



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 23 de janeiro de 2019.

Parecer n. 07/2019 - JC¹

Ref.: Processo: E-07/509.665/2010

Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Tempestividade do recurso. Sugestão pelo indeferimento do recurso apresentado.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do Processo

Trata o presente processo de apuração de infração administrativa ambiental em face da MULICEIRO SERVIÇOS MARÍTIMOS LTDA, imposta com fundamento no artigo 61 da Lei 3467/2000², por “lançar efluente oleoso nas águas da Baía de Guanabara”.

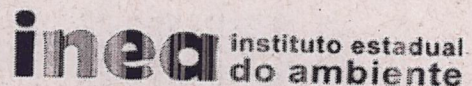
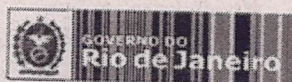
Inaugurou o processo administrativo a emissão do Auto de Constatação n° GELINCON/01004076 (fl. 03), após vistoria realizada na empresa com o escopo de verificar os itens solicitados na Notificação n° GELINNOT/00031464 e dar prosseguimento na análise de requerimento de Licença de Operação (Relatório de Vistoria n° 3009/12-fls. 03/09).

Isto posto, cabe destacar o que foi constatado no momento da realização da vistoria:

(...)

“Durante vistoria, foi evidenciado grande acúmulo de água de chuva na contenção do tanque de armazenamento de óleo diesel marítimo. Por conta deste fato, foi solicitado por este Inea que fosse aberta a válvula que drena a água de chuva para o sistema separador de água e óleo. Passado alguns segundos, o sistema separador de água e óleo começou a transbordar efluente oleoso para a superfície, além de

¹O presente parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, do estagiário Gustavo Araujo Magalhães.
²Art. 61 - Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

conduzir este efluente para o sistema de águas pluviais com posterior direcionamento as águas da Baía de Guanabara.”

(...)

Posteriormente, emitiu-se o Auto de Infração nº COGEFISEAI/00143221 (fl. 14) aplicando-se a multa no valor de R\$ 401.353,78 (quatrocentos e um mil e trezentos e cinquenta e três reais e setenta e oito centavos).

1.2 – Da decisão da impugnação

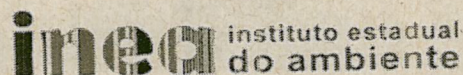
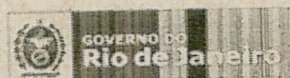
Consta à fl. 102 decisão do Vice-Presidente, que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (SIAI) (fls. 94/101).

A Autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em 26/06/2017 (fl. 105-verso), tendo apresentado Recurso Administrativo em 11/07/2017 (fl. 110).

1.3 – Das razões recursais da Autuada

A Recorrente foi notificada do indeferimento da impugnação, tendo apresentado Recurso Administrativo em 11/07/2017 (fls. 110/113). Alegou, em síntese, no seu recurso que (i) não ocorrera lançamento de efluente oleoso nas águas da Baía de Guanabara; (ii) não houve fato causador de poluição de qualquer natureza; (iii) evitou-se o dano ambiental de imediato; (iv) o valor aplicado para tal multa viola o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

Compulsando os autos, observa-se que consta nas fls. 127/128 manifestação da área técnica, na qual esta, após análise do Recurso Administrativo, opina pelo indeferimento do recurso apresentado.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Com fundamento no artigo 35, inciso III do Decreto estadual 41.628/2009, o presente processo foi encaminhado para Procuradoria do Instituto do Ambiente (Inea) para análise e manifestação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da tempestividade do recurso

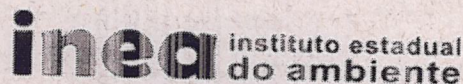
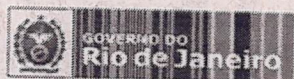
A Lei estadual 3.467/2000 determina que o prazo para apresentação de recurso contra decisão que aprecia a impugnação ao Auto de Infração é de 15 (quinze) dias contados da intimação (artigo 25).

Sendo assim, e levando em consideração que a notificação COGEFISNOT/01079603 (fl. 105) foi recebida em 26/06/2017 (fl. 105-verso), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 11/07/2017 (fls. 110/113).

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

A Lei estadual 3.467/2000 determina que o processo administrativo de apuração e punição por infrações à legislação ambiental terá início com a lavratura do auto de constatação de infração ambiental por determinação de autoridade competente, que conterá: (i) a identificação do interessado; (ii) o local, a data e a hora da infração; (iii) a descrição da infração ou infrações e a menção do(s) dispositivo(s) legal(is) transgredido(s); (iv) a(s) penalidade(s) a que está sujeito o infrator e o(s) respectivo(s) preceito(s) legal(s) que autoriza a sua imposição; e (v) a assinatura da autoridade responsável (artigo 12).

