



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Instituto Estadual do Ambiente
Procuradoria

PARECER Nº 169/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº SEI-070007/000016/2022

Parecer nº 30/2024^[1] - LDQO - Gerdam/Proc/Inea

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES. RECURSO TEMPESTIVO. INSUBSISTÊNCIA DOS ARGUMENTOS DA AUTUADA.

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de Auto Ônibus Fagundes Ltda., com vistas à apuração de conduta lesiva ao meio ambiente, pela derivação de fonte alternativa de recursos hídricos sem a devida outorga de direito de uso. Tal conduta infringe o art. 85 da Lei Estadual nº 3.467/2000^[2], de acordo com o Auto de Constatação nº Supbgcon/01021908 (27032012).

Em sequência, foi aplicada sanção de suspensão parcial ou total das atividades, de acordo com o Auto de Infração nº Gefiseai/00158100 (40546393).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao auto de infração (48077561).

I.2. Das razões da autuada

Na impugnação, a autuada pugnou pelo cancelamento do auto de infração, tendo em vista que requereu, após a autuação, a abertura de processo administrativo para concessão de outorga de direito de uso de recurso hídrico, o qual ainda está pendente de apreciação no Setor de Serviço de Outorga de Recursos Hídricos.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminarmente

II.1.1. Da tempestividade da impugnação

A autuada foi notificada do auto de infração em 31/01/2023, conforme doc. 46461264.

A Lei Estadual nº 3.467/2000 determina que o prazo para apresentação de impugnação contra o AI é de 15 (quinze) dias, contados da data da ciência da autuação, *in verbis*: “Art. 24-A. *Contra o auto de infração poderá ser interposta impugnação, no prazo máximo de 15 (quinze) dias (...), contados da data da ciência da autuação (grifo nosso)*”. Assim, considera-se *tempestiva* a impugnação apresentada em 06/02/2023 (77781680).

II.1.2. Da competência para a prática dos atos de fiscalização e julgamento do recurso

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, destacam-se as regras estabelecidas nos Decretos Estaduais nº 41.628/2009 e nº 46.619/2019, bem como da recente edição do Decreto Estadual nº 48.690/2023, que revogou os decretos anteriores.

Importante esclarecer quem em se tratando especificamente do direito intertemporal, o Decreto Estadual nº

48.690/2023 incide 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^[3].

Isso posto, verifica-se que os atos administrativos – auto de constatação e auto de infração – que compõem o presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Na sequência, após a análise e manifestação desta Procuradoria, a impugnação apresentada pela autuada será submetido ao Conselho Diretor - Condir, autoridade competente para julgamento, tendo em vista que se trata de penalidade de suspensão total ou parcial das atividades, nos termos do art. 60, II, do Decreto Estadual nº 48.690/2023^[4].

II.2 - Do mérito:

II.2.1 – Do procedimento administrativo para a aplicação da sanção de suspensão das atividades

O artigo 2º, § 7º, da Lei estadual n.º 3.467/2000 dispõe que a sanção de suspensão parcial ou total das atividades deve ser aplicada quando uma atividade não estiver obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

Todavia, não é qualquer desobediência à legislação ambiental ou regulamentar, mas uma desobediência relevante e significativa, tendo em vista os efeitos que podem causar a decisão final administrativa. Assim, deve-se observar o princípio da proporcionalidade, bem como a equivalência entre a gravidade da conduta que viola a legislação e a sanção aplicada.

Dessa maneira, no que tange à expedição dos atos administrativos pertinentes, o agente ambiental fiscalizador deve lavrar o auto de constatação da sanção de suspensão das atividades (com esteio no § 7º do artigo 2º da Lei Estadual n.º 3467/00), e posteriormente lavrar o auto de infração com base no AC e demais elementos do processo. Ademais, o agente fiscalizador também deve atentar-se ao preenchimento dos itens previstos nos artigos 12 e 13 da referida lei, de maneira a evitar ausência que possa gerar a nulidade do ato administrativo.

Adiante, como pede o art. 14, o autuado deverá ser intimado para tomar ciência da lavratura do auto de infração, sendo aberto, neste momento, prazo de 15 (quinze) dias para a impugnação da sanção aplicada (Art. 24-A). Veja que a impugnação da sanção de suspensão das atividades ocorre da mesma forma que as demais sanções (multa e advertência). No caso do indeferimento da impugnação, deve ser aberto prazo para interposição do recurso administrativo contra a decisão de indeferimento, conforme manda o art. 25.

Em relação à competência da autoridade julgadora, observa-se que, diferentemente da infração de advertência, multa e apreensão, os artigos 60 e 61 do Decreto estadual n.º 48.690/2023 definiram que caberá ao CONDIR decidir a impugnação e à CECA julgar o recurso administrativo. Confira:

Art. 60 - As impugnações apresentadas, no prazo de 15 (quinze) 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.

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 (quinze) 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**. (Grifamos)

No que tange à possibilidade de suspensão da exigibilidade das sanções ambientais, a interpretação usual desta Procuradoria quanto ao art. 26 da Lei estadual n.º 3647/2000 é no sentido de que terão efeito suspensivo automático apenas os recursos interpostos contra condenações administrativas ambientais ao pagamento de multa. Os recursos de decisões de aplicação de sanções administrativas não pecuniárias, como é o caso da suspensão total ou parcial das atividades, serão dotadas, em regra, de efeito meramente devolutivo.

Apesar disso, o efeito suspensivo poderá ser concedido pela autoridade competente para exercício do juízo de admissibilidade recursal para as situações em que estejam presentes os seguintes requisitos: (a) pedido expresso do recorrente; (b) irreversibilidade de danos irreparáveis ao recorrente; e (c) plausibilidade das alegações recursais. Esse entendimento segue orientação do **Parecer Proc. INEA n.º 03/2023 - LDQO** (54526679), vistado pela Procuradoria Geral do Estado (56868600), que concluiu pela parcial ilegalidade do art. 63 do Decreto Estadual n.º 48.690/2023, por violação ao art. 26 da Lei Estadual n.º 3.467/2000.

Assim, a única possibilidade de o recurso administrativo ter efeito suspensivo no presente caso e consequentemente adiar a efetivação da suspensão será nos casos em que – após requerimento do recorrente – a autoridade que exercer o juízo de admissibilidade do recurso verificar que a execução imediata da penalidade pode acarretar dano irreparável e decidir pelo efeito suspensivo.

II.2.2. Da subsistência do auto de infração:

Na hipótese dos autos, a recorrente foi autuada pela prática da infração ambiental tipificada no art. 85, combinado com o art. 2º, VIII, ambos da Lei Estadual n.º 3.467/2000:

Art. 85. Dar início ou prosseguir na operação de qualquer atividade sem possuir licença de operação, quando esta for exigível, salvo se a demora na obtenção de licença não for atribuída ao empreendedor:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), se o infrator for pessoa jurídica.

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

(...)

IV - Apreensão;

V - Destruição ou inutilização do produto;

VI – suspensão de venda e fabricação do produto;

VII – embargo de obra ou atividade;

VIII – suspensão parcial ou total das atividades;

IX – interdição do estabelecimento;

X – restritiva de direitos; (...)

§ 7º - As sanções indicadas nos incisos VI a X serão aplicadas quando o produto, a obra, a atividade ou o estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

De acordo com o Relatório de Vistoria **SUPBGRVT 5/22**, elaborado pela SUPBG, a autuação se deu pela constatação de uso de recursos hídricos oriundos de fonte alternativa sem a devida Outorga de Direito de Uso. Ademais, além da aplicação da sanção de suspensão das atividades, também foi emitido o Auto de Constatação n.º Supbcon/01021906 (26992599), com sugestão de multa simples, bem como a Notificação n.º Supbgnot/01124021 (26669465), que exigiu a apresentação de protocolo de abertura de novo processo administrativo no prazo de 60 (sessenta) dias para expedição da outorga de direito de uso de recursos hídricos.

A autuada requereu o cancelamento do auto de infração unicamente sob a alegação de ter cumprido a notificação n.º Supbgnot/01124021, uma vez que instaurou novo processo administrativo para concessão da outorga de uso hídrico (SEI-070007/000364/2022). Nesse sentido, a área técnica, através dos despachos de doc. 49490364 e 68915993, opinou pelo deferimento da impugnação, tendo em vista que a autuada atendeu ao

solicitado pelo Instituto.

Todavia, importa destacar que a mera abertura de procedimento administrativo para requerer a expedição do instrumento de controle não enseja a automática perda de objeto da penalidade de suspensão total ou parcial das atividades. Apenas com a efetiva emissão da outorga que poderá o auto de infração ser cancelado, o que não se verificou no caso concreto, conforme se extrai do processo SEI-070007/000364/2022.

Reitera-se que a recorrente apenas poderia operar a atividade de extração de água de poço artesiano após a concessão do instrumento de controle adequado (outorga de direito de uso de recursos hídricos). Todavia, como operou irregularmente, foi devida a aplicação da penalidade de suspensão das atividades, que **apenas perderá o objeto quando a área técnica atestar a efetiva emissão da outorga.**

Por fim, recomenda-se que o órgão competente deste Instituto certifique, na hipótese da decisão de indeferimento de eventual recurso interposto (no caso, a Ceca será o órgão competente para julgamento do recurso - art. 61, II, do Decreto Estadual nº 48.690/2023), o Trânsito em Julgado do presente processo administrativo, visando determinar o término da apuração da infração ambiental, bem como o início da contagem dos 5 (cinco) anos para eventual aplicação da agravante de reincidência, conforme art. 10, inciso I, da Lei Estadual nº 3.467/2000.

Assim, **conclui-se pela subsistência do AI nº Gefiseai/00158100.**

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- i. Os atos praticados no processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento, devido processo legal, contraditório e ampla defesa;
- ii. A impugnação é cabível e tempestiva;
- iii. Restou comprovado que houve, de fato, violação ao art. 85 da Lei Estadual nº 3.467/2000, pela derivação de fonte alternativa de recursos hídricos sem a devida outorga de direito de uso; e
- iv. O auto de infração que aplicou a penalidade de suspensão das atividades somente poderá ser cancelado no presente caso quando a área técnica atestar que efetivamente foi emitida a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos.

Destarte, opina-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, **por seu desprovemento**.

Restitua-se à **Diretoria de Pós-Licença - Dirpos**, para ciência e adoção das medidas necessárias à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 05 de julho de 2024.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira

Procurador do Estado

Procurador-Chefe do Inea

[1] Este parecer foi elaborado com o auxílio do residente jurídico Vitor Lima Souto.

[2] **Art. 76.** Deixar, sem justa causa, de cumprir as regulares intimações dos órgãos ambientais estaduais, nos termos do art. 14 desta Lei: Multa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

[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.

[4] Art. 60 - As impugnações apresentadas, no prazo de 15 (quinze) 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.**



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 05/07/2024, às 18:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **78188429** e o código CRC **7DDB2B54**.