um tem relação com o desconto de até 30% no valor da multa caso o autuado efetue o pagamento da penalidade antes do prazo do vencimento (...) O outro fator tem relação com a conversão

⁵ Apesar de não ser o cerne do trabalho fazer uma pesquisa detalhada da aplicação de infrações administrativas ambientais por parte do IBAMA, vale destacar que o endereço eletrônico do órgão disponibiliza as informações em <http://www.ibama.gov.br/servicosonline/ctf/publico/areasembargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php>. R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 8, n. 2, p.24-46, abr/jun. 2019.

de multa simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente (...)

Milaré (2014), abordando a dificuldade de valoração do dano ambiental, atribui à estrutura sistêmica do meio ambiente a dificuldade de dimensionar a extensão física e temporal do dano e a amplitude das consequências do dano.

Sobre o foco de aplicação do montante do Fundo Nacional do Meio Ambiente, segundo Sotero (2008), os projetos de educação ambiental são os principais recebedores de financiamento. Lembra-se que a educação ambiental é um dos princípios da Política Nacional de Meio Ambiente (art. 2º, inciso X da Lei nº 6.938/81), além de estar instrumentalizada no direito ambiental brasileiro pela Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 (BRASIL, 1999), que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental.

O mesmo ocorre no contexto do Rio de Janeiro, onde houve um aumento aproximado de 57,5% no montante do FECAM, de 2013 para o ano seguinte. Dentre os projetos selecionados para a aplicação de parte do montante, os de educação ambiental também foram os principais recebedores de investimento. Ademais, houve a compra de um helicóptero para as ações de fiscalização por conta de um projeto apresentado pela Coordenação de Combate a Crimes Ambientais da SEA.

No tocante ao tema da aplicação de recursos provenientes de fundos ambientais, o Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2004) se manifestou, por meio de parecer técnico, no exercício de sua função fiscalizadora, ao analisar denúncia anônima contra irregularidades praticadas pela Gerência Administrativa do IBAMA/PR. O tribunal administrativo acolheu a denúncia que versava sobre uso irregular de recursos oriundos da transformação de multas ambientais em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, como preleciona o §4º do art. 72, da Lei nº 9.605/98, em benefício da Gerência. Dentre outras coisas, a autarquia utilizou os citados recursos para promover reformas em prédio distante de sua sede, compra de equipamentos e viaturas sem procedimento licitatório.

Após o cumprimento de todas as formalidades do processo administrativo, o TCU proferiu acórdão no sentido de aplicação de multa à Gerente pelos atos de gestão ilegítimos e antieconômicos, além do recolhimento aos cofres públicos dos dispêndios com a viagem de toda equipe para Foz do Iguaçu acrescidos de juros, e reintegração

de imóveis que estavam cedidos em acordos com infratores. Por fim, recomendou a Presidência do IBAMA que tomasse as providências necessárias à verificação de irregularidades nas diversas unidades descentralizadas do órgão, para coibir práticas semelhantes, que desvirtuam o objetivo da normativa, que é proporcionar efeito pedagógico aos infratores e não beneficiar o órgão fiscalizatório.

Neste contexto, uma análise generalista sobre sanção ambiental negativa, deve-se mencionar o conceito do Princípio do Poluidor-Pagador que segundo Benjamin (1993):

(...) impõe ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição. Ou seja, estabelece que o causador da poluição e da degradação dos recursos naturais deve ser o responsável principal pelas consequências de sua ação (ou omissão). (...) Em síntese, numa acepção larga, é o princípio que visa imputar ao poluidor os custos sociais da poluição por ele causada, prevenindo, ressarcindo e reprimindo os danos ocorridos, não apenas a bens e pessoas, mas também à própria natureza.

