



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 08 de abril de 2019.

Parecer nº 03/2019 - ACC

Ref.: Processo: E-07/002.11501/2014

Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Tempestividade do recurso. Sugestão pelo desprovemento do recurso apresentado. Possibilidade de celebração de TAC.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de JOTA ELE CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA, imposta com fundamento no artigo 85 da Lei nº 3.467/2000, por “instalar píer e operar marina sem possuir licença ambiental” (Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00142230– fl. 11).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01010296 (fl. 03). Na sequência foi elaborado o Relatório de Vistoria nº 155.08.2014 (fls. 04–07) e a juntada da Ficha de Atenuantes e Agravantes (fls. 09-10). Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00142230 (fl. 11), com base no artigo *fls*

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

85 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de Multa Simples no valor de R\$ 54.048,43.

Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 13-17).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 45 decisão do diretor de pós-licença que indeferiu a impugnação apresentada, assim como, convalidou o referido Auto de Infração, o qual passou a tipificar a conduta da autuada também pelo art. 64 da Lei nº 3.467/00, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração.

Destaca-se que a decisão foi fundamentada em razão do Auto de Infração citar as atividades de instalação e operação como inadequadas, mas mencionar apenas o art. 85 da Lei nº 3.467/00, o qual se refere à operação da atividade.

Cumprido ressaltar ainda que, conforme a decisão, em razão da tipificação da conduta da impugnante abranger também o art. 64, foi revisado pela área técnica o valor da multa aplicada, passando a ser aplicada a multa de R\$ 51.350,00.

A autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em **07/11/2018**, tendo apresentado Recurso Administrativo em **14/11/2018**.

1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado às fls. (53/72), a Autuada alega, em síntese: (i) incompetência para análise da impugnação (ii) suposta violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa; (iii) ausência de intimação válida da decisão (iv) morosidade por parte do INEA para obtenção da licença ambiental; (v) atenção à toda tramitação de adequação às normas ambientais; (vi) que adquiriu a propriedade em 2011; (vii) que não realizou a instalação de nenhum píer, alegando que foi realizado um trabalho de recuperação de um do píer que encontrava-se submerso; (viii) no caso de improcedência, requer oportunidade de celebração de TAC; Por fim, requer a reconsideração da decisão que indeferiu a *lmb*



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

impugnação, seja dado efeito suspensivo ao auto de infração, seja declarado nula a sanção. Caso as nulidade não sejam reconhecidas, requer, ainda, a redução no valor da multa e, derradeiramente a suspensão de exigibilidade da multa e sua conversão em serviços ambientais.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares

2.1.1 - Da tempestividade do recurso

A Lei nº 3.467/2000 determina que o prazo para apresentação de recurso contra decisão que aprecia a impugnação ao auto de infração é de 15 (quinze) dias contados da intimação (artigo 25).

Sendo assim, e levando em consideração que a Notificação nº SUPBIGNOT/01098256 foi recebida em 07/11/2018 (fl. 49), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 14/11/2018.

2.1.2 – Da competência para lavratura dos autos de constatação e infração e para análise da impugnação e do recurso

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, destacam-se as regras estabelecidas no Decreto Estadual nº 41.628/2009¹ com as alterações promovidas pelo Decreto Estadual nº 46.037/2017, provenientes da deslegalização promovida pelo artigo 13 da Lei 3.467/2000, bem como da recente edição do Decreto Estadual nº 46.619/2019, que revogou os Decretos anteriores. *Alc*

¹ Vale ressaltar que o Decreto Estadual 41.628/2009 foi revogado, em 03/04/2019, pelo Decreto Estadual 46.619/2019. No entanto, apenas os procedimentos referentes à apreciação e decisão do Recurso Administrativo e procedimentos posteriores é que serão regidos pelo Decreto 46.619/2019.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Contudo, tendo em vista que os atos que compõem o presente processo referentes ao relatório de vistoria, à lavratura do auto de constatação, à lavratura do auto de infração e à análise da impugnação foram praticados na vigência do Decreto 41.628/2009, seus efeitos ainda subsistem, nos seguintes termos:

Art. 58- A atividade de fiscalização ambiental do Instituto, consistente no controle da poluição, mediante a adoção de medidas de polícia e cautelares, lavratura de autos de constatação e autos de infração será exercida pelos servidores lotados na Diretoria de Pós-licença e pelos demais servidores indicados no Regimento Interno.

