



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 agosto de 2019.

Parecer nº 40/2019 – ACC¹

Ref.: Processo: E-07/002.2620/2019

Consulta sobre conflito de normas. Sistema de hierarquia das normas. Aplicação do princípio da separação dos poderes. Hierarquia da Lei Estadual nº 7.806/2017 face à DZ-1004.R-8. Necessidade de adequação da Diretriz pelo Instituto Estadual do Ambiente – Inea.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica formulada pela Superintendência Regional Macaé e das Ostras – SUPMA com vistas a esclarecer a aplicação e a compatibilidade de normas jurídicas provenientes de fontes diversas e de conteúdo discrepante com a entrada em vigor da Lei Estadual nº 7.806/2017, que dispõe, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, sobre o funcionamento das empresas especializadas na prestação de serviços de controle de vetores e pragas urbanas, e dá outras providências.

A SUPMA destaca alguns eventuais conflitos da referida lei estadual com a DZ-1004.R-8, aprovada pela Deliberação CECA nº 3.619, de 24 de abril de 1997, que cuida da

¹ O presente Parecer contou com a colaboração, na análise jurídica, do residente jurídico João Filipe Figueiredo da Cunha Dantas.



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

concessão e renovação de Certificados de registros de Certificados de Registro para empresas de Controle de Vetores e Pragas Urbanas, tendo em vista os sucessivos questionamentos protocolizados pelas empresas prestadoras de serviço, no tocante a aplicabilidade da Lei.

Diante disto, para o exercício do controle de legalidade dos atos deste Instituto (art. 30, inciso I do Decreto Estadual 46.619/2019), o processo administrativo foi encaminhado para esta Procuradoria, com o intuito de expor o entendimento adiante a respeito da compatibilidade da DZ com a Lei Estadual nº 7.806/2017.

Assim sendo foi encaminhada a presente consulta, dividida em 4 (quatro) tópicos, sendo apenas o primeiro deles, referente à compatibilidade entre dispositivo da Lei Estadual e a DZ-1004.R-8, direcionado a esta Procuradoria.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. - Quanto à existência de compatibilidade entre o art. 8º da Lei Estadual nº 7.806/2017 e o item 4.3.3.1 da DZ-1004.R-8

A SUPMA faz alusão ao artigo 8º da Lei Estadual nº 7.806/2017, que estabelece a relação de profissionais habilitados a exercer a função de responsável técnico, havendo discordância com o item 4.3.3.1 da DZ-1004.R-8, tendo em vista que esta abrange mais carreiras profissionais, como bioquímicos e engenheiros florestais, quando comparada com aquela. Confira-se a íntegra de tais normas:

Art. 8º - A empresa especializada deverá ter um técnico devidamente habilitado para o exercício das funções relativas às atividades pertinentes ao controle de vetores e pragas urbanas.

Parágrafo único. Poderão exercer a função de Responsável Técnico em empresas de Controle de Pragas e Vetores: **biólogos, veterinários, químicos, engenheiros químicos, farmacêuticos e agrônomos**, que possuam comprovação para exercerem tal função, emitida pelos respectivos Conselhos de representação profissional.

4.3.3.1 As empresas de controle de vetores e pragas urbanas deverão possuir em seus quadros um profissional de nível superior, aqui denominado Técnico Responsável, que será o responsável por suas atividades técnicas. Serão considerados profissionais habilitados para o exercício destas



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

funções os **biólogos, bioquímicos, engenheiros agrônomos, engenheiros florestais, engenheiros químicos, farmacêuticos, médicos veterinários e químicos**, comprovadamente registrados em seus respectivos conselhos.

Sobre este ponto, foram formuladas os seguintes questionamentos:

- (i) Tendo em vista esse conflito identificado nas normas, é possível afirmar que os profissionais elencados na DZ-1004.R-8, excluídos da Lei, não poderão ser mais aceitos por parte do Inea no âmbito do licenciamento como responsável técnico?
- (ii) Uma vez que trata-se de uma Diretriz específica, aprovada pela Comissão Estadual de Controle Ambiental – CECA, ainda que tenha sido publicada em data anterior à referida lei, é possível afirmar que a mesma prevalece, uma vez que em se tratando de atividades passíveis de licenciamento, o Inea, com base no inciso III do art. 5º da Lei Estadual nº 5.101/2007, teria atribuição de expedir normas regulamentares sobre matéria de sua competência?
- (iii) Ainda em relação ao tema, considerando a atribuição dos Conselhos Regionais de Entidade de Classe no tocando ao exercício da profissão, seja por meio da orientação profissional sobre o exercício do seu ofício, seja pela regulação dos limites de atuação profissional, ou ainda pela fiscalização da atuação do profissional, vinculada neste caso à emissão de Anotações de Responsabilidade Técnica, a Identificação dos profissionais habilitados para o exercício da atividade não estaria vinculada às entidades? Como proceder nos casos em que o profissional porventura consiga emitir junto ao Conselho a Anotação de Responsabilidade Técnica para atuação profissional?

Inicialmente, cabe destacar que o rol de profissões em ambos os dispositivos normativos é taxativo, ou seja, os artigos supramencionados estabelecem uma lista determinada, a qual não comporta margens para eventuais interpretações extensivas, incluindo profissões que não estão expressas no texto das normas.



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

A lei estadual em comento é mais recente do que a diretriz mencionada, uma vez que a primeira entrou em vigor em 2017 e a segunda em 1997. No entanto, para fins de prevalência, deve ser consignado que a Lei Estadual nº 7.806/2017, produto da função típica do Poder Legislativo, tem *status* de lei ordinária, sendo classificada como ato normativo primário, pois busca fundamento de validade diretamente na Constituição; enquanto que a DZ-1004.R-8, fruto do poder regulamentar do Poder Executivo, é ato normativo secundário, já que busca fundamento de validade na própria legislação vigente, produto do Poder Legislativo. Nesse sentido, em outras palavras, a diretriz tem por objetivo regulamentar uma lei.

Assim, resta claro que no sistema de hierarquia das normas do ordenamento jurídico brasileiro, a Lei nº 7.806/2017 está em posição superior quando posta em comparação com a DZ-1004.R-8.

Desse modo, respondendo à primeira indagação da SUPMA, é possível afirmar sim que os profissionais elencados na DZ-1004.R-8, excluídos da Lei nº 7.806/2017, (bioquímicos e engenheiros florestais) não poderão mais ser aceitos como responsáveis técnicos no âmbito do licenciamento por parte do Inea.

Permitir que tais categorias profissionais continuem a ostentar o cargo de responsável técnico de empresas de controle de vetores e pragas urbanas, com fulcro na DZ-1004.R-8, contrariando a lei que elencou rol taxativo, significa dizer que a Administração Pública está inovando na seara legislativa, interferindo na função típica do parlamento que é a produção legislativa. Com isso, estar-se-ia violando o princípio da separação de poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal.

Nesse diapasão, a segunda pergunta deste primeiro ponto também já se encontra respondida. De acordo com as considerações feitas acima, não há espaço para a prevalência da diretriz face à lei estadual. Isso porque a lei tem fundamento de validade na própria Constituição, enquanto que a diretriz apenas regulamenta o que foi estabelecido na lei. Logo, a lei é hierarquicamente superior à diretriz, devendo qualquer disposição em contrário ser automaticamente revogado com a sua entrada em vigor. *Neu*



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

No que tange à terceira pergunta, de fato a identificação dos profissionais habilitados para o exercício da atividade é uma das atribuições dos Conselhos Regionais de Entidade de Classe, contudo foi uma escolha do legislador em não elencar as carreiras excluídas no novo texto legal.

Essa escolha é produto do princípio da livre conformação legislativa ou discricionariedade do legislador em escolher o conteúdo de produção legislativa. Portanto, em nada ofende a atribuição das entidades profissionais, que continuarão em emitir os registros, a restrição é imposta apenas para a ocupação de cargos de responsável técnico em empresas de controle de vetores e pragas urbanas.

Por fim, ressalta-se a pertinência de revisão da DZ-1004.R-8 para que a norma se adeque as previsões estabelecidas na Lei Estadual nº 7.806/2017, objetivando a correta aplicação normativa.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

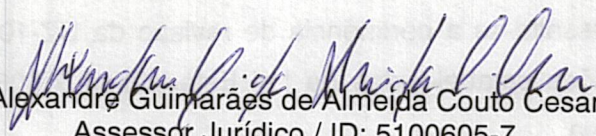
- i. Os profissionais elencados na DZ-1004.R-8, excluídos da Lei nº 7.806/2017, (bioquímicos e engenheiros florestais) não poderão mais ser aceitos como responsáveis técnicos no âmbito do licenciamento ambiental por parte do Inea;
- ii. Não há espaço para a prevalência da DZ-1004.R-8 face à Lei Estadual nº 7.806/2017. Isso porque a Lei tem fundamento de validade na própria Constituição, enquanto que a Diretriz apenas regulamenta o que foi estabelecido em lei, logo, a Lei é hierarquicamente superior à Diretriz;
- iii. De fato, a Identificação dos profissionais habilitados para o exercício da atividade é uma das atribuições dos Conselhos Regionais de Entidade de Classe, contudo foi uma escolha do legislador em não elencar as carreiras excluídas no novo texto legal; *[assinatura]*



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

- iv. Faz-se pertinente a revisão da DZ-1004.R-8 para que a norma se adeque as previsões estabelecidas na Lei Estadual nº 7.806/2017, objetivando a correta aplicação normativa.
- 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).

É o parecer, que submeto a V. Sa. para superior consideração.


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 AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

APROVO o Parecer nº 40/2019 – ACC, referente ao Processo Administrativo nº E-07/002.2620/2019.

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

Rio de Janeiro, 9 de agosto de 2019.

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