Cumprido esclarecer que não se trata do pagamento de permissão para poluir, porém da imputação de um custo social pela poluição gerada. Possui, portanto, um conteúdo preventivo, internalizando, no processo produtivo, os custos das medidas ambientais protetivas. Para tanto, para que possa produzir os efeitos desejados, é fundamental que, financeiramente, não valha a pena para o empreendedor causar o dano. Neste contexto, segundo Lazzarini (1997):

A sanção administrativa ambiental tem duplo objetivo, ou seja, ela tem por fim a correção do infrator, no que representa um verdadeiro castigo para que melhore a sua conduta de respeito às normas legais ambientais, como também um fim de prevenção, no sentido de servir de verdadeiro alerta a todos os outros, e ao próprio infrator, das consequências da infração ambiental.

Ademais, Sotero e Leme (2009, p. 11) acreditam que:

A conversão de multas administrativas pode ser um instrumento interessante, mesmo considerando o desconto no valor da multa, pois além da reparação do dano ambiental, o autuado quitará parte da multa. Isto pode contribuir para ampliar o volume de recursos provenientes das multas, bem como reparar de imediato os danos causados pelo infrator.

Portanto, como as sanções também apresentam uma concepção educativa, a legislação ambiental do estado do Rio de Janeiro foi inovadora e pioneira ao promulgar o Decreto nº 8.974, de 15 de maio de 1986 (RIO DE JANEIRO, 1986), ao trazer os seguintes artigos:

Art. 9º - Caso o débito seja pago até 15 (quinze) dias após o recebimento do Auto de Infração, caberá redução de 30% (trinta por cento) de valor imputado. (...)

Art. 12 - Desde que o infrator demonstre inequívoca intenção de sanar a irregularidade, o Secretário de Estado de Meio Ambiente poderá sustar, por até 180 (cento e oitenta) dias, o recolhimento das multas aplicadas.

§ 1º - Corrigida ou sanada a irregularidade, o Secretário de Estado de Meio Ambiente poderá relevar o pagamento da multa cujo recolhimento houver sustado na forma deste artigo.

§ 2º - Persistindo a irregularidade ou revelando-se a atitude do infrator como meramente paliativa ou procrastinatória, serão cobradas as multas sustadas, com acréscimo de 30% (trinta por cento).

No tocante a possível conversão, no caso do órgão federal, a Instrução Normativa IBAMA nº 14, de 15 de maio de 2009, disciplina o procedimento. Além disso, o parágrafo 1º do art. 69 da referida Instrução aduz: *demonstrado baixo grau de escolaridade ou hipossuficiência econômica, poderão ser deferidas conversões de multa, desde que requeridas até o final do prazo do recurso de primeira instância.* A exegese do dispositivo normativo citado foi utilizada para fundamentar o provimento da conversão no julgado cuja relatoria coube ao Juiz Federal Evaldo de Oliveira Fernandes Filho, a saber:

AMBIENTAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IBAMA. CRIAÇÃO DE PÁSSAROS EM CATIVEIRO. CADASTRAMENTO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. LEI N. 9.605/98. MULTA. VALIDADE. CONVERSÃO EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. POSSIBILIDADE. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. REMESSA OFICIAL NÃO CONHECIDA. 1. Discute-se a legalidade da aplicação de multa administrativa pelo IBAMA em virtude de se ter flagrado o autor na posse de espécimes da fauna silvestre nacional em cativeiro sem a devida autorização (oito pássaros e um mico). Tendo se buscado, alternativamente, anulação e a substituição da pena pecuniária pela prestação de serviços ambientais, a sentença acatou o primeiro. (...) 4. É possível a conversão da multa aplicada por violação a disposição da Lei n. 9.605/98 em prestação de serviço, consoante se afere do § 4º do art. 71 da Lei n. 9.605/98, do Decreto n. 3.179/99 (art. 2º, § 4º) do Decreto n. 6.510/08 (Seção VII - Do Procedimento de Conversão de Multa Simples em Serviços de Preservação, Melhoria e Recuperação da Qualidade do Meio Ambiente). 5. A possibilidade de conversão da multa em prestação de serviços ambientais (seria um poder-dever?) não exige o administrador do dever de fundamentar sua negativa. Se deixar de fazê-lo, é possível ao Judiciário, no exercício de suas funções típicas, sanar a ilegalidade, analisando o cabimento ou não da conversão e a deferindo se presentes seus pressupostos. 6. Se hipossuficiente o autuado, não reincidente na infração ambiental, diminuto o número de espécimes apreendidos, inexistente prova de que tenham sido capturados na natureza, sofressem maus tratos, fossem destinados ao comércio ou à prática de contravenção penal, é possível a conversão da multa em prestação de serviço, o que, só por si, não retira o caráter educativo da medida infracional, ao contrário, reforça-o. (...) Pedido julgado procedente para determinar a conversão da multa administrativa aplicada em prestação de serviços ambientais.