Art. 59 - Os autos de infração, que terão por base as informações constantes nos respectivos autos de constatação emitidos pelo servidor competente, serão lavrados:

I - pelas Superintendências Regionais e pelas Diretorias, no caso de imposição de advertência, multas até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e apreensão, nos limites de sua competência;

II - pela Coordenadoria de Fiscalização, nos demais casos previstos na legislação aplicável, podendo ser avocado pelo Coordenador Geral de Fiscalização e Pós Licença, na ausência do titular da Coordenadoria de Fiscalização.

Art. 60- As impugnações apresentadas, no prazo de 15 dias contados da intimação, contra os autos de infração serão apreciadas e decididas:

I - pelo Diretor de Pós-licença, no caso de autos de infração lavrados por imposição de advertência, multas e apreensão;

II - pelo CONSELHO DIRETOR, no caso dos autos de infração lavrados no caso de imposição 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 e restritiva de direitos, e demais sanções previstas em lei.

Art. 61- Da decisão que apreciar a impugnação formulada contra os autos de infração caberá a interposição de um único recurso, no prazo de 15 dias, que será apreciado e decidido:

I - pelo Conselho Diretor, no caso das decisões proferidas pelo Diretor de Pós-licença;

II - pela CECA, no caso das decisões proferidas pelo Conselho Diretor.

Portanto, conforme exposto acima, no que diz respeito ao pedido da recorrente de nova oportunidade de apresentação de impugnação para "apreciação do mérito pela Vice-Presidência, primeira instância recursal", urge esclarecer que a alteração da norma estabeleceu que esta apreciação deve ser realizada pelo Diretor de Pós Licença (Art. 60, I), portanto faz-se regular a decisão do diretor de fl. 45. *lms*



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Por fim, no que tange à competência para julgamento do Recurso Administrativo, aplica-se o art. 61, I, do Decreto 46.619/2019:

Art. 61- Da decisão que apreciar a impugnação formulada contra os autos de infração caberá a interposição de um único recurso, no prazo de 15 dias, que será apreciado e decidido:

I - pelo Conselho Diretor, no caso das decisões proferidas pelo Diretor de Pós-licença;

(...)

Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Nesse contexto, após análise e manifestação desta Procuradoria, o Recurso Administrativo interposto pela Autuada será submetido ao Condir, autoridade competente para julgamento, de acordo com o artigo 32, inciso III do Decreto 46.619/2019.

2.1.3 – Do respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa

Alega a Recorrente que não lhe fora garantido direito ao contraditório e a ampla defesa. No que se refere a tal alegação, observa-se que a Lei nº 3.467/00 estabelece em seus artigos 24-A e 25 as hipóteses em que o autuada poderá oferecer defesa ao órgão ambiental, sendo possibilitado o oferecimento de impugnação, face ao recebimento do Auto de Infração, e a apresentação de um recurso, o qual poderá ser interposto contra a decisão que apreciou a impugnação.

Assim, segundo dispõe a lei, a primeira defesa a ser oferecida pela Autuada é a impugnação, a qual poderá ser oferecida após o recebimento do auto de infração. Neste caso concreto, a impugnação foi devidamente analisada e indeferida pelo Diretor de Pós-Licença (fl. 45), que convalidou o Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00142230, "o qual passa a tipificar a conduta da impugnante também no art. 64 da Lei nº 3.467/00, devendo o valor da multa ser revisto pela área técnica", e acolheu a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (fls. 133 - 142), que contempla a motivação do ato. *lmb*

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Soma-se ainda, o texto apresentado no Auto de Infração (fl. 11), que no item "04 – ATENÇÃO" ratifica ao autuada que: "(2) No caso de indeferimento da impugnação, caberá a apresentação de recurso no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da intimação da decisão de indeferimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 3.467/00 e do artigo 63 do Decreto Estadual nº 41.628/2009."

Ressalte-se que não cabe a apresentação de defesa face ao recebimento de auto de constatação ou notificação, uma vez que os citados documentos não impõem uma sanção ao autuada.

Verifica-se pela simples análise dos autos que a Recorrente teve ciência das decisões prolatadas e, por conseguinte **manifestou-se tempestivamente** quanto a estas, tendo sido todos seus argumentos devidamente analisados.

