



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, 11 de novembro de 2019.

Parecer nº 52/2019-ACC

Ref.: Processo: E-07/002.12716/2015

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

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de Prefeitura Municipal de Macuco, imposta com fundamento no art. 83¹ da Lei 3.467/2000, "*por dar início às obras de canalização do córrego da volta do umbigo sem a competente licença ambiental*" (Auto de Infração nº SUPRIDEAI/00145011 – fl. 10).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº SUPRIDCON/01006178. Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº SUPRIDEAI/00145011 (fl. 10), que aplicou a sanção de "*Multa Simples*" no valor de R\$ 15.228,89 (quinze mil duzentos

¹ Art. 83 - Dar início à instalação de qualquer atividade ou testar qualquer equipamento sem possuir licença de instalação, quando esta for exigível, salvo se a demora na obtenção de licença não puder ser atribuída ao empreendedor:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), se o infrator for pessoa jurídica.



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

e vinte e oito reais e oitenta e nove centavos). Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls.14/19).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 39 decisão do Diretor de Pós-Licença que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (fls. 32/38).

A autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em 20/03/2019, tendo apresentado Recurso Administrativo em 04/04/2019.

1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado à fl. (45), a Autuada reitera sua impugnação, na qual foi alegado, em síntese: (i) a existência de interesse público na obra e o caráter de urgência da mesma; (ii) a burocracia estatal para concessão de licença; (iii) que as obras encontram-se paralisadas por determinação do Inea, sendo certo que, o que até então fora realizado, não ocasionou nenhum dano efetivo; (iv) o não enquadramento do ato administrativo à Lei nº 3.467/2000; e, (v) que o município não pode ser responsabilizado por ato administrativo realizado por seu antigo gestor. Por fim, em sede recursal, foi requerido, subsidiariamente, "a aplicação do artigo 101, do Decreto 46.268/2018", suspendendo a exigibilidade da multa, mediante a celebração de termo de compromisso.

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). *MCU*

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

Sendo assim, e levando-se em consideração que a Notificação nº SUPRIDNOT/01105179 (fl. 42) foi recebida em 20/03/2019 (fl. 44), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 04/04/2019 (fl. 45).

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.

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

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

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 nº 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.

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.

[Assinatura]



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

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 subsistência do auto de infração

No caso em tela, a Recorrente alega que, devido à burocracia estatal para concessão de licença, não teve o prefeito, à época da execução das obras, outra solução, *"senão iniciar as obras para resolver o problema da população, ainda que sem a licença ambiental"*. Aduz, ainda, que diante do *"confronto de direitos fundamentais 'Meio Ambiente x Saúde', o administrador em uma técnica de ponderação de interesse teve que sobrepor um direito em detrimento o outro"*, sobrepondo o direito à saúde com início das obras sem a devida licença.

Contudo, os argumentos não merecem prosperar. Utilizar-se da burocracia da administração pública como justificativa para o início das obras sem a devida licença ambiental não se mostra cabível. Conforme determina o Sistema de Licenciamento Ambiental – Slam (art. 2º do Decreto nº 44.820/2014), os empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, estão sujeitos ao licenciamento ambiental.

Assim sendo, de acordo com o Decreto nº 44.820/2014, dentre os empreendimentos sujeitos ao licenciamento estão relacionadas às *"(...) Obras hidráulicas - construção de barragens, abertura de barras e embocaduras, construção de enrocamentos, transposição de bacias, microdrenagem, mesodrenagem e macrodrenagem, canalizações, retificações, construção de diques e abertura de canais de irrigação..."*, referentes ao Grupo 33 – Construção Civil do Anexo 1. *ACMU*



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

Necessário pontuar, ainda, que, por mais que a Recorrente fundamente sua conduta em razão de utilidade pública e caráter emergencial, além da ausência de comprovação dessas infundadas alegações, o Slam prevê a possibilidade de concessão de Autorização Ambiental para esse caso, o que não foi observado pela Prefeitura de Macuco, ao requerer Licença de Instalação — a qual não foi concedida ainda, de acordo com o Processo nº E-07/512.115/2011 — para canalização parcial do córrego.

