



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, 27 de fevereiro de 2019.

Parecer n° 09/2019 - ABA¹

Ref.: Processo: E-07/002.7375/2014

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

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de Alexandre Magno Machado de Barros, imposta com fundamento nos artigos 46², 60³ e 94⁴ da Lei 3.467/2000, por "*Alargamento de canais drenagem e açude já existentes; Extração de argila – mineral de encosta baixa limítrofe à vegetação nativa em estágio sucessional médio; Queimada agropastoril em área de aproximadamente 2000 m² sem autorização; Supressão*

¹ O presente Parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, do estagiário René Luís Brauner Cordeiro.

² Art. 46 - Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto n° 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

³ Art. 60 - Fazer uso de fogo em áreas agropastoris sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), por hectare ou fração.

⁴ Art. 94 - Causar degradação ambiental que provoque erosão, deslizamento, desmoronamento ou modificação nas condições hidrográficas ou superficiais:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).



inea instituto estadual
do ambiente



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

de vegetação nativa com cortes de espécimes de porte arbóreo”. (Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147908 – fl. 25).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº PEDCON/3672 (fl. 21). Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147908 (fl. 25), com base nos artigos 46, 60 e 94 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de “Multa Simples” no valor de R\$ 46.686,80 (quarenta e seis mil, seiscentos e oitenta e seis reais e oitenta centavos). Inconformado, o Autuado apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 28/34).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 57 decisão do diretor de pós-licença que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração.

O autuado foi notificado do indeferimento da impugnação, tendo apresentado Recurso Administrativo em 12/11/2018.

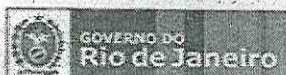
1.3 – Das razões recursais do Autuado

No recurso apresentado à fl. 71, o Autuado alega, em síntese, que é parte ilegítima para figurar no polo passivo da relação.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares

2.1.1 - Da tempestividade do recurso





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

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 nº COGEFISNOT/01098878 foi recebida em 31/10/2018 (fl. 61), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 12/11/2018.

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, 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.





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

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.

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 pelo Autuado será submetido ao CONDIR, autoridade competente para julgamento, de acordo com o artigo 33, inciso III do Decreto 41.628/2009.

2.1.3 – Da legitimidade passiva

No que tange à declaração do Recorrente de que este não poder figurar no polo passivo da relação, observa-se que tal alegação é despida de fundamento.

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 precípua, 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

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.





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

entreve aposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei".⁶

5 Sendo assim, cumpre ao Autuado 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:

"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. Confira:

Ementa: 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)

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

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

Ementa: 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)

No caso em tela, sustenta o Autuado que é parte ilegítima para compor o polo passivo da relação, sob o fundamento de que não é proprietário do imóvel rural em questão.

Contudo, diante da análise do processo administrativo, verifica-se que não trouxe o Autuado qualquer prova apta a sustentar que não cometera as infrações ambientais que lhe são imputadas. A pretensão de desconstituição da veracidade do auto de infração reduz-se na alegação de que não possui título de propriedade do imóvel rural em questão, a despeito da equipe de fiscalização ambiental ter constatado que a responsável pelas condutas infringentes à legislação ambiental é justamente a pessoa autuada.

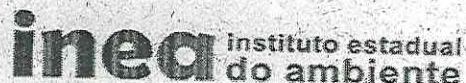
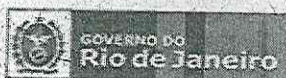
Nesse sentido, a jurisprudência nega a desconstituição da veracidade do ato administrativo com base exclusivamente em meras alegações desacompanhadas de provas.

Ademais, solicitada a manifestar-se, a área técnica desta autarquia posicionou-se especificamente quanto a esta alegação do Recorrente (fl. 38), *in verbis*:

*“(...) manifestamos nosso parecer de continuidade do presente processo administrativo, considerando que o dano ambiental observado e descrito no relatório de vistoria **qualifica também seu efetivo executor.**”*

“(...) não nos foi apresentado nenhum fato novo que desqualifique o dano ambiental constatado e nem a desconstrução do nexô de causalidade.”

A violação aos artigos 46, 60 e 94 Lei Estadual nº 3.467/2000 mostra-se suficientemente provada e, portanto, deve permanecer hígida.





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

Nesses termos, em vista da falta de prova em sentido contrário, não merece prosperar a posição do autuado quanto ao mérito da autuação.

Portanto, não havendo qualquer argumento capaz de ilidir a caracterização da infração administrativa ambiental de que ora se cuida, forçoso concluir pela subsistência da autuação, com a manutenção da penalidade pecuniária imposta.

III. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- I. O recurso é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com as regras previstas no artigo 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000 e Decreto Estadual nº 41.628/2009;
- 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, devido processo legal e o princípio do contraditório e ampla defesa;
- III. Em que pese sua alegação, o Autuado não apresentou, no bojo deste processo administrativo, qualquer prova capaz de demonstrar que seria parte ilegítima para compor o polo passivo desta relação;
- IV. A alegação do Autuado não merece ser acolhida, tendo em vista que ficou comprovado que o Recorrente incorreu em violação aos artigos 46, 60 e 94 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito em comprovar sua alegação;



inea instituto estadual
do ambiente

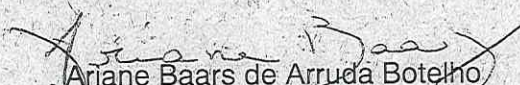


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E
SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- V. 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. 34 do Decreto Estadual 41.628/2009).

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.


Ariane Baars de Arruda Botelho
Assessora Jurídica / ID 5099100-0
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 n°09/2019-ABA, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto por Alexandre Magno Machado de Barros, eis que cabível e tempestivo e, no seu mérito, por seu desprovimento.

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

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 2019.

Rafael Lima Daudt d'Oliveira
Rafael Lima Daudt d'Oliveira

Procurador do Estado

Procurador-Chefe do Inea



inea instituto estadual
do ambiente

