



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**  
**GABINETE**

Brasília, 01 de Agosto de 2016.

Prezado(a) Conselheiro(a) do CONAM,

Como deve ser de conhecimento de V. Sa, foi publicado no último dia 22 de julho de 2016 o Decreto Distrital nº 37506/16, que dispõe sobre aplicação de sanções administrativas por infrações ambientais, assim como sobre a instrução, tramitação e julgamento dos processos administrativos originados a partir da lavratura de autos de infração.

Referido decreto teve como origem um trabalho de atualização da legislação distrital relativa ao tema realizado pela Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL desta Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA/DF, para o qual contou com a colaboração da Superintendência de Fiscalização do Instituto Brasília Ambiental – IBRAM.

O que o Decreto Distrital nº 37506/16 faz, em resumo, é internalizar no Distrito Federal regramento já há muito utilizado em nível federal e em outros estados da federação (São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, outros) que optaram por aplicar as regras estipuladas no Decreto Federal nº 6514/08, o qual regulamenta, em nível nacional, a Lei de Crimes e Infrações Administrativas Ambientais (Lei Federal nº 9605/98). O decreto recentemente publicado, portanto, é, no seu cerne, a incorporação do regramento federal já existente, com algumas adaptações às peculiaridades jurídicas do Distrito Federal trazidas pela Lei nº 41/89.

O que motivou esse trabalho de atualização foi a constatação, pela SEMA/DF e por muitos dos envolvidos na análise de autos de infração ambiental, de que as regras que orientavam todo o processo de apuração e aplicação de sanções administrativas eram muito vagas e defasadas, o que acabava levando a autos de infração pouco instruídos, a penalidades aplicadas sem um critério mais objetivo e, por consequência, a uma grande dificuldade em avaliar a adequação da sanção



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**  
**GABINETE**

administrativa aplicada a determinado caso concreto, função que deveria ser cumprida pela SEMA e pelo CONAM como instâncias recursais.

Uma análise realizada pela Assessoria Jurídico-Legislativa da SEMA nos recursos administrativos julgados entre 2013 e 2015 evidencia como a falta de parâmetros mais objetivos vinha levando à aplicação de sanções muito distintas para casos muito semelhantes. Nesse período foram julgados 33 recursos interpostos sobre autos de infração relativos à ocupação irregular de Área de Preservação Permanente – APP. Em 16 (48% do total) dos casos houve apenas advertência, sem aplicação de multa. Em outros 3 (9% do total) houve apenas embargo da área. Nos demais casos (43% do total) houve aplicação de multas que variaram de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais), ou seja, uma variação de 28 vezes o valor. Como não havia uma regra clara que orientasse, por exemplo, quando é possível aplicar apenas uma advertência, sem a necessidade de multar, não foi possível questionar a razão pela qual 15 cidadãos foram apenas advertidos enquanto outros 8 foram multados. Não constava dos autos de infração ou dos relatórios de vistoria informação sobre a capacidade econômica do infrator e tampouco uma descrição razoavelmente precisa da área impactada, elementos que poderiam justificar uma multa mais ou menos alta. Em nenhum dos casos houve modificação da decisão da fiscalização pela SEMA, mesmo tendo casos tão discrepantes.

Essa mesma situação é verificada também em autos de infração relativos a outros temas. O quadro abaixo demonstra as sanções aplicadas à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB entre os anos de 2010 e 2013 para a infração de poluição hídrica, todos decorrentes do lançamento de esgoto *in natura* em corpos hídricos do Distrito Federal.

<b>Auto de Infração</b>	<b>Autuado</b>	<b>Quantidade de esgoto lançada irregularmente</b>	<b>local</b>	<b>valor da multa</b>
0682/2010	CAESB	não informado	Córrego Vicente	R\$ 180.645,00



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**  
**GABINETE**

			Pires	
0058/2009	CAESB	não informado	Lago Paranoá	R\$ 24.813,80
1198/2010	CAESB	não informado	Córrego Melchior	R\$ 37.200,00
2655/2013	CAESB	não informado	Córrego Alagado	R\$ 140.490,42

Como é possível depreender do quadro, multas aplicadas ao mesmo infrator, para o mesmo tipo de infração, num período de cinco anos, tiveram uma variação de 728% entre o menor e o maior valor. Detalhe: os valores mais discrepantes são referentes a lançamentos de esgoto efetuados em corpos hídricos da mesma bacia hidrográfica, já que o córrego Vicente Pires integra a bacia do Lago Paranoá. Como em nenhum dos autos de infração foi informada a quantidade de esgoto lançada ou mesmo o efeito da poluição sobre terceiros, não é possível aferir objetivamente se essa discrepância é normal, fruto de circunstâncias bastante distintas entre si, ou se houve excesso de “discricionariedade” dos agentes fiscais. No caso das duas maiores multas aplicadas, a SEMA, quando da análise do recurso, reduziu o valor ser pago, mas em ambos os casos sem critérios objetivos para tanto.

Esse é apenas um exemplo do que a falta de regras mais claras, que fixem parâmetros mais objetivos para a aplicação de sanções e induzam o agente fiscal a fundamentar melhor o auto por ele aplicado, acaba produzindo. Análises feitas para outros tipos de infração e com outros infratores mostram a mesma discrepância. Para postos de gasolina que estavam descumprindo determinações feitas pelo órgão ambiental, por exemplo, foram aplicadas penalidades que vão da simples advertência a multas que variaram de R\$ 5.000 (cinco mil reais) a R\$ 50.000 (cinquenta mil reais), como demonstra o quadro abaixo. Em nenhum dos casos foi informado pelo agente fiscal a razão de ser do valor da multa, pois em nenhum constava a capacidade



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**  
**GABINETE**

econômica do autuado ou outro fator objetivo que justificasse a escolha da sanção aplicada.

