



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, 24 de maio de 2019.

Parecer n° 25/2019- MCA¹

Ref.: Processo: E-07/513.109/12

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 RIO AZUL SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA - EPP, imposta com fundamento no artigo 81 da Lei 3.467/2000, por "deixar de prestar ao INEA informações exigidas nos itens 1 e 2, da Notificação GEAR3NOT/01003266, de 31/01/2012" (Auto de Infração n° COGEFISEAI/00144082 - fl. 27).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação n° GEAR3CON/01004756 (fl. 03). Após, a Autuada juntou documentos negando irregularidades (fl. 09/24). Ato contínuo emitiu-se o supracitado Auto de Infração, com base no art. 81 da Lei Estadual n° 3.467/00, que aplicou a sanção de "Multa Simples" no valor de R\$ 3.159,90 (três mil, cento e cinquenta e nove reais e noventa centavos).

¹ O presente Parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, do residente Vinicius Domingues Maciel.



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

Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 28/35).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 46 decisão de Diretor da DIPOS que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (fls. 40/45).

A Autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em 17/08/2018, tendo apresentado Recurso Administrativo em 22/08/2018 (fl. 51).

1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado à fl. 51, a Autuada alega, em síntese, que o Laudo de Opacidade exigido pelo INEA foi emitido com o nome de outra empresa, cliente da Autuada, tendo o suposto descumprimento da Notificação GEAR3NOT/01003266 decorrido de um mero erro material.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - Das preliminares

2.1.1 – Da tempestividade do recurso

A Lei 3.467/00 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-se em consideração que a Notificação COGEFISNOT nº 01095489 foi recebida em 17/08/2018 (fl. 49 verso), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 22/08/2018 (fl. 51).



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

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 o Decreto 41.628/09 e suas alterações posteriores.

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 Brasileiro: “A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”.

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 foram praticados na vigência do Decreto nº 41.628/2009, seus efeitos ainda subsistem, nos seguintes termos:

No que tange à competência para lavratura dos autos de constatação e de infração, aplicam-se os seguintes dispositivos do Decreto nº 41.628/2009:

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

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.



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

servidores lotados na Coordenadoria de Fiscalização e pelos demais servidores indicados pelo Regimento Interno.

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 - pelo ocupante do cargo de chefia da Agência Regional, 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 territorial;

(...)

No que tange à competência para julgamento da impugnação, que ocorreu em 13/06/2018, aplica-se o Decreto 41.628/2009 alterado pelo Decreto 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;

(...)

Finalmente, 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.

2.2 – Do mérito



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

2.2.1 – Do suposto erro material alegado pela Autuada

Sustenta a Autuada que o Auto de Infração deve ser anulado em virtude de ter essencialmente decorrido de um erro material na identificação dos laudos de opacidades dos veículos. *In casu*, os laudos sobre as condições de opacidade dos veículos da Autuada foram emitidos por outra empresa, a Action Shop Serviços Ambientais LTDA, de modo que não teria de fato ocorrido qualquer dano ambiental justificador da Autuação.

Inicialmente, deve-se esclarecer que a infração ambiental imputada não envolve em si a causação de qualquer dano ambiental, **mas o descumprimento de determinação da Administração Ambiental**. O art. 81 da Lei Estadual 3.467 é expresso ao definir que “*Deixar de prestar aos órgãos ambientais estaduais informações exigidas pela legislação pertinente*” resulta em uma infração ambiental. Dessa forma, despendiéndose qualquer discussão sobre dano ambiental, visto que a infração volta-se para a omissão da Autuada no fornecimento de informações exigidas pelo Inea.

Pois bem, compulsando os autos, observa-se que as seguintes determinações da Notificação GEAR3NOT/01003266 não foram atendidas:

1. Comparecer na Gerência de Qualidade do AR, GEAR3 do INEA, situada na Avenida Venezuela, 110, 4º andar sala 415 Saúde Rio de Janeiro, no prazo de 10 (dez) dias corridos, a contar da data de recebimento desta Notificação.
2. Apresentar em INTERVALO TRIMESTRAL (a cada 90 dias), assinado por profissional ou empresa habilitada pelo INEA, o boletim dos resultados das medições dos níveis de opacidade emitida por todos os seus veículos movidos a óleo Diesel e em meio digital, após o recebimento desta no mesmo endereço.

Alega a Autuada que a Notificação foi efetivamente cumprida. Contudo, os laudos requeridos foram emitidos em nome de outra empresa. A Autuada intenta fazer prova dessa alegação por meio dos documentos de fls. 11-20. Em razão disso, o setor técnico se manifestou favoravelmente ao pleito (fl. 54), concluindo que, “*portanto, acreditamos que a empresa apresentou a documentação que comprova que a mesma cumpriu as exigências da notificação (fls. 11 a 24)*”.