(TRF-1 - AC: 00040368820084013800 0004036-88.2008.4.01.3800, Relator: JUIZ FEDERAL EVALDO DE OLIVEIRA FERNANDES, filho, Data de Julgamento: 04/11/2015, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 12/11/2015 e-DJF1 P. 475).

Na mesma linha de raciocínio, ainda evocando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o judiciário afastou a discricionariedade do ato administrativo, por meio de interpretação teleológica da normativa, para melhor adequar a norma aos seus preceitos norteadores, os quais, a reparação do dano e imprimir um fator pedagógico ao infrator e não apenas a coerção, conforme ilustra o julgado:

ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. APLICAÇÃO DE PENALIDADES. DISCRICIONARIEDADE DO IBAMA. MULTA POR MANTER ESPÉCIES DA FAUNA SILVESTRE EM CATIVEIRO. CONVERSÃO EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MELHORIA E RECUPERAÇÃO DA QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE. PREVISÃO NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. 1. O IBAMA detém certa margem de discricionariedade quanto à aplicação das penalidades administrativas imputadas em decorrência do exercício do seu poder de polícia. Todavia, deve observar a correspondência entre a conduta e a sanção, bem como outras circunstâncias, de acordo com o que estabelece o art. 6º da Lei nº 9.605/98. 2. A legislação ambiental estabelece que a conversão da multa simples em prestação de serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente é faculdade do IBAMA. Contudo, a discricionariedade do Administrador deve estar pautada nos princípios da Administração Pública, dentre os quais se inserem o da razoabilidade e o da proporcionalidade. 3. No caso, o valor da multa de R\$ 13.000,00 é excessivo diante da conduta praticada, considerando as circunstâncias e as condições socioeconômicas do autor, pessoa hipossuficiente e de pouca escolaridade. 4. O fato de o autor ter eventualmente perdido o prazo para apresentação da proposta de prestação de serviços, conforme alega o IBAMA, não pode representar obstáculo intransponível para a aplicação de sanção mais razoável, proporcional e adequada ao caso. 5. Não se pode conceber que a penalidade por infração administrativa, que representou multa de R\$ 13.000,00, seguida de inscrição na dívida ativa, no CADIN e ajuizamento de execução fiscal, na qual foi determinada a constrição sobre valores existentes em contas da titularidade do autor, seja medida razoável ou proporcional, tendo em vista que, no processo criminal a que respondeu, o autor realizou transação penal, ficando obrigado apenas a doar cestas básicas no valor de R\$ 300,00 e vales transportes no valor de R\$ 600,00. (...) Destarte, afigura-se correto o deferimento da antecipação dos efeitos da tutela, já que presentes os pressupostos do art. 273 do CPC. 7. Apelação e remessa desprovidas. (TRF-2 - REEX: 201250010126737, Relator: Desembargador Federal ALEXANDRE LIBONATI DE ABREU, Data de Julgamento: 09/07/2014, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 28/07/2014).

Nos dois acórdãos trazidos a reflexão, os relatores reconhecem a discricionariedade do órgão ambiental federal para provimento ou denegação da conversão de multa simples em prestações de serviços. No entanto, fazem uso dos princípios inerentes à nova realidade introduzida pelo Estado Democrático de Direito, os quais, Razoabilidade e Proporcionalidade, para readequar o ato administrativo sem que isso consubstancie em afronta ao juízo do administrador. Entenderam os dois julgadores, que presentes os requisitos objetivos como a condição socioeconômica

desfavorável e baixa escolaridade do infrator e grau lesivo mínimo da infração, deverá ser promovida a conversão, como medida de maior eficácia normativa.

Há que se mencionar, nesse contexto, que o Programa Estadual de Conciliação Ambiental do Estado de São Paulo, coordenado pela Fiscalização Ambiental (CFA), em parceria com a Polícia Militar Ambiental, tem balanço positivo nos dois últimos anos, tendo sido lançado em junho de 2014. Houve conciliação, nas sessões de atendimento ambiental, de 66% com os infratores dos autos lavrados, além de formação de agentes de conciliação. Segundo o Portal do Governo do estado de São Paulo:

O Programa tem o objetivo de garantir e assegurar os direitos dos “autuados” a um atendimento conciliatório para o cumprimento dos deveres e para a resolução dos processos relacionados aos Autos de Infração Ambiental (AIA) e à recuperação dos danos causados ao meio ambiente.

Portanto, sendo uma medida exitosa, que incentiva a aproximação do órgão coator com o infrator por meio da prática conciliatória, fomentando a educação ambiental e o desenvolvimento sustentável, poderia ser testada no âmbito de uma regional descentralizada do INEA, como exemplo a SUPBG.



4 CONCLUSÕES

O instituto da conversão de multa administrativa oriunda de infrações em prestação de serviços de recuperação ambiental, preconizado em diferentes normas em nível federal e estadual, apesar de denotar uma preocupação protecionista do legislador, necessita de um maior exercício fiscalizatório, para que não ocorram desvios de finalidade e ilegalidades em sua aplicação por parte do agente público, buscando proveito próprio, conforme ilustrado por meio de casos concretos. Insta consignar, que o legislador ao prever tal medida gerou confusão entre as responsabilidades civil e administrativa, na medida em que elas se fundem no citado instituto, acarretando em uma não responsabilização plena.

No contexto da SUPBG/INEA, não houve tal procedimento no período de busca de dados, 2015 a maio 2016, apesar dos 218 autos de infração lavrados. Além disso, após análise dos artigos utilizados como fundamentação normativa para tais documentos, percebeu-se um maior viés punitivo do que educativo da sanção

R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 8, n. 2, p.24-46, abr/jun. 2019.

ambiental negativa. Portanto, os princípios do direito ambiental ficam em segundo plano, não atingindo os preceitos do art. 225 da Carta Magna.

Nessa conjuntura, a institucionalização da gestão ambiental nos órgãos públicos é fundamental para a formulação e implementação de políticas públicas nessa área. É necessário que o incentivo normativo preconizado pela Carta Magna, Política Nacional de Meio Ambiente, Política Nacional de Educação Ambiental e Constituição Estadual do Rio de Janeiro seja verdadeiramente executado como política, a fim de não haver apenas atividades pontuais que não promovam a sensibilização e os devidos esclarecimentos a toda população do estado do Rio de Janeiro.

ANALYSIS OF THE CONVERSION OF ENVIRONMENTAL FINES IN THE PROVISION OF SERVICES IN FAVOR OF ENVIRONMENTAL PRESERVATION

ABSTRACT

The Federal Constitution of Brazil of 1988, with its protective perspective in the heart of the Democratic State of the Civil Rights, included the medium environment in the list of the fundamental rights of the citizens as one of the doctrines of the entrenchment clauses. As a result, harmful interventions have been blamed in three distinct aspects, which the Public Administration is the main concern. Since the negative sanctions also feature an educational consequence, the present work analyzed the conversion of the sanctions solely into an environmental services provision, as is recommended on different standards. Additionally, the present work surveyed the infraction notices issued by the Brazilian Institution Regional Baía de Guanabara, Environmental State Institute (SUPBG), during the year 2015 until may 2016. The results of this survey showed that the conversion act is understood to be a discretionary act of the environmental agency, which is applied most of the time when the fault agent has a low education background, and is economically poor. Considering the institution SUPBG an amount of 218 violation notices have been discovered, and most of them were based on the article 76 of the Law nº 3,467/00.

Keywords: Notice of violation. Environmental administrative responsibility. Effectiveness. Discretion.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, R. A. Direito do meio ambiente e participação popular. Brasília: IBAMA, 1994.

ARAUJO, F. V.; RIBEIRO, C. R. B.; JAYME, M. M. A.; NUNES-CARVALHO, M. C. Avaliação da qualidade das águas de seis rios de São Gonçalo e do risco de contaminação à Baía da Guanabara, RJ. Revista Biociências, v. 21, n. 1, 2015.

BARBOSA, E.; MOTA, T. S. Direito ambiental e gestão participativa. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 87, abr 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9154>. Acesso em fev 2016.

BEDRAN, K. M.; MAYER, E. Responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: Teoria do risco criado versus teoria do risco integral. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.10, n.19, p.45-88, jan/jun, 2013.

BENJAMIN, A. H. V. O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: BENJAMIN, Antônio Herman V. (Coord.) Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993. p. 226-236.

BRASIL. Lei nº 5172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 15 de jun. 2016.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 15 de jun. 2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 de jun. 2016.

_____. Lei nº 7735, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7735.htm>. Acesso em: 15 de jun. 2016.

_____. Lei nº 7797, de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7797.htm>. Acesso em: 15 de jun. 2016.

_____. Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Lei nº 9795, de 27 de fevereiro de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Decreto nº 9960, de 28 de janeiro de 2000. Institui a Taxa de Serviços Administrativos - TSA, em favor da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, estabelece preços a serem cobrados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, cria a Taxa de Fiscalização Ambiental - TFA, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9960.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Lei nº 10165, de 27 de dezembro de 2000. Altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10165.htm>. Acesso em: 20 de mai. 2016.

_____. Lei nº 10650, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Processo de Tomada de Contas nº 003.788/2003-6/DF, Relator Ministro Humberto Guimarães Souto, TCU 17-03-2004.

_____. Decreto nº 6514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Decreto nº 6686, de 10 de dezembro de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6686.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1233484/RS, Relator Min. Hamilton Carvalhido, DF. Lex: jurisprudência do STJ, DJ 14-02-2011.

_____. Lei nº 12527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro

de 1991; e dá outras providências.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Lei nº 12651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2016.

_____. Tribunal Regional Federal 1. REEX nº 201250010126737/MG, Relator Desembargador Federal Alexandre Libonati de Abreu, DF. DJF2 28-07-2014.

_____. Tribunal Regional Federal 1. Apelação Cível nº 00040368820084013800 0004036-88.2008.4.01.3800/MG, Relator Desembargador Federal Evaldo de Oliveira Fernandes Filho, MG. DJF1 12-11-2015.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). Nosso futuro comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

FIORILLO, C. A. P. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2008.

FREIRIA, R. C. As relações entre Direito e Gestão Ambientais: da integração interdisciplinar à efetividade da política ambiental. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo. 270 p. 2010.

LAZZARINI, A. Sanções Administrativas Ambientais, Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 34, n. 134, p.165-174, abr./ jun., 1997.

LEITE, J. R. M. Estado de direito do ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (Org.). Inovações em direito ambiental. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000.

LEME, T. N. e SOTERO, J. P. Financiamento Ambiental no Brasil: A Contribuição do Ibama. In: VIII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Cuiabá. 5 a 7 de agosto. 2009.

MACHADO, P. A. L. Direito Ambiental Brasileiro. 22ª ed. São Paulo: Malheiros. 2014, p.384.

MARINHO, E. M. M. A efetividade de instrumentos legais na tutela ambiental. TerCi, v.5, n. 2, jul./dez. 2015.

MILARÉ, É. Direito do Ambiente. 9ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MORAIS, A. de. Direito Constitucional. 21ª ed. São Paulo: Atlas. 2007, p. 798.