Além disso, a Lei estabelece que o auto de infração será lavrado com base no auto de constatação e nos demais elementos do processo, pelo servidor ou órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente – Inea ou, quando assim estabelecido em Regulamento, pelo órgão próprio ou pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente (artigo 13).





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, seguindo as alterações promovidas pelo Decreto estadual 46.037/2017, destacam-se as seguintes regras estabelecidas no Decreto estadual 41.628/2009:

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:

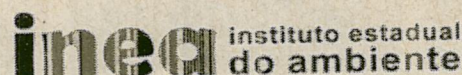
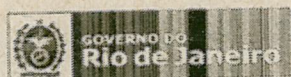
I - pelo Conselho Diretor, no caso das decisões proferidas pelo Diretor de Pós-licença;

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

Assim, considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que atos praticados no presente processo estão em consonância com a legislação em vigor.

2.3 – Da análise jurídica

Como disposto, a Recorrente alegou, em síntese, que: (i) não ocorrera lançamento de efluente oleoso nas águas da Baía de Guanabara; (ii) não houve fato causador de poluição de qualquer natureza; (iii) evitou-se o dano ambiental de imediato; (iv) o valor aplicado para tal multa viola o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

2.4 – Da prática do ato infracional

Pois bem. No tocante a não ocorrência de lançamento de efluente oleoso na Baía de Guanabara, cumpre esclarecer que foi realizada vistoria no local da ocorrência e verificou-se, *in loco*, o transbordo de óleo nas águas da baía.

Nestes termos, transcrevemos como se manifestou o corpo técnico do Inea (fls. 127/128):

Em 19 de julho de 2012 foi realizada vistoria técnica (GELINRVT 3009/2012) nas instalações do Estaleiro Muliceiro, com o objetivo de verificar o atendimento aos itens solicitados por notificação GELINNOT/00031464, face ao requerimento de Licença de Operação. Na ocasião, foi evidenciado que a empresa ainda precisava concluir as exigências solicitadas na referida notificação, de forma a dar prosseguimento a análise do processo. Além disso, foi solicitada a realização de drenagem do dique de contenção do tanque de óleo diesel, em razão da grande quantidade de água da chuva acumulada na referida contenção, foi solicitado aos representantes a realização de drenagem dessa água. Em continuação a vistoria, foi observado pela equipe técnica deste INEA o transbordamento de residual oleoso através das tampas superiores do sistema separador de água e óleo (SSAO), assim como pela caixa de saída do sistema com interligação direta para águas da Baía de Guanabara, conforme consta no Relatório de Vistoria – RVT 3009/2012.

É importante salientar, que ficou claramente evidenciado a falta de gestão da empresa em relação a utilização do sistema de controle de efluentes líquidos industriais, este responsável pela drenagem do sistema de contenção do tanque de óleo diesel.

(...)

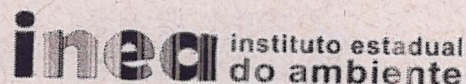
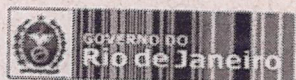
Nesse passo, não restam dúvidas sobre a constatação dos agentes fiscalizadores que detêm presunção de legalidade e veracidade, conforme os princípios que regem a Administração Pública. Hely Lopes Meireles³ ensina que “a consequência da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos é a transferência do ônus da prova de invalidade o ato administrativo para quem a invoca”.

Com isso, destaca-se julgado elucidativo acerca do tema⁴

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. CRIAÇÃO DE PÁSSAROS. ADULTERAÇÃO DO DIÂMETRO E CARACTERES DE ANILHAS. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO.

³ MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Malheiros. 36ª ed. SP: 2010. Pag. 162.

⁴ Tribunal Regional Federal da 4ª Região TRF-4 - APELAÇÃO CÍVEL : AC 5066451-56.2013.4.04.7100 RS 5066451-56.2013.4.04.7100





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

1. Em se tratando de infração ambiental, o IBAMA tem poder-dever de fiscalizar e, encontrando irregularidade, deve proceder à autuação, cumprindo o que estabelece a legislação.
2. Em razão do princípio da precaução em matéria ambiental, compete a quem supostamente promoveu o dano ambiental ou praticou a infração comprovar que não o causou ou não o praticou.
3. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e legalidade, cabendo ao autor produzir prova capaz de afastar essa presunção, não tendo se desincumbido de tal tarefa.