<b>Auto de Infração</b>	<b>Autuado</b>	<b>Sanção Aplicada</b>
1892/2012	AUTO POSTO MILLENIUM 2000	ADVERTÊNCIA e MULTA no valor de R\$5.051,20
2525/2013	AUTO POSTO ITICAR LTDA	ADVERTÊNCIA, INTERDIÇÃO e MULTA no valor de R\$ 11.216,80
1888/2012	POSTO DA TORRE	ADVERTÊNCIA e MULTA no valor de R\$ 50.512,00
1413/2012	POSTO ESTRADA PARK LTDA	ADVERTÊNCIA

Dessa análise feita, e da experiência no julgamento de recursos administrativos, ficou claro que o problema não estava nos agentes fiscais, ou seja, não era uma questão pessoal. O problema era institucional, de ausência de regras que pudesse parametrizar e organizar melhor o exercício do poder de polícia administrativa, tanto na fiscalização de campo quanto na revisão administrativa feita pelo IBRAM, pela SEMA e pelo próprio CONAM.

Os próprios fiscais vinham há tempos pedindo a edição de regras mais claras e detalhadas, como as existentes no Decreto Federal 6514/08, para poderem trabalhar com maior segurança. Após uma discussão interna acerca da adequação da legislação com a qual vinha trabalhando, a equipe da Superintendência de Fiscalização do IBRAM chegou à seguinte conclusão:

*Após os estudos realizados foi concluído que seria mais adequado realizar um processo legislativo próprio com a criação de uma nova Política Ambiental para o Distrito Federal*



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**  
**GABINETE**

*tendo como referência a legislação federal, em especial, a Lei nº 9.605/1998 e o Decreto nº 6.514/2008, além da legislação que já existe no Distrito Federal<sup>1</sup>.*

Importante ressaltar que o Distrito Federal foi uma das unidades federativas pioneiras no estabelecimento de regras claras e modernas – pós Constituição Federal de 1988 – para apuração e responsabilização administrativa de condutas lesivas ao meio ambiente. A Lei Distrital nº 41, de 13 de setembro de 1989 dedicou um título inteiro (Título V) para tratar das infrações e respectivas sanções administrativas, regulando, de forma genérica, o que deve ser entendido como infração ambiental (art.54), a forma de punição administrativa (art.45), métodos para modular o valor da multa aplicável (arts.48 a 52) e o processo administrativo para apuração da conduta infracional (art.55 e seguintes).

Embora tenha sido pioneira à sua época, a legislação do Distrito Federal hoje se encontra defasada e ultrapassada quando comparada com a legislação federal ou de outros estados da Federação. Ela não foi atualizada, por exemplo, após a entrada em vigor da Lei Federal no 9605/98 (Lei de Crimes e Infrações Administrativas Ambientais) que, embora tenha se inspirado justamente na legislação distrital para definir as sanções administrativas e outros aspectos, foi além, trazendo várias novidades não previstas na regra local, ou mesmo estipulando regras mais modernas que as da Lei 41/89.

Por todas essas razões, a SEMA elaborou uma minuta que acabou redundando no decreto, o qual, por sua vez, regulamenta tanto a Lei Distrital 41/89 como a Lei Federal 9605/98 e traz, para o âmbito do Distrito Federal, os avanços já existentes em nível federal, sobretudo diversos dos dispositivos constantes do Decreto Federal nº 6514/08, assim como alguns dispositivos complementares constantes da Instrução Normativa nº 10/2012 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos

---

<sup>1</sup> CIRCULAR Nº 105.000.009/2016 - SUFAM/IBRAM, de 07 de junho de 2016. Anexo I



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**  
**GABINETE**

Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Ambos diplomas legais já são fruto do aperfeiçoamento legislativo realizado com base em normas anteriormente vigentes, ou seja, trazem regras que vêm sendo amplamente utilizadas e validadas pela prática administrativa federal e que podiam perfeitamente ser adaptadas para a realidade do Distrito Federal. O decreto, portanto, tem a virtude de explicitar quais são os dispositivos vigentes, fazendo a hermenêutica necessária dos dois diplomas legais que tratam da matéria, já que ambos são igualmente vigentes e aplicáveis no Distrito Federal, fixando regras claras a serem seguidas pelos aplicadores do direito.

Não foram corrigidos por meio do decreto problemas relativos, dentre outros, aos valores das multas (o valor máximo no DF é de R\$ 368 mil, enquanto em nível federal e em outros estados é de R\$ 50 milhões) ou ao prazo exíguo para apresentação de recurso pelo autuado, pois isso implicaria em mudança legislativa, algo que não pode ser feita por via de um ato administrativo como é o decreto.

Com o Decreto Distrital 37506/16, portanto, o Distrito Federal passa a incorporar o que há de mais moderno no país em relação a procedimentos para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, adaptando-se aos termos da Lei Federal 9605/98 e incorporando valiosa experiência já existente tanto em nível federal como em nível distrital. Com ele espera-se fortalecer o exercício do poder de polícia administrativo, pois com regras mais claras e detalhadas a fiscalização pode atuar com mais segurança, o autuado tem melhores condições de se defender e o processo administrativo como um todo ganha em qualidade e eficiência, já que as instâncias recursais passam a ter parâmetros concretos para realmente avaliar a adequação das sanções aplicadas, modificando-as quando for necessário.

Essas foram, em resumo, as razões que motivaram a atualização da legislação distrital relativa ao tema.

Respeitosamente,

**André Lima**

**Secretário de Estado de Meio Ambiente**