PIRES, J. S. Estudo da Eficácia do Projeto “Se Liga” na Bacia do Rio Arrozal em Niterói – RJ. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental). Escola Politécnica da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Instituto Brasil - PNUMA: Rio de Janeiro, 2015.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 8974, de 15 de maio de 1986. Regulamenta a aplicação das penalidades previstas no Decreto-Lei nº 134, de 16.06.75, e dá outras providências. Disponível em: < <http://oads.org.br/leis/38.pdf>.>. Acesso em: 07 de jul. 2016.

_____. Lei nº 1060, de 10 de novembro de 1986. Institui o Fundo Especial de Controle Ambiental - FECAM e dá outras providências. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/01017f90ba503d61032564fe0066ea5b/10190914b8d64c0b0325654b00801bd0?OpenDocument>.>. Acesso em: 07 de jun. 2016.

_____. Constituição do Estado do Rio de Janeiro, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage>.>. Acesso em: 07 de jun. 2016.

_____. Lei nº 2575, de 19 de junho de 1996. Acrescenta dispositivos à Lei nº 1060 de 10 de novembro de 1986 e dá outras providências. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/a4aa896065732d0e032564f900737113?OpenDocument>.>. Acesso em: 07 de jun. 2016.

_____. Lei nº 3467, de 14 de setembro de 2000. Dispõe sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/bff0b82192929c2303256bc30052cb1c/f6e323ae55f376bf03256960006a0dde?OpenDocument>.>. Acesso em: 07 de jun. 2016.

_____. Lei nº 3520, de 27 de dezembro de 2000. Altera a redação dos artigos 2º, 4º e 9º da Lei nº 1060/86, e dá outras providências. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/7ef78152d1294356032569c300674356?OpenDocument>.>. Acesso em: 07 de jun. 2016

_____. Lei nº 4143, de 28 de agosto de 2003. Altera a redação do art. 3º, alínea “a”, da Lei nº 1060, de 10 de novembro de 1986, alterada pela Lei nº 2575 de 19/06/96, e dá outras providências. Disponível em: < <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/72ae3e1d5d08cb4c83256d91006bd1d3?OpenDocument>.>. Acesso em: 07 de jul. 2016.

_____. Lei nº 5101, de 04 de outubro de 2007. Dispõe sobre a criação ao Instituto Estadual Do Ambiente – Inea e sobre outras providências para maior eficiência na execução das políticas estaduais de meio ambiente, de recursos hídricos e florestais. Disponível em: <

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/e9589b9aabd9cac8032564fe0065abb4/674aaff783d4df6b8325736e005c4dab?OpenDocument.>>. Acesso em: 07 de jul. 2016.

_____. Decreto nº 41310, de 15 de maio de 2008. concede prazo de 60 (sessenta) dias para que os condomínios e edificações, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, se conectem à rede de esgoto da Cedae ou da concessionária prestadora de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em: < [http://www.macaee.rj.gov.br/midia/uploads/decreto%2041310%20-%2015-05-08\(1\).pdf](http://www.macaee.rj.gov.br/midia/uploads/decreto%2041310%20-%2015-05-08(1).pdf) >. Acesso em: 07 de jul. 2016.

_____. Lei nº 42484, de 28 de maio de 2010. Disciplina a transferência do procedimento de demarcação da faixa marginal de proteção de lagos, lagoas, lagunas e cursos d'água estaduais aos municípios e dá outras providências. Disponível em:< <http://urbanismo.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/DECRETO-N42484-2010.pdf>>. Acesso em: 25 de jun. 2016.

SILVA, C. A.; RAINHA, F. A. Metodologia de ensino de Educação Ambiental em escola situada na área costeira da Baía de Guanabara. Revista de Gestão Costeira Integrada, v. 13, n. 2, Lisboa, jun, 2013.

SOTERO, J. P. O financiamento público da política nacional de educação ambiental: do veto do artigo 18 às novas estratégias de financiamento. Brasília, 2008. 236p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília.