2.4 – Do dano ambiental

Alega a Autuada que “*não houve qualquer poluição ou dano ao ambiente*”. Nesse diapasão, ressalta-se que o derramamento de efluente oleoso para a Baía de Guanabara, por si só, representa um evento danoso ao corpo hídrico.

Édis Milaré⁵ classifica o dano ambiental como “*a lesão aos recursos ambientais com consequente degradação – alteração adversa ou in pejus – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida*”

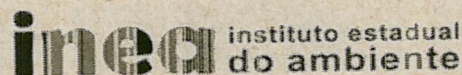
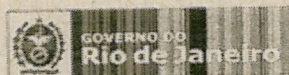
Destaca-se, ainda, conceituação de José Afonso da Silva⁶ sobre o tema:

Dano ecológico é qualquer lesão ao meio ambiente causada por condutas ou atividades de pessoa física ou jurídica de Direito Público ou de Direito Privado. Esse conceito harmoniza-se com o disposto no art. 225, §3º, da Constituição da República, segundo o qual as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, interdependentes da obrigação de reparar os danos causados.

Além disso, a infração ambiental foi devidamente constatada por meio do Relatório de Vistoria (RVT 3009/12) de fls. 3/9 que verificou a existência de derramamento de óleo, conforme as fotos acostadas e a conclusão do laudo. Em 20/09/2016 a área técnica deste Instituto, no momento da análise da impugnação apresentada pela Recorrente, concluiu também pela manutenção do presente auto de infração, diante da análise de assessor da GELIN acostada a fl. 42 e 43.

⁵MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. 7ª edição. P. 1119

⁶SILVA, José Afonso da. *Direito Constitucional Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Por fim, em 16/11/2013, no momento de análise do presente recurso conclui-se, novamente, pela manutenção do auto de infração tendo em vista que ficou evidente a “falta de gestão da empresa em relação a utilização do sistema de controle de efluentes líquidos industriais”, fl. 127.

Dado o exposto, tendo em vista que ficou caracterizado o dano ambiental no caso em comento, confirmado por diversos pareceres de profissionais especializados deste Instituto, entende-se que tal argumento não deve prosperar.

2.5 – Da valoração da multa

Por fim, cumpre esclarecer que a fixação do valor da multa é feita segundo critérios de discricionariedade estabelecidos por decisão política da Administração, desde que respeitados os limites legais, além dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Nesse diapasão, cumpre destacar que a valoração da multa foi definida após manifestação técnica, não sendo da competência desta Procuradoria analisar o valor estipulado, devendo ficar adstrita a um controle de legalidade do ato. Cabe consignar que o valor está dentro dos limites estabelecidos em lei⁷.

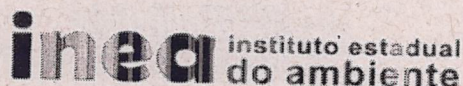
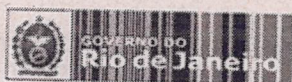
Dado o exposto acima, opina-se pelo indeferimento do recurso.

IV. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) O recurso é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com o prazo fixado no artigo 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000;

⁷ Art. 61 - Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), ou multa diária.



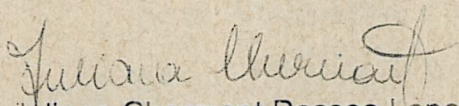


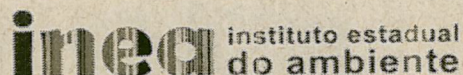
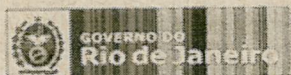
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

- (ii) Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e procedimento;
- (iii) As alegações da autuada não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou comprovado que a Recorrente incorreu em violação ao artigo 61, §1, inciso V da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito em comprovar suas alegações;
- (iv) Por fim, consigna-se a competência exclusiva do Conselho Diretor para decidir a questão posta, avultando que o parecer emanado por esta Procuradoria tem caráter opinativo e, portanto, não gera vinculação.

Destarte, entendemos pelo conhecimento do recurso, eis que cabível e tempestivo, opinando, no mérito, por seu indeferimento.

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


Juliana Chermont Pessoa Lopes
Assessor Jurídico / ID: 509599-3
GEDAM / Procuradoria do INEA





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

VISTO

APROVO o Parecer JC 7/2019, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto por **MULICEIRO SERVIÇOS MARÍTIMOS LTDA**, eis que cabível e tempestivo e, no seu mérito, por seu indeferimento.

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

Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 2019.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira
Procurador do Estado do Rio de Janeiro
Procurador Chefe do Inea em exercício - ID n.º 4387427-4

