



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, 04 de outubro de 2019

Parecer n° 48/2019-ACC¹

Ref.: Processo: E-07/515.098/2012

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 da VALE S.A., imposta com fundamento no art. 81² da Lei Estadual n° 3.467/2000, por “deixar de prestar ao INEA informações exigidas no item 1, da notificação n° GEAR3NOT/00030664, de 09/12/2011” (Auto de Infração n° COGEFISEAI/00143882 – fl. 11).

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação n° GEAR3CON/01005176 (fl. 03). Na sequência emitiu-se o Auto de Infração n° COGEFISEAI/00143882 (fl. 11), que aplicou a sanção de “*Multa Simples*” no valor de R\$

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

² Art. 81 - Deixar de prestar aos órgãos ambientais estaduais informações exigidas pela legislação pertinente ou prestar informações falsas, distorcidas, incompletas ou modificar relevante dado técnico solicitado: Multa de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).



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

4.938,89 (quatro mil novecentos e trinta e oito reais e oitenta e nove centavos). Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 12/18).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 58 decisão do Diretor do Inea que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação (fls.52/57) exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração – Siai.

A autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em 26/01/2018, tendo apresentado Recurso Administrativo em 08/02/2018.

1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado às fls. 71/82, a Autuada alega, em síntese: (i) vícios do auto de infração e da decisão em primeira instância, razão pela qual requer a nulidade do Auto de Infração; (ii) a ausência de razoabilidade do valor da multa; (iii) a inadequação da aplicação de multa simples como penalidade; e, (iv) alternativamente, requer a reforma da decisão para desqualificar a sanção de multa em favor da sanção de advertência.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares

2.1.1 - Da tempestividade do recurso

A Lei 3.467/00 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).

Sendo assim, levando-se em consideração que a Notificação nº COGEFISNOT/01088441 (fl. 62) foi recebida em 26/01/2018 (fl. 62-v) e, ainda a suspensão do prazo recursal, que ocorreu entre os dias 30/01/2018 a 05/02/2018, em virtude de pedido *Amu*



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

de vista do processo (fls. 64/69), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 08/02/2018 (fls. 71/88), nos termos do entendimento firmado por esta Procuradoria no Parecer GTA nº 30/2015 de 26 de agosto de 2015.

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 41.628/2009³, 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 Brasileiro⁴.

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

³ 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.

⁴ 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 41.628/2009, antes da 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 - 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, 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.

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 pelo



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

Autuado