



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 setembro de 2019.

Parecer nº 29/2019-MP

Ref.: Processo: E-07/511.511/2011

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 MEDISE MEDICINA DIAGNÓSTICO E SERVIÇOS LTDA., imposta com fundamento no artigo 63 da Lei 3.467/2000, por "armazenar e transportar resíduos hospitalares infectantes misturados ao lixo comum, com manifesto de destinação final para CTR de Nova Iguaçu, contrariando as exigências estabelecidas em leis" (Auto de Infração nº COGEFISEAI/00142631– fl. 21).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº COFISCON/1090 (fl. 03). Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº COGEFISEAI/00142631 (fl. 21), com base no artigo 63 da Lei Estadual nº 3.467/00, que

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

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. – Das Preliminares

2.1.1 - 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-se em consideração que a Notificação foi recebida em 18/09/2018 considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 08/10/2018 (fls.236/278).

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, 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

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.

h



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 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 46.619/2019.

2.2 – Do Mérito

2.2.1 – Da Presunção de Veracidade e Legitimidade dos Atos Administrativos

A Autuada alega que a fiscalização foi atípica por ter sido provocada por solicitação do Delegado da DELEMAPH para apurar denúncias e que lhe causa estranheza por ser conduta “incompatível com a sua realidade operacional”, podendo ter ocorrido envolvimento intencional de terceiros. Declara ainda que o Relatório de Vistoria (fls.05/19) não levou em conta documentos já acostados, deixando de esclarecer “circunstâncias fáticas de interesse”

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



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

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)

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

A recorrente argumenta ainda que nunca teve antecedentes ou autuação posterior a esta, tentando justificar seu pedido de cancelamento do auto de infração e da sua "indignação" pelo ocorrido.

No que se refere a tal alegação, observa-se que é possível identificar às fls. 18 e 20 o relatório e ficha das circunstâncias atenuantes e agravantes consideradas para valoração da multa neste caso concreto. Houve, portanto, a devida motivação para a valoração da multa, uma vez que houve a demonstração, por escrito, de que os pressupostos de fato para dosimetria foram aplicados⁶, sendo considerados: (i) a gravidade do fato; (ii) os antecedentes do infrator; e (iii) a situação econômica do infrator, não obstante as circunstâncias atenuantes e agravantes da penalidade previstas nos arts. 8º e 9º da Lei Estadual nº 3.467/2000.

⁶ DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, pg. 492.



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

Verifica-se pela simples análise dos autos que a Recorrente foi regularmente notificada das decisões prolatadas e, por conseguinte manifestou-se quanto a estas, tendo todos seus argumentos devidamente analisados.

Vale ressaltar que a empresa, exercendo o seu direito à ampla defesa e contraditório, anexou à impugnação 175 láudas de documentos que foram considerados na análise da sua defesa.

Ademais como garantia de acesso à informação, a Autuada pode, a qualquer tempo, solicitar vistas do processo, direito este que nunca lhe fora negado. Corroborar para tal constatação o fato de que no dia 24/03/2015 o procurador da Recorrente Dr. Gabriel Pereira Barretto da Luz Moreira obteve vista do processo (fl. 23), bem como em 02/10/2018 foi o Dr. Fernando Wagner B. da Silva (fl. 232) e em 16/11/2018 foi a Dra.

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

2.3.3. Da Possibilidade de Conversão de Multa Simples em Advertência

A Autuada requer a conversão da penalidade de multa simples em advertência. Todavia, não merece prosperar esse pedido haja vista a inexistência de previsão legal nesse sentido.

Sendo a Administração Pública regida, dentre outros, pelo Princípio da Legalidade, o qual assume especial relevo quando em evidência o exercício do poder de polícia, não é possível levar a cabo ações cujo fundamento não se possa extrair da legislação. Assim, a aplicação de multa é avaliada conforme anterior previsão legal da infração e de prévia cominação legal.



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

infração administrativa por manter em cativeiro espécies de passeriformes da fauna silvestre brasileira sem autorização do Ibama.

2. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

3. Não procede a alegação de que a imposição da multa depende de advertência prévia. Por outro lado, realmente procede a afirmação de que o quantum da multa não seria razoável, ante a inequívoca desproporção entre o seu valor e a situação econômica do infrator, o que ocasionou afronta ao disposto no art. 6º da Lei 9.605/1998.

4. Recurso Especial parcialmente provido para determinar o retorno dos autos à origem a fim de que Tribunal a quo fixe o valor da multa em consonância com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a serem aferidos nas circunstâncias do caso concreto.

(REsp 1.426.123/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Dje 18/11/2015).

No mesmo sentido, posicionaram-se os Tribunais Regionais Federais da 4ª e 5ª Região pela desnecessidade de prévia advertência para a aplicação de multa administrativa ambiental. Veja-se:

"AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IBAMA. MULTA. LOTEAMENTO. DESTRUIÇÃO DE 6,0489 HECTARES DE VEGETAÇÃO NATIVA (SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO INICIAL DE REGENERAÇÃO DO BIOMA MATA ATLÂNTICA). ÁREA PRÓXIMA A BARRA DE GRAMAME, MUNICÍPIO DO CONDE/PB. LAUDO DE VISTORIA DO IBAMA. CONCLUSÃO. DESTRUIÇÃO (POR MEIO DE CORTE E SEGUIDO DE ARAÇÃO) DE VEGETAÇÃO NATIVA DE ECÓTONO (VEGETAÇÃO CARACTERÍSTICA DE MATA ATLÂNTICA E CERRADO). AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA LIMPEZA DA ÁREA EM QUESTÃO. REGULARIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. DESCRIÇÃO DO ATO INFRACIONAL E SEU ENQUADRAMENTO LEGAL. EQUÍVOCO DO IBAMA QUANTO ÀS COORDENADAS GEOGRÁFICAS DE LOCALIZAÇÃO DA ÁREA AFETADA. MERO ERRO MATERIAL. CORREÇÃO. NOTIFICAÇÃO DO AUTUADO. AUSÊNCIA DE RECURSO. RESPEITO AO CONTRADITÓRIO. VALOR DA MULTA DENTRO DA PREVISÃO LEGAL E DA RAZOABILIDADE/PROPORCIONALIDADE.
(...)



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

exercício de seu poder discricionário acerca da conveniência, oportunidade e valoração da sanção a ser aplicada.

(TRF4 – AC:5230 SC 2006.72.00.005230-6, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 30/03/2010, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E 12/07/2010).

Sendo assim, de acordo com o exposto acima, não é possível a conversão de multa simples em advertência em razão de não haver previsão legal anterior e ainda pela subsunção da conduta praticada pela Recorrente à cominação de multa simples, nos termos do Art. 63 da Lei Estadual n. 3.467/2000.

2.3.4 – Possibilidade de Conversão da Multa em Prestação de Serviços de Melhoria ou Recuperação da Qualidade do Meio Ambiente

No que tange ao pedido de conversão de multa simples em prestação de serviços de melhoria ou recuperação ambiental, destaca-se que é possível à parte tentar a celebração de um TAC, 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.



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 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) As alegações da autuada não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou comprovado que a Recorrente incorreu em violação ao artigo 63 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito em comprovar suas alegações;
- (iv) 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.


Michelli Pontual
Assessor Jurídico / ID: 51014068
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 29/2019-MP, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto por **Medise Medicina Diagnóstico e Serviços Ltda.**, 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, de setembro de 2019.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea em exercício
ID. Funcional: 4387427-4