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

Todavia, o pleito da Autuada não deve prosperar. Sobre o item (1) da Notificação, a prova dos autos é de que a Autuada somente se dirigiu ao INEA para adesão ao programa de poluição do ar em 22/10/2012 (fl. 35), logo, em data evidentemente muito superior aos 10 (dez) dias fixados na notificação recebida em 02/02/2012.

Quanto ao item (2) da Notificação, que enseja a manifestação positiva do setor técnico, deve-se apontar que a Notificação GEAR3NOT/01003266 foi dirigida para a Autuada, e não para a empresa Action Shop Serviços Ambientais LTDA. Nesse passo, eventual negócio jurídico particular, que resulta na emissão do laudo de opacidade em nome de empresa estranha a uma notificação do Inea, não pode ser oposto ao exercício do poder de polícia fiscalizador da Administração, sob pena de sua desnaturação.

Ademais, deve-se registrar que a mudança no responsável por se reportar ao Inea deveria ter sido prontamente comunicada pela Autuada, para verificação de sua juridicidade e manutenção do regular poder de fiscalização da Administração Pública.

Por fim, reitera-se que o art. 81 da Lei Estadual 3.467/00 consubstancia um tipo formal que se consuma pelo simples fato de se desatender o dever de informação aos órgãos competentes. Assim, o argumento sustentado em erro deve se basear em algo fora da órbita de compreensão e previsibilidade da Autuada. No entanto, pouco crível que mesmo uma empresa de pequeno porte não saiba que os laudos de opacidade exigidos pelo INEA deveriam ter sido emitidos em seu nome, e no nome de empresas com as quais são firmados negócios jurídicos, o que afasta o erro ordinário. Trata-se, portanto, de erro grosseiro inapto ao afastamento da responsabilidade.

Diante do exposto, inviável a alegação de mero erro material por parte da Autuada, tendo em vista que outros elementos dos autos apontam na sua omissão quanto ao pleno cumprimento da Notificação nº GEAR3NOT/01003266.



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

2.2.2 – Da ciência da Notificação GEAR3NOT/01003266

Em que pese a Autuada não ter apresentado em seu recurso o argumento de que não tomou conhecimento da Notificação nº GEAR3NOT/01003266 (questão trazida apenas na impugnação – fl. 29), é necessário analisar essa questão, porquanto se trata de questão procedimental que se relaciona também à legalidade do processo administrativo.

Vale ressaltar que consta à fl. 05 cópia do aviso de recebimento da Notificação em comento, devidamente datada e assinada.

Cabe ressaltar que, conforme disposição do artigo 14, § 3º, da Lei estadual 3467/00, a intimação poderá ser recebida pelo empregado da empresa, *in verbis*:

Art. 14 – O infrator será intimado da lavratura do auto de infração, para ciência de decisão ou **efetivação de diligência**:
(...)

§ 3º - A intimação será considerada efetivada caso o aviso de recebimento seja assinado por empregado ou preposto do infrator, ressalvados os casos em que este provar que os signatários não tinham condições de compreender a natureza da intimação ou agiram com dolo ou má fé. (Grifou-se)

Além disso, sabe-se que é da Recorrente o ônus de provar que a pessoa que recebeu a notificação efetivamente não era seu empregado ou preposto, ou que o signatário não tinha “condições de compreender a natureza da intimação ou agiram com dolo ou má fé”, com fulcro no art. 14, § 3º, da Lei Estadual 3.467/00, acima transcrito.

No mesmo sentido se posiciona a jurisprudência quando se trata de intimação em processos administrativos. Verifica-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. **NOTIFICAÇÃO POR VIA POSTAL, COM AVISO DE RECEBIMENTO. RECEBIMENTO EFETUADO POR TERCEIRA PESSOA. VALIDADE.** CONTAS DE EX-PREFEITO IRREGULARES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. LIMITES. ASPECTOS FORMAIS (CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA). ILEGALIDADE INEXISTENTE. 1. “A jurisprudência desta Corte, todavia, firmou-se no sentido de que **não há violação aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, quando, na esfera administrativa, a notificação postal foi encaminhada para o**



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

endereço correto e fornecido aos órgãos da Administração, com o Aviso de Recebimento (AR), devidamente assinado, que se presume entregue ao destinatário, até prova por ele produzida em contrário" (AG n. 0050042-10.2008.4.01.0000/MG). 2. Não há como o Poder Judiciário desconstituir as decisões do TCU, porque a revisão se limita ao exame de legalidade dos aspectos formais, e, no caso, já se encontra afastada a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa e do contraditório. 3. Sentença confirmada. 4. Apelação desprovida.

