



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, 20 de julho de 2019.

Parecer nº 61/2019 - GTA¹

Ref.: Processo: E-07/502.056/2011

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 NOVA JET SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO, JATEAMENTO E PINTURA LTDA., imposta com fundamento nos artigos 64, 91, 92, 95 e 96, da Lei Estadual 3.467/2000, por *"iniciar atividade de jateamento sem licença, poluição do ar por emissão de partículas, disposição inadequada de borra de cobre e entulho, manter em depósito resíduos sólidos em desacordo c/ a legislação e poluição do solo com óleo, infringindo os artigos 64, 91, 92, 95 e 96 da Lei 3467/00"* (Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00134709 – fl. 14).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/00004544 (fl. 02). Ato contínuo, emitiu-se o Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00134709 (fl. 14), com base nos artigos 64, 91, 92, 95, 96 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de "Multa simples" no valor de R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil

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

e quatrocentos reais). Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 16/17).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 36 decisão do Vice-Presidente que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração.

A autuada foi cientificada do indeferimento da impugnação em 09/01/2019, tendo apresentado Recurso Administrativo em 24/01/2019.

1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado às fls. (49/56), a Autuada limita-se a alegar que: (i) em 22/09/2010 foi realizada reunião na Superintendência Regional da Baía da Ilha Grande – SUPBIG, da qual ficou condicionada a transformação da penalidade de multa em advertência nos casos em que for lavrado auto de constatação por desenvolver a atividade sem a devida licença, desde que o infrator solicite o licenciamento no prazo de 90 (noventa) dias; e que (ii) vem desenvolvendo as atividades dentro das exigências determinadas pelo 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, tendo em vista que a Autuada foi notificada em 09/01/2019 (fl. 48), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 24/01/2019 (fls. 49/56).



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

Proc. E-07/502.056/2011

Data: 28/02/2011 fls. 02

Rubrica

ID: ID: 2147004-6

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 do auto de constatação, datado de 03/03/2010, e do auto de infração, datado de 28/11/2012, aplicam-se os art. 60 e 61 do Decreto nº 41.628/2009, antes da alteração realizada pelo Decreto nº 45.430/2015:

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.

Art. 61 - Os autos de infração, que terão por base as informações constantes nos respectivos autos de constatação emitidos pelo servidor competente, serão lavrados:

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 da 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

- 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;
II - pela Coordenadoria de Fiscalização, nos demais casos previstos na legislação aplicável.

No que tange à competência para julgamento da impugnação, realizado em 05/06/2017, aplica-se o art. 62, inciso I do Decreto nº 41.628/2009, após as alterações realizadas pelos Decretos nº 45.430/2015:

Art. 62 - As impugnações apresentadas, no prazo de 15 dias contados da intimação, contra os autos de infração serão apreciadas e decididas:

I – pelo Vice-Presidente, no caso de autos de infração lavrados no caso de imposição de advertência, multas e apreensão.

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 do auto de infração

A Recorrente alega em seu recurso que a Superintendência Regional da Baía da Ilha Grande – SUPBIG realizou reunião com vários estaleiros de Angra dos Reis (em 22/09/2010), na qual ficou acordado a conversão da multa simples em advertência nos



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

Proc. E-07/502.056/2011

Data: 28/02/2011 fls. 2

Rubrica

ID: 2147004-6

casos em que for lavrado um Auto de Constatação por operação de atividade sem a devida licença, desde que o infrator entre com pedido de licenciamento no Inea, no prazo de 90 (noventa) dias. Para fins de comprovação, juntou ao recurso, a ata reunião (fls. 50/53).

Importa destacar, inicialmente, que na época da vistoria a Autuada já desempenhava atividade de estaleiro sem a devida licença ambiental, razão pela qual foi autuada, além da operação sem licença (art. 64), por vários outros ilícitos.

Com efeito, não há nos autos do presente processo administrativo informação de que a Autuada tenha de fato feito pedido de licenciamento dentro do prazo de 90 (noventa) dias estipulado, a contar da inspeção, que culminou com o auto de constatação nº SUPBIGCON/00004544 (fl. 02) e por conseguinte auto de infração nº SUPBIGEAI/00134709 (fl. 14).

Não obstante, a manifestação da área técnica deste Instituto (fl. 60) concluiu pela sugestão de converter a multa aplicada em advertência no tocante à infração do artigo 64, da Lei Estadual nº 3.467/00, remanescendo, pois, a autuação de multa simples às demais infrações cometidas pelo Autuado dos artigos 91, 92, 95 e 96 da supradita lei estadual, uma vez que ficou provado por meio de fotos e relatos a poluição por do ar (Art. 91), poluição do solo (Art. 92), erosão e deslizamento nas condições hidrográficas (Art. 94) e poluição da água por vazamento de hidrocarbonetos (art. 96).

