



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, 06 de junho de 2019.

Parecer nº 23/2019 - ACC

Ref.: Processo: E-07/002.13275/2015

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 da Construtora 4 Irmãos e Serviços Ambientais Ltda., imposta com fundamento no artigo 87¹ da Lei 3.467/2000, "por descumprimento da condição de validade nº 5 da LAS IN018236" (Auto de Infração nº SUPSULEAI/00145999 – fl. 11).

¹ Art. 87 - Operar atividade licenciada em desacordo com as condições ou restrições estabelecidas na respectiva licença de operação:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), se o infrator for pessoa física, e de **R\$ 300,00 (trezentos reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), se o infrator for pessoa jurídica.** *Neau*



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

Inaugurou o processo em referência a elaboração do Relatório de Vistoria nº SIMSULRV 3054/15 (fl. 03) e a lavratura do Auto de Constatação nº SIMSULCON/01013029 (fl. 04). Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº SUPSULEAI/00145999 (fl. 11), com base no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de "Multa Simples" no valor de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais). Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fl. 14).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 23 decisão do Diretor da Diretoria de Pós-Licença - Dipos que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração.

A autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em 04/02/2019, tendo apresentado Recurso Administrativo (fls. 31/38) em 19/02/2019.

1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado, a Autuada alega, em síntese: (i) que atendeu as exigências da Notificação nº SIMSULNOT/01055918 dentro do prazo estabelecido, o que ensejaria a nulidade do Auto de Infração nº SUPSULEAI/00145999 e todos os demais atos subsequentes; (ii) a impossibilidade de aplicação da sanção administrativa em razão do desrespeito aos princípios constitucionais; (iii) a ratificação do entendimento de que foram cumpridas as determinações da Notificação, em razão da emissão do Parecer Técnico de Licença Ambiental Simplificado nº SUPBAP 059/2015 e, (iv) a presunção de legitimidade do ato administrativo só pode ser alegada quando se está diante de um ato jurídico perfeito, que não seria a hipótese do caso em tela. *Mar*



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

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares

2.1.1 - Da tempestividade do recurso

A Lei Estadual 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 (art. 25).

Sendo assim, e levando-se em consideração que a Notificação nº SUPSULNOT/01102330 (fl. 26) foi recebida em 04/02/2019 (fl. 27), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 19/02/2019 (fls. 31/38).

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 41.628/2009², bem como da recente edição do Decreto Estadual nº 46.619/2019, que revogou os Decretos anteriores.

Importante esclarecer, que em se tratando especificamente do direito intertemporal, a nova norma, Decreto nº 46.619/19, incidirá imediatamente sobre os processos em andamento, sem, entretanto, prejudicar a validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior.

Portanto, a recente norma não retroagirá, sendo respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, mas será aplicável imediatamente nos processos em curso, conforme prevê o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro³.

² 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.

³ Art. 6º do Decreto-Lei nº 4.657/42 - A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.





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

Sendo assim, tendo em vista que os atos que compõem o presente processo, referentes ao relatório de vistoria, à lavratura do auto de constatação e do auto de infração e à análise da impugnação, foram praticados na vigência do Decreto nº 41.628/2009, seus efeitos ainda subsistem, nos seguintes termos:

No que tange à competência para lavratura de auto de constatação, aplica-se o art. 60 do Decreto nº 41.628/2009, antes da alteração realizada pelo Decreto nº 46.037/2017:

Art. 60- 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 Coordenadoria de Fiscalização e pelos demais servidores indicados pelo Regimento Interno.

No que tange à competência para lavratura do auto de infração, aplica-se o art. 61 do Decreto nº 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto nº 45.430/2015:

Art. 61 - 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.

No que tange à competência para julgamento da impugnação, aplica-se o art. 60 do Decreto 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto nº 46.037/2017:

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.

Assinatura



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

Por fim, conforme esclarecido anteriormente, em atenção ao direito intertemporal, no que tange à competência para julgamento do Recurso Administrativo, aplica-se o art. 61, I, do Decreto nº 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;

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 pela Autuada será submetido ao Condir, autoridade competente para julgamento, de acordo com o artigo 32, inciso III do Decreto nº 46.619/2019.

2.2 – Do mérito

2.2.1- Da subsistência no auto de infração

A Recorrente alega que há insubsistência no auto de infração, uma vez que afirma ter cumprido todas as exigências da Notificação nº SIMSULNOT/01055918 dentro do prazo de 30 (trinta) dias, razão pela qual careceria o ato de validade jurídica.

No entanto, conforme ressaltado pela área técnica, a Recorrente não foi autuada por deixar de atender às exigências da notificação dentro do prazo estipulado, mas sim pelo descumprimento da condicionante de validade nº 5⁴ da Licença Ambiental Simplificada – LAS nº IN018236, razão pela qual infringiu o artigo 87 da Lei nº 3.467/2000.

No entanto, o Auto de Infração citado foi lavrado com base no Art. 87 da lei 3.467/2000 que versa sobre descumprimento de condição de validade de licença e não de descumprimento de notificação. Logo, toda argumentação do recurso cai por terra (...) (fl.48)

⁴ 5- Atender à DZ-215.R-4 - Diretriz de Controle de Carga Orgânica Biodegradável em Efluentes Líquidos de Origem Sanitária, aprovada pela Deliberação CECA nº 4.886 de 25.09.07, publicada no D.O.R.J. de 05.10.07 e republicada no D.O.R.J. de 08.11.07;



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

Ademais, a Autuada afirma que foi expressamente reconhecido no Parecer Técnico de Licença Ambiental Simplificada nº SUPBAP 059/2015 que a exigência foi adequadamente cumprida.

Todavia, o referido Parecer foi elaborado em 29/09/2015, ou seja, após a realização da vistoria que constatou, em 10/08/2015, o descumprimento da referida condicionante, fato que se verifica no seguinte trecho da análise técnica (fls. 16/17) referente à impugnação apresentada: *"Em anexo estão as fotografias feitas pelo INEA no dia da vistoria demonstrando que o sistema não estava implantado"*.

Assim, muito embora tenha a empresa sanado as irregularidades ambientais e cumprido a condicionante posteriormente (somente após ser autuada e notificada para tanto), isso de forma alguma a exime de responder pela conduta infracional pretérita, sendo corretamente sancionada por não respeitar as condicionantes da licença.

Corroborando com esse entendimento a seguinte manifestação da área técnica:

(...) não há nenhum aspecto técnico que se contraponha ao relatório de vistoria SIMSULRVT 3054/15 que explicitamente relate que a **condição de validade nº 5 da licença ambiental simplificada IN018236 tivesse sido cumprida no dia em que a vistoria do INEA foi feita, ou seja, em 10/08/2015.**

A notificação referida visou apenas reforçar a necessidade de cumprimento da condição de validade da licença supracitada não fazendo sentido o proprietário argumentar de que tomou providências após o recebimento da notificação e que isto o isentaria da sanção administrativa **já que a obrigatoriedade de fazer cumprir a licença existe per si.** (fl.48) (grifo nosso).

Não obstante, é certo que a infração prevista no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/00 tem natureza formal, consumando-se, neste caso concreto, tão somente por operar atividade em desacordo com as condicionantes da licença ambiental, independentemente de haver ou não dano ao meio ambiente.

Ante o exposto, resta claro que a Autuada não traz motivos que fundamentem a nulidade do Auto de Infração. Logo, é inequívoca a transgressão do artigo 87 da Lei nº 3.467/00, tendo em vista que se presume a veracidade e legitimidade dos atos

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

administrativos, que só pode ser desconstituída a partir da apresentação de prova em contrário, o que não ocorreu no presente caso.

2.2.2 - Da presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos

Como 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 apostado 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 a autuada 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

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

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. (Agravo de Instrumento nº 0051243-51.2018.8.19.0000. TJRJ - Vigésima Sétima Câmara Cível Rel. Des(a). Maria Luiza De Freitas Carvalho - DJe 10/10/2018 (grifou-se)

Com efeito, como a Autuada não trouxe qualquer prova apta a sustentar a negativa dos fatos narrados, não há dúvidas da prática da conduta tipifica no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000. Ou seja, deverá ser mantido o Auto de Infração nº SUPSULEAI/00145999.

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;

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.

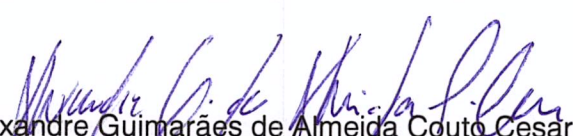


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- (ii) A Autuada deve 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;
- (iii) As alegações da autuada não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou comprovado que a Recorrente incorreu na transgressão do artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito em comprovar suas alegações;
- (iv) A Autuada alega que cumpriu a Notificação nº SIMSULNOT/01055918, dentro do prazo determinado, no entanto, a mesma não foi autuada por deixar de atender às exigências desta notificação, mas sim pelo descumprimento da condicionante de validade nº 5 da Licença Ambiental Simplificada – LAS nº IN018236;
- (v) Por fim, cumpre ressaltar que *“os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consulente, que poderá deles discordar, desde que declare expressamente os motivos determinantes da decisão contrária”* (Art. 33 do Decreto Estadual nº 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 / ID: 5100605-7
GEDAM / Procuradoria do INEA



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO REGISTRO DE IMÓVEIS
INSTITUTO DE REGISTRO DE IMÓVEIS

A Autarquia deve garantir que os seus procedimentos sejam de acordo com a legislação aplicável em vigor, visto que, caso contrário, a falta de adequação da documentação do ato administrativo não é suficiente para desconhecê-lo.

As alterações da legislação não devem ser aplicadas, tendo em vista que não compõem o conteúdo do Registro de Imóveis, sendo, portanto, aplicável o artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não podendo, assim, ser comprovadas suas alterações.

A Autarquia alega que, segundo a legislação nº 3.467/2000, dentro do prazo determinado no artigo 87, a Autarquia não pode deixar de atender às exigências legais, mesmo não sendo obrigada a cumprir as exigências legais, mas sim, pelo cumprimento das condições de validade nº 2 da Lei Estadual nº 3.467/2000 - LRS nº 16.152/00.

Por fim, cumpre ressaltar que, nos casos em que a Autarquia não cumpre as exigências legais, a Lei Estadual nº 3.467/2000 não pode ser aplicada, visto que, de acordo com o artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, a Autarquia não pode deixar de atender às exigências legais, mesmo não sendo obrigada a cumprir as exigências legais, mas sim, pelo cumprimento das condições de validade nº 2 da Lei Estadual nº 3.467/2000 - LRS nº 16.152/00.

16.152/00

Dados os fatos expostos, o registro deve ser cancelado, no âmbito da

seu procedimento.

É o parecer que submete à apreciação de V. Exa., para

Assessor Jurídico / D-810000
Assessor Jurídico / D-810000
Assessor Jurídico / D-810000

instituição
SEAS
instituição



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 23/2019 - ACC, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela Construtora 4 Irmãos e Serviços Ambientais, eis que cabível e tempestivo e, no mérito, por seu desprovimento.

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

Rio de Janeiro, 6 de junho de 2019.


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