Ressalta-se, também, a manifestação da área técnica (fl. 21), quando frisou que “o SLAM estabelece em seu Art. 16 a figura da Autorização Ambiental para a execução de obras emergenciais que demandam urgência de atendimento”. Portanto, era completamente possível a conciliação entre os direitos fundamentais que a Recorrente alegou estarem em conflito, tendo em vista que há disposição legal que prevê um tratamento alternativo para as obras emergenciais, constante no referido art. 16, §1º, I, do Decreto nº 44.820/2014⁴. Neste passo, cumpre ressaltar a manifestação técnica sobre este ponto:

Em segundo lugar obras de caráter social ou de utilidade pública recebem no processo administrativo uma tarja identificando o caráter prioritário de tramitação da atividade ou obra, justificando a celeridade que deve ser dada no atendimento a demanda. Portanto, deduzir antecipadamente que o processo de licenciamento será lento e por essa razão iniciar as obras, é totalmente injustificável.

Ante o exposto, em razão da inequívoca transgressão do art. 83 da Lei nº 3.467/2000, não há que se falar em nulidade do ato administrativo, portanto ressaltar-se a subsistência do Auto de Infração.

⁴ Art. 16. A Autorização Ambiental (AA) é o ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental autoriza a implantação ou realização de empreendimento ou atividade de curta duração, a execução de obras emergenciais ou a execução de atividades sujeitas à autorização pela legislação, estabelecendo as condições, restrições e medidas de controle, mitigação e compensação ambiental que devem ser atendidas.

§ 1º Aplica-se a AA para:

I - execução de obras emergenciais, necessárias em decorrência de emergência ou calamidade pública, que demandam urgência de atendimento em situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, com prazo máximo de 1 (um) ano, podendo ser renovada, no máximo por igual período;





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

2.2.2 – Desnecessidade de demonstração de dano para a caracterização da infração ambiental em tela

Alega a Recorrente que "o que até então foi realizado não ocasionou nenhum dano efetivo ao Meio Ambiente". Todavia, a ocorrência de dano no presente caso não se discute, até mesmo, por que, deve-se esclarecer que a imputação veiculada não envolve em si a ocorrência de qualquer dano ambiental, mas o descumprimento de determinação da Administração Ambiental.

Assim sendo, o art. 83 da Lei Estadual nº 3.467/2000 é suficientemente claro em definir que a infração se configura ao dar início à instalação de qualquer atividade sem possuir licença de instalação, quando esta for exigível.

Cabe destacar que a Lei nº 3.467/2000 esclarece em seu art. 2º, § 10, que a responsabilidade pela reparação ou indenização decorrente de danos ambientais é independente da responsabilidade em relação às sanções resultantes das infrações administrativas, a saber:

Art 2º - As infrações administrativas serão punidas como as seguintes sanções, observadas as circunstâncias atenuantes e agravantes:
(...)

§ 10 – Independente da aplicação de quaisquer sanções, o infrator será obrigado a reparar ou indenizar os danos ambientais por ele causados.

Nesse sentido, o ilustre doutrinador Édís Milaré nos ensina sobre a essência da responsabilidade administrativa decorrente de ações lesivas ao meio ambiente:

A essência da infração ambiental não é o dano em si, mas sim o comportamento em desobediência a uma norma jurídica de tutela do ambiente. Se não há conduta contrária à legislação posta, não se pode falar em infração administrativa.

O dano ambiental, isoladamente, não é gerador de responsabilidade administrativa; contrário sensu, o dano que enseja responsabilidade administrativa é aquele enquadrável como o resultado descrito em um tipo infracional ou o provocado por uma conduta omissiva ou comissiva violadora de regras jurídicas.⁵

⁵ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente : a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édís Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover – 7. ed. rev., atual. e reform. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1151.



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

Verifica-se então que a causa da autuação foi dar início às obras de canalização do córrego da volta do umbigo sem a competente licença ambiental, não havendo, portanto, a necessidade de ser caracterizada a ocorrência de dano ambiental.

Resta claro, portanto, que no presente caso a demonstração de dano específico não se revela como pressuposto lógico para a incidência da sanção prevista no art. 83 da Lei nº 3.467/2000, pois se cuida tão somente da constatação de início de atividade sem a devida licença ambiental.

2.2.3 – Do enquadramento do ato administrativo à Lei nº 3.467/2000

No que se refere ao argumento da Recorrente de que *"a conduta descrita no artigo acima citado não se enquadra na conduta realizada pelo ente municipal"*, em que pese a tentativa de desvincular a conduta realizada à violação referida no art. 83 da Lei nº 3.467/2000, conforme já exposto anteriormente não há nenhum fundamento.

A Autuada afirma *"que não ocorreu nenhuma instalação a necessitar de licença de instalação"*, no entanto, de acordo com a própria conduta do Município, ao requerer Licença de Instalação para execução da atividade, já demonstra contradição em suas alegações.

Frisa-se, novamente, que a atividade, segundo o SLAM (Decreto nº 44.820/2014) está sujeita ao licenciamento ambiental, e, ainda, nos casos de inexigibilidade de licenciamento, permanece a obrigatoriedade de obtenção de outros instrumentos do Slam aplicáveis e do atendimento à legislação vigente (art. 3º, §1º).

Cabe esclarecer, ainda, que apesar da Recorrente alegar que o disposto no art. 83 se refere apenas à instalação de atividade, pois *"o que ocorreu foi a realização de uma obra"*, tal argumento é incompatível o entendimento da área técnica deste Instituto. Portanto, cumpre transcrever a manifestação técnica:

(...) **Outra justificativa descabida de objetividade, ficando no âmbito da discussão do que seria "instalar uma atividade" ou "iniciar uma obra", o que no entendimento deste analista tem exatamente o mesmo sentido prático.** Tal afirmação é concordante até mesmo com o tipo de solicitação

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIVER O JOGO



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

feita pela Prefeitura Municipal de Licença de Instalação para obra proposta e realizada sem a devida licença." (fl. 22) (Grifou-se)

Pontua-se que constam nos autos diversos relatos dos agentes fiscalizadores (fls. 05/06) confirmando a execução das obras de canalização do córrego, sem a devida licença ambiental e, conforme depreende-se das fotos às fls. 27/29, a canalização foi instalada em alguns trechos do córrego.

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 contrário⁶.

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.⁷

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

⁶ 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.

⁷ 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.⁸

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro também entende dessa forma, a saber:

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)

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. (Apelação 0002580-59.2013.8.26.0515; TJSP - 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente. Relator: Moreira Viegas. Dje: 21/09/2017) (grifou-se)

Com efeito, não trouxe a Autuada qualquer prova apta a sustentar a negativa dos fatos narrados. A pretensão de desconstituição da veracidade do auto de infração se delimita apenas a alegações. Nesse sentido, a jurisprudência nega a desconstituição da veracidade do ato administrativo com base exclusivamente em meras alegações desacompanhadas de provas.

⁸ 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

Nesses termos, em vista da falta de prova em sentido contrário, não merece prosperar a posição da autuada quanto ao mérito da autuação. Portanto, a incidência do art. 83 da Lei nº 3.467/2000 se mostra suficiente fundamentada, logo, deve permanecer hígida a sanção aplicada.

2.2.4 - Da responsabilidade do Município de Macuco

A Recorrente alega que não pode ser responsabilizada, pois a infração em comento foi praticada pela gestão passada, ou seja, pelo antigo Prefeito do Município de Macuco. No entanto, tal argumento não deve prosperar.

Primeiramente, destaca-se que é inequívoca a prática ilícita do Município de Macuco que fundamentou a lavratura do Auto de Infração, uma vez que foi dado início às obras de canalização do córrego sem a devida licença ambiental.

Além disso, necessário esclarecer que o Município, de acordo com o Código Civil — art. 41, III, Lei nº 10.406/2002 —, é pessoa jurídica de direito público interno possuidor de autonomia, face à tríple capacidade que lhe é atribuída pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Nesse cenário, adotando-se a teoria do órgão, de que, conforme entendimento de Maria Di Pietro, a *"pessoa jurídica manifesta a sua vontade por meio dos órgãos, de tal modo que quando os agentes que os compõem manifestam a sua vontade, é como se o próprio Estado o fizesse; substitui-se a ideia de representação pela de imputação"*⁹, independente da conduta ter sido praticada pelo ex-prefeito, ou pelo atual, o Município de Macuco deverá responder pela transgressão do dispositivo na Lei nº 3.467/2000.

Portanto, ante o exposto se demonstra inequívoca a responsabilidade da Prefeitura de Macuco, independente do agente que a representava. Sendo assim, não há nenhuma ilegalidade no presente processo administrativo apuratório da infração administrativa.

⁹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 31. ed. rev. atual e ampl. — Rio de Janeiro: Forense, 2018. p.735.



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

2.2.5 – Da possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC

Por fim, em relação ao pedido de para “*aplicação do art. 101, do Decreto 46.268/2018, suspendendo a exigibilidade da multa, mediante celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental*”, destaca-se que é possível a celebração de um TAC, com vistas à suspensão de exigibilidade da referida multa e a conversão em prestação de serviços, segundo o **art. 101 da Lei Estadual nº 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.

Com base no § 6º do art. 101 acima transcrito, o Decreto nº 46.268/2018 dispõe que as multas aplicadas na Lei Estadual nº 3.467/2000 poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, **a exclusivo critério da Secretária de Estado do Ambiente e Sustentabilidade**, 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.

Assim, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico à conversão do valor da multa na celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, devendo esta decisão ser tomada pela Ilma. Secretária de Estado do Ambiente e Sustentabilidade.

Convém destacar ser facultado à Autuada, nos termos do art. 3º do Decreto nº 46.268/2018, optar: (i) pela implementação, por seus meios, de serviços de interesse ambiental ou obra de preservação, melhoria da qualidade do meio ambiente, no âmbito de, no

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

mínimo, um dos projetos previstos nos incisos do art. 1º; (ii) pela adesão a projeto previamente selecionado pela autoridade ambiental, constantes no Banco de Projetos Ambientais – BPS do Inea, na forma estabelecida nos artigos 2º e 8º, observados os objetivos previstos nos incisos do art. 1º.

Caso esta Autarquia concorde com tal conversão, recomenda-se, antes do envio do processo à Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade - Seas, que o corpo técnico do Inea analise a viabilidade da proposta e se manifeste sobre o projeto de interesse ambiental pertinente, para agilizar a decisão final da Secretária.

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 41.628/2009¹⁰;
- (ii) Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento, devido processo legal e com os princípios do contraditório e da ampla defesa;
- (iii) As alegações da autuada não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou comprovado que a Recorrente incorreu em violação do art. 83 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito em comprovar suas alegações;
- (iv) No presente caso a demonstração de dano específico não se revela como pressuposto lógico para a incidência da sanção prevista no art. 83 da Lei nº 3.467/2000, pois se cuida tão somente da constatação de início de atividade sem a devida licença ambiental;

¹⁰ 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

- (v) Aplicando a teoria do órgão, conforme esclarecido, demonstra-se inequívoca a responsabilidade da Prefeitura de Macuco, independente do agente que manifestou sua vontade através da conduta praticada;
- (vi) Em atenção ao requerimento da autuada, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico à conversão do valor da multa na celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, devendo esta decisão ser tomada pela Ilma. Secretária de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – Seas;
- (vii) Recomenda-se, ainda, antes do encaminhamento dos autos para decisão da Seas, que o corpo técnico deste Instituto analise a viabilidade da proposta e se manifeste sobre o projeto de interesse ambiental pertinente, para agilizar a decisão final da Secretária;
- (viii) 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 desprovimento**.

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


Alexandre Guimarães de Almeida Goute Cesar
Gerente de Direito Ambiental / 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 52/2019 - ACC, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pelo Município de Macuco eis que cabível e tempestivo e, no seu mérito, por seu desprovemento.

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

Rio de Janeiro, 13 de novembro de 2019.


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

NOTES
DATE
PAGE



UNITED STATES DEPARTMENT OF THE INTERIOR
BUREAU OF LAND MANAGEMENT
WASHINGTON, D. C. 20090

MEMORANDUM

TO: DIRECTOR, BLM (100-107100-1000)
FROM: [Name], [Title]
SUBJECT: [Subject]
DATE: [Date]

1. [Text]

[Signature]
[Name]
[Title]
[Date]

BLM
BUREAU OF LAND MANAGEMENT