Cabe destacar que não é atribuição desta Procuradoria decidir qual das sanções previstas no artigo 2º, da Lei Estadual nº 3.467/00 devem ser aplicadas nos casos concretos que se apresentam; tal atribuição é do agente público fiscalizador no exercício do poder de polícia.

Assim sendo, é permitido ao agente público, na análise do mérito administrativo, sugerir a conversão da multa simples em advertência no exame de sua discricionariedade. Além do mais, a área técnica deste órgão ambiental, por meio de manifestação exarada à fl. 60, não vê óbice e está de acordo com eventual alteração da autuação aplicada à Autuada.

Desse modo, na busca pela preservação da segurança jurídica pactuada na reunião de 22/09/2010 para regularização ambiental dos Estaleiros e atividades afins em Angra dos

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

Reis e Paraty, é possível que o administrador público optar pela conversão da sanção de multa simples em advertência para a infração do artigo 64, da Lei Estadual nº 3.467/00.

Nesta esteira, deve-se encaminhar os autos da presente demanda administrativa ao órgão do Inea com atribuição para valoração da multa, excluindo do computo a incidência do artigo 64 da lei ambiental estadual, a fim de atender ao princípio da proporcionalidade.

No que tange às demais infrações ambientais praticadas pelo Autuado, previstas nos artigos 91, 92, 95 e 96 da Lei Estadual nº 3.467/00, deve ser mantido a higidez do auto de infração na aplicação da sanção de multa.

Como cediço, os atos administrativos gozam de presunção de legalidade, ou seja, da sua conformação com a 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 contrário⁴.

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”⁵

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.

⁴ 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.

⁵ 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

No mesmo sentido são os esclarecimentos do renomado autor Édis Milaré ao discorrer sobre a 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 quem incumbe desconstituir o auto de infração, demonstrando estarem ausentes os pressupostos jurídicos da responsabilidade administrativa".⁶

A jurisprudência dos tribunais entende dessa forma. Confira-se os seguintes julgados dos Tribunais de Justiça do Rio de Janeiro e de São Paulo:

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)

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.

(TJSP; APELAÇÃO 0002580-59.2013.8.26.0515; RELATOR (A): MOREIRA VIEGAS; ÓRGÃO JULGADOR: 1ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE; FORO DE ROSANA - VARA ÚNICA; DATA DO JULGAMENTO: 21/09/2017; DATA DE REGISTRO: 25/09/2017)

⁶ 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

Ou seja, a jurisprudência nega a desconstituição da veracidade do ato administrativo com base exclusivamente em meras alegações desacompanhadas de qualquer elemento apto a afastar a presunção de legitimidade do ato administrativo.

No caso em tela, o ato administrativo não teve sua presunção de veracidade e fé pública desconstituída pelo Recorrente, visto que em momento algum o recurso administrativo apresentou argumento e documento apto a comprovar que a desconstituição das infrações cometidas com fulcro nos artigos 91, 92, 95 e 96, da Lei Estadual nº 3.467/00, razão pela qual deve ser mantida a aplicação da pena de multa simples.

Ademais, o Autuado argumenta, ainda, que se esforça em cumprir as exigências determinadas pelo Inea, contudo, esta narrativa não pode ter o condão de isentar o infrator à eventual responsabilização. Isso porque, uma vez verificada a violação à norma ambiental, a Administração Pública Estadual tem o dever legal de aplicar as sanções cominadas na Lei nº 3.467/00.

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 41.628/2009;
- (ii) Considerando a preservação da segurança jurídica pactuada na reunião de 22/09/2010, entre a SUPBIG e os Estaleiros de Angra dos Reis e Paraty, é possível que o administrador público opte pela conversão da sanção de multa simples em advertência para a infração do artigo 64, da Lei Estadual nº 3.467/00;
- (iii) Nesta esteira, deve-se encaminhar os autos da presente demanda administrativa ao órgão do Inea com atribuição para valoração da multa, excluindo do compute a incidência do artigo 64 da lei ambiental estadual, a fim de atender ao princípio da proporcionalidade;