(Apelação Cível, Relator Des. Federal Daniel Paes Ribeiro, TRF 1ª Região, Sexta Turma, Acórdão de 09/03/2015, publicado em 13/03/2015) (Grifei)

Aplicando a teoria da aparência (i.e. procedimento de se reconhecer como verdadeira uma situação que apenas parece real) para um caso de citação de empresa, o Superior Tribunal de Justiça se posicionou, recentemente, da seguinte forma:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. EXAME RELACIONADO AO MÉRITO DO RECURSO ESPECIAL PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. POSSIBILIDADE. AÇÃO DE COBRANÇA. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. CITAÇÃO. PESSOA JURÍDICA. VALIDADE. **TEORIA DA APARÊNCIA.** CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. SÚMULA 83/STJ. INEXIGIBILIDADE DA OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. INOVAÇÃO RECURSAL. INVIABILIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Não há usurpação de competência do Superior Tribunal de Justiça quando o Tribunal de origem, no juízo de admissibilidade, examina pressupostos específicos e constitucionais relacionados ao mérito da controvérsia (Súmula 123/STJ).

2. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido da validade da citação de pessoa jurídica por via postal, quando remetida a carta citatória para o seu endereço, independentemente da assinatura no aviso de recebimento (A.R.) e do recebimento da carta terem sido efetivados por seu representante legal.** Precedentes.

3. O entendimento adotado pelo acórdão recorrido coincide com a jurisprudência assente desta Corte Superior, circunstância que atrai a incidência da Súmula 83/STJ.

4. No caso, os 2 (dois) avisos de recebimento (AR) enviados para o endereço da promovida, no intervalo de 8 (oito) meses entre ambos, foram recebidos pela mesma pessoa que a recorrente afirma desconhecer.

(...)

(AgInt no AREsp 1357895 / SP, Relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, Julgamento em 07/02/2019, DJe 20/02/2019).



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

Vale citar, também, julgado do Supremo Tribunal Federal sobre aplicação da teoria da aparência no caso de notificações que não foram recebidas pelos representantes legais da empresa:

1. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Processo administrativo. **Notificações. Ausência de recebimento pelos representantes legais. 3. Aplicação da Teoria da Aparência. Possibilidade. 4. Violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e da razoabilidade. Não configuração.** 5. Tribunal *a quo* concluiu pela ciência dos representantes legais sobre as pendências de regularização da pessoa jurídica. Impossibilidade de reexame do conjunto fático-probatório. Súmula 279. 6. Ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão recorrida. 7. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Ag. Reg. no RE com Agravo 948.193/DF, Relator Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, Julgamento em 17/05/2016, DJe 14/06/2016).

Portanto, com fundamento nas provas constantes nos presentes autos, no art. 14, § 3º, da Lei Estadual 3.467/00, e na jurisprudência citada acima, resta demonstrado que a Recorrente foi regularmente cientificada da Notificação nº GEAR3NOT/01003266.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se:

- (i) O recurso é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com as regras previstas no Decreto Estadual nº 41.628/2009, em vigor à época, e no artigo 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000;
- (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) Incabível a alegação de mero erro material, tendo em vista que outros elementos dos autos apontam na omissão da Autuada quando ao cumprimento do pleno da Notificação GEAR3NOT/01003266;



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

- (iv) Em que pese a Autuada não ter apresentado em seu recurso o argumento de que não tomou conhecimento da Notificação n° GEAR3NOT/01003266 (questão trazida apenas na impugnação – fl. 29), trata-se de questão procedimental relacionada também à legalidade do processo administrativo;
- (v) Com fundamento nas provas constantes nos presentes autos, no art. 14, § 3º, da Lei Estadual 3.467/00, e na jurisprudência citada acima, resta demonstrado que a Recorrente foi regularmente cientificada da Notificação n° GEAR3NOT/01003266;
- (vi) Por fim, cumpre ressaltar que “os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consultente, 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, eis que cabível e tempestivo, opinando, no mérito, **por seu desprovimento.**

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

Mateus de C. Almeida
Mateus de Castro Almeida

Assessor Jurídico / ID: 5099103-5
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 25/2019-MCA, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto por RIO AZUL SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA - EPP, eis que cabível e tempestivo e, no seu mérito, por seu desprovimento.

Devolva-se à **Diretoria de Segurança Hídrica e Qualidade Ambiental**, para adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 24 de maio de 2019.

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