Ademais como garantia de acesso à informação, a Autuada pode, a qualquer tempo, solicitar vistas do processo, direito este que nunca lhe fora negado. Corrobora para tal constatação o fato de que no dia 07/11/2018 a procurador da Recorrente Dr. Fernando Henrique Fontoura obteve vista do processo (fl. 52).

Portanto, resta demonstrado que foram respeitados em sua integralidade os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo em tela.

2.1.4 – Da ciência da Decisão

Apesar da alegação de ausência de intimação válida para ciência da decisão do Diretor de Pós Licença que indeferiu a impugnação apresentada, cabe mencionar que foi emitida a Notificação nº SUPBIGNOT/01098256 (fl. 49), a qual foi recebida em 07/11/2018, pelo Sr. Fernando Henrique Fontoura.

A respeito da ciência ao administrado de ato administrativo, insta salientar a Resolução INEA nº 28/2010, que trata do procedimento administrativo de apuração de



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

infração ambiental e define os atos administrativos utilizados nas ações fiscalizatórias do Inea.

No que se refere à Notificação, o item 6.2 da norma a define como "ato administrativo pelo qual se **deve dar ciência ao administrado sobre fatos ou intimações oriundas do INEA**". Depreende-se ainda, no item 6.2, que a notificação "será expedida em 4 (quatro) vias (...), sendo a **primeira via entregue ao administrado ou a seu representante, mediante recibo nas demais vias** ou a primeira via enviada pelos Correios, com Aviso de Recebimento - AR" (grifou-se).

Verifica-se, portanto que, por ocasião da lavratura da Notificação nº SUPBIGNOT/01098256, e da presença da assinatura de recibo do administrado ou de seu representante na via juntada aos autos do presente processo, foi devidamente comprovada a ciência da decisão proferida.

Acrescenta-se ainda que a referida decisão foi publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (fl. 46), em 06/09/2018.

Ademais, a Autuada em 07/11/2018 teve acesso aos autos do processo, conforme comprovante de vistas em fl. 52, oportunidade na qual pôde confirmar a decisão proferida e seus respectivos fundamentos.

Portanto, resta claro que a Autuada possuía plena ciência da informação requerida segundo provas presentes nos autos.

2.1.5 – Do erro material e da convalidação do Auto de Infração

Apesar de a Autuada alegar que o agente fiscalizador imputou conduta de instalar pír sem licença, sem apontar no auto de infração o dispositivo legal correspondente, cabe ressaltar que auto de infração foi convalidado conforme a publicação da decisão do Diretor de Pós Licença (fl. 45-46), passando a tipificar a conduta da autuada também no art. 64 da Lei nº 3.467/00. *hms*

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Observa-se que da lavratura do Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00142230 (fl. 11) ocorreu um erro material, pois apesar de descrever a infração ambiental como “instalar píer e operar marina sem possuir licença ambiental”, foi informado apenas como dispositivo legal transgredido o art. 85 da Lei nº 3.467/00.

Corroborando com esse entendimento, vale destacar a Lei nº 5.427/09, que estabelece normas sobre atos e processos administrativos, que em seu art. 52 prevê as hipóteses de convalidação do ato administrativo, *in verbis*:

Art. 52. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Parágrafo único. Admite-se convalidação voluntária, em especial, nas seguintes hipóteses:

I. vícios de competência, mediante ratificação da autoridade competente;

II. vício de objeto, quando plúrimo, mediante conversão ou reforma;

III. quando, independentemente do vício apurado, se constatar que a invalidação do ato trará mais prejuízos ao interesse público do que a sua manutenção, conforme decisão plenamente motivada.

Desta forma, cabe destacar que 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 parte².

A convalidação é um instrumento que a Administração Pública pode fazer uso quando, em vez de reconhecer a nulidade do ato, cancelando os seus efeitos, cura-se o seu vício e salva a sua juridicidade, tornando o ato legal³. A ideia é que o administrador público pode salvar determinados atos ilegais, quando o vício for considerado sanável, a partir de 

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora: Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2009. p. 155.

³ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pag. 168.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

uma ponderação entre princípios colidentes, em que temos de um lado a legalidade do ato, e do outro a segurança jurídica e a boa-fé.

Neste sentido, segue explicação do i. autor José dos Santos Carvalho Filho sobre o instituto da convalidação e a sua forma de ratificação:

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 parte. (...)

Há três formas de convalidação. A primeira é a ratificação. Na definição de MARCELO CAETANO, 'é o acto administrativo pelo qual o órgão competente decide sanar um acto inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia'. A autoridade que deve ratificar pode ser a mesma que praticou o ato anterior ou um superior hierárquico, mas o importante é que a lei lhe haja conferido essa competência específica. Exemplo: um ato com vício de forma pode ser posteriormente ratificado com a adoção da forma legal. O mesmo se dá em alguns casos de vício de competência. Segundo a maioria dos autores, a ratificação é apropriada para convalidar atos inquinados de vícios extrínsecos, com a competência e a forma, não se aplicando, contudo, ao motivo, ao objeto e à finalidade⁴.

Diante do trecho acima destacado, verifica-se que tanto o vício de competência, como o de forma do ato administrativo, são vícios extrínsecos, com isso, segundo a doutrina, são vícios sanáveis e podem ser convalidados, se esta for a opção que melhor atenda ao interesse público.

Portanto, uma vez que em ambas as defesas apresentadas (impugnação e recurso) a autuada se defendeu das duas infrações ambientais a ela imputadas, leia-se artigos 64 e 85 da Lei nº 3.467/00, não há que se falar em prejuízo à requerente.

Além disso, depreende-se da leitura dos autos do processo que em diversos momentos o órgão ambiental fiscalizador fundamentou seus atos com base nos artigos 64 e 85 da Lei nº 3.467/00. Verifica-se este entendimento quando da lavratura do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01010296 (fl. 03) que identifica como dispositivos legais transgredidos ambos os artigos. *Nice*

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. Pag. 158/159.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Isto posto, tendo em vista a atribuição desta Procuradoria, nos termos do art. 30, inciso I do Decreto nº 46.619/19, de exercer o controle interno de legalidade dos atos deste Instituto, cabe ressaltar que não foi encontrada nenhuma nulidade no processo.

2.2 – Do mérito

2.2.1 – Presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos

Como é cediço, os atos administrativos gozam de presunção de legalidade, ou seja, da sua conformação com ordem jurídica. Disso decorre uma presunção relativa de veracidade dos fatos narrados no ato administrativo, devendo as informações veiculadas serem admitidas como verdadeiras até prova em contrário⁵.

José dos Santos Carvalho Filho explica os fundamentos da característica de legitimidade do ato administrativo, a saber:

Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo momento sofressem algum entrave aposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei.⁶

Sendo assim, cumpre à atuada provar que os atos administrativos proferidos não estão de acordo com a legislação ambiental em vigor, visto que, caso contrário, a mera alegação de insubsistência de um ato administrativo não é suficiente para descaracterizá-lo. No mesmo sentido são os esclarecimentos do autor Édis Milaré sobre a característica da responsabilidade administrativa ambiental, vejamos: *Alves*

⁵ GUEDES, Demian. *A presunção de veracidade e o estado democrático de direito: uma reavaliação que se impõe*. In: *Direito administrativo e seus novos paradigmas*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, pg. 245.

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 21ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2009. p. 116/117.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Portanto, em virtude desse atributo, na hipótese de se alegar a nulidade do ato, sob a eiva da ilegalidade, o ônus da prova fica com o suposto infrator, a quem incumbe desconstituir o auto de infração, demonstrando estarem ausentes os pressupostos jurídicos da responsabilidade administrativa.⁷

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro também entende desta forma. Conforme se confere a seguir.

Agravo de instrumento. Ação anulatória de multa por infração administrativa ambiental caracterizada por "poluir o solo por lançamento de resíduos sólidos ou líquidos". Ausência dos requisitos necessários à concessão da tutela de urgência. **A infração administrativa ambiental restou apurada em processo administrativo próprio, assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, no qual se evidenciou a poluição do solo causada pela disposição inadequada de resíduos sólidos a partir de auto de constatação lavrado por agente fiscalizador. A impugnação apresentada no mencionado procedimento ambiental não requereu diligências ou perícia, não havendo nos autos qualquer elemento idôneo a afastar a presunção de legitimidade do ato administrativo.** Assim, não se mostra plausível, em cognição sumária, suspender a exigibilidade da sanção aplicada. Recurso desprovido. (TJRJ - AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0051243-51.2018.8.19.0000. REL. DES(A). MARIA LUIZA DE FREITAS CARVALHO - JULGAMENTO: 10/10/2018 - VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL)

Anulatória. Multa ambiental. Pesca ilegal. **Ato administrativo (auto de infração) que não teve sua presunção de veracidade e fé pública desconstituída pelo apelante. Infração ambiental devidamente caracterizada. Sanção corretamente aplicada pelo órgão ambiental.** Apreensão de petrechos utilizados para pesca e embarcação. Possibilidade. Inteligência do art. 25 da lei 9.605/98. Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJSP; APELAÇÃO 0002580-59.2013.8.26.0515; RELATOR (A): MOREIRA VIEGAS; ÓRGÃO JULGADOR: 1ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE; FORO DE ROSANA - VARA ÚNICA; DATA DO JULGAMENTO: 21/09/2017; DATA DE REGISTRO: 25/09/2017)

Com efeito, como a Autuada não trouxe qualquer prova apta a sustentar a negativa dos fatos narrados, subsistente é o auto de infração aplicado. 

⁷ MILARÉ, Édis. *DIREITO DO AMBIENTE: A Gestão Ambiental em foco: Doutrina. Jurisprudência. Glossário*. 6ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2009. p. 890.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Nestes termos, tendo em vista a falta de prova em sentido contrário, não merece prosperar a posição da autuada quanto ao mérito da autuação, restando comprovado no Relatório de Vistoria nº 155.08.14 (fls. 4 -7) que foi instalado píer flutuante, sem a devida licença, e que a marina também operava sem a licença de operação obrigatória.

Logo, é inequívoca a transgressão do art. 64 da Lei nº 3.467/2000 já que não foi demonstrado de fato que a recorrente só adquiriu o empreendimento em questão no fim de 2011, assim como não foi apresentada nenhuma prova de que a empresa realizou a recuperação de um píer já existente, conforme supostamente alega.

Sendo assim, por mais que, conforme a área técnica informa no Relato Técnico nº 074.12.18 (fls. 76-77), a empresa obteve a Licença de Operação nº IN043226 em 09/01/2018, isto não desconfigura a infração ambiental constatada no Relatório de Vistoria nº 155.08.14 (fls. 04-07), realizado em 06/02/2014.

Com relação à violação do art. 85 da Lei nº 3.467/2000, conforme demonstrado nos autos, foi verificado que o local em análise vem sendo utilizado como marina, ininterruptamente, desde, pelo menos, o ano de 2002 sem licença.

No entanto, cabe esclarecer que mesmo que houvesse comprovação da aquisição do empreendimento pela autuada no final de 2011, o que não ocorreu, a abertura do processo de requerimento de Licença de Operação - LO (E-07/508612/2012 – abertura em 03/08/2012) foi realizado, no mínimo, 8 (oito) meses após essa suposta aquisição, sendo assim, já estaria configurada de qualquer forma a transgressão supracitada.

Portanto, não há que se falar em morosidade no processo de licenciamento uma vez que antes mesmo da data de abertura do processo e sua conseqüente análise, já havia sido configurada a infração ambiental por parte da autuada.

Frisa-se que para o regular funcionamento de atividade potencialmente poluidora deverá ser precedida pelo devido licenciamento ambiental, nos termos do art. 2º da Lei nº 44.820/14, portanto, evidente que o silêncio administrativo não implica no deferimento tácito do requerimento de licença, ato administrativo eminentemente vinculado. *lmb*



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Art. 2º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Neste sentido, demonstra-se indiscutível a prevalência da aplicação da sanção administrativa imposta pelo Instituto.

2.2.2 – Da possibilidade de celebração de Termo de Compromisso Ambiental

Destaca-se que é possível à parte tentar a celebração de um Termo de compromisso ou ajuste ambiental, com vistas à suspensão de exigibilidade da referida multa e a conversão em prestação de serviços, segundo o artigo 101 da Lei Estadual n. 3.467/2000:

Art. 101 - As multas aplicadas com base nesta Lei poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, a exclusivo critério do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, obrigando-se o infrator à adoção de medidas específicas para fazer cessar a degradação ambiental, sem prejuízo das demais medidas necessárias ao atendimento das exigências impostas pelas autoridades competentes.

(...)

§ 6º - O termo de compromisso ambiental poderá estipular a conversão parcial ou total das multas aplicadas em serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, sem prejuízo das medidas previstas no "caput" deste artigo.

Com base no § 6º do art. 101, o Decreto nº 46.268/18 dispõe que as multas aplicadas na Lei Estadual n. 3.467/00 poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, a exclusivo critério do Secretário de Estado do Ambiente e Sustentabilidade, obrigando-se o infrator à adoção de medidas específicas para fazer cessar a degradação ambiental, sem prejuízo das demais medidas necessárias ao atendimento das exigências impostas pelas autoridades competentes. *lms*



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Assim, esta especializada não vislumbra óbice jurídico à conversão do valor da multa na celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, devendo esta decisão ser tomada pela Ilma. Secretária de Estado do Ambiente e Sustentabilidade.

Convém destacar ser facultado à Autuada, nos termos do art. 3º do Decreto 46.268/2018, optar: (i) pela implementação, por seus meios, de serviços de interesse ambiental ou obra de preservação, melhoria da qualidade do meio ambiente, no âmbito de, no mínimo, um dos projetos previstos nos incisos do art. 1º; (ii) pela adesão a projeto previamente selecionado pela autoridade ambiental, constantes no Banco de Projetos Ambientais – BPS do Instituto Estadual do Ambiente – INEA, na forma estabelecida nos artigos 2º e 8º, observados os objetivos previstos nos incisos do art. 1º.

Caso esta Autarquia concorde com tal conversão, recomenda-se, antes do envio do processo à SEAS, que o corpo técnico do Inea analise a viabilidade da proposta e se manifeste sobre o projeto de interesse ambiental pertinente, para agilizar a decisão final da Secretária.

Cumpra esclarecer ainda que a celebração do compromisso de ajustamento de conduta com base no artigo 101 da Lei Estadual é possível quando houver e aplicação de multa pelo Estado, em razão do cometimento de infração ambiental prevista na referida Lei, e o infrator manifestar expressamente seu interesse em corrigir as irregularidades que deram causa à autuação⁸.

III. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

- (i) O recurso é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com as regras previstas no art. 25 da Lei nº 3.467/00; *lms*

⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade e GUIMARÃES, Virgínia Totti, "Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental". Trabalho desenvolvido pelo Setor de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-Jur) da PUC-Rio por encomenda da então Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMADS). 2001.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- (ii) Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e procedimento;
- (iii) Não se verifica contrariedade a nenhum dispositivo normativo, estando o procedimento administrativo em consonância com o que dispõe a legislação, inclusive em relação à sanção aplicada;
- (iv) Os atos emanados neste procedimento administrativo encontram-se em conformidade com a legislação pertinente, não havendo qualquer nulidade em evidência, o que demandaria o exercício da autotutela administrativa;
- (v) Como a autuada se defendeu das duas infrações ambientais a ela imputadas, não há que se falar em prejuízo, desta forma, o ato administrativo deve ser convalidado em razão do interesse público.
- (vi) As alegações da autuada não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou comprovado que a Recorrente incorreu em violação aos artigos 64 e 85 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito em comprovar suas alegações;
- (vii) Em razão do interesse demonstrado pela autuada, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico à conversão do valor da multa na celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, devendo esta decisão ser tomada pela Ilma. Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – SEAS;
- (viii) Antes do encaminhamento dos autos para decisão da SEAS recomenda-se, que o corpo técnico deste Instituto analise a viabilidade da proposta e se manifeste sobre o projeto de interesse ambiental pertinente, para agilizar a decisão final da Secretaria; *AmB*



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- (ix) Por fim, cumpre ressaltar que “os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consultante, que poderá deles discordar, desde que declare expressamente os motivos determinantes da decisão contrária” (Art. 33 do Decreto Estadual 46.619/2019).

Destarte, entendemos pelo **conhecimento do recurso**, opinando, no mérito, **por seu desprovemento**.

É o parecer que submeto à apreciação de V.Sa., s.m.j.


Alexandre Guimarães de Almeida Couto Cesar
Assessor Jurídico / OAB/RJ n. 196.067
GEDAM / Procuradoria do INEA



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

APROVO o Parecer nº 03/2019 - ACC que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto por JOTA ELE CONSTRUÇÕES CIVIS S.A., eis que cabível e tempestivo e, no seu mérito, pelo seu desprovimento.

Devolva-se à **SUPGER**, para adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 8 de abril de 2019.

[Assinatura]
Rafael Lima Daudt d'Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea