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

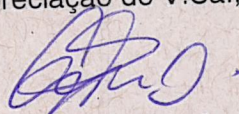


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

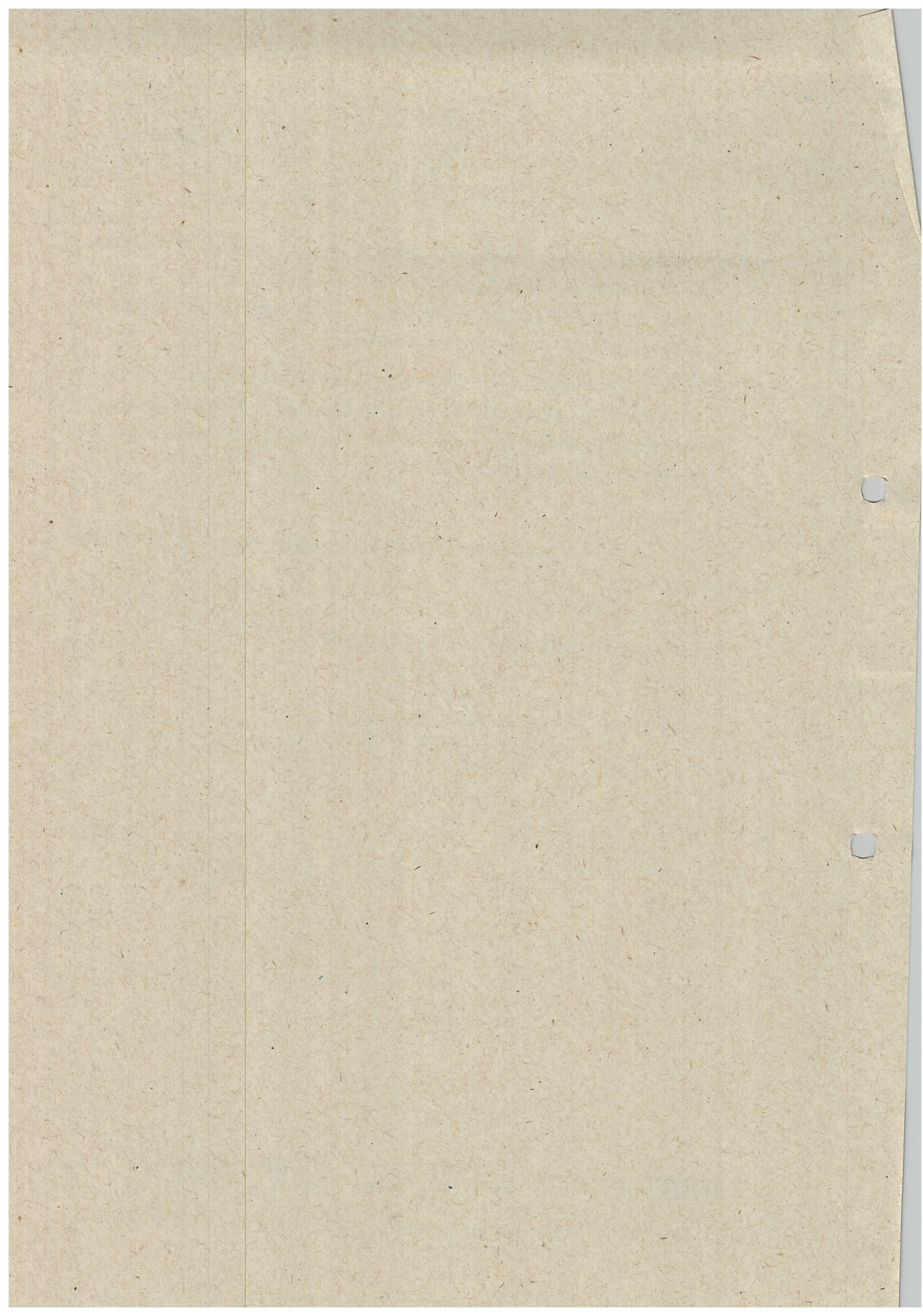
- (iv) Em relação às demais alegações da autuada, estas não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou provado que a Recorrente incorreu em violação os artigos 91, 92, 95 e 96, da Lei Estadual nº 3.467/00, razão pela qual deve ser mantida a aplicação da sanção de multa simples;
- (v) Por fim, cumpre 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. 34 do Decreto Estadual 41.628/2009).

Destarte, entendemos pelo conhecimento do recurso, opinando, no mérito, por seu parcial provimento.

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


Guilherme Teixeira de Araújo
Assessor Jurídico / ID: 5073427-0
GEDAM / Procuradoria do INEA







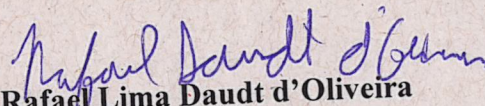
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

APROVO o Parecer nº 61/2019 - GTA, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto por NOVA JET SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO, JATEAMENTO E PINTURA LTDA., eis que cabível e tempestivo e, no seu mérito, por seu parcial provimento.

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

Rio de Janeiro, 24 de julho de 2019.


Rafael Lima Daudt d'Oliveira

Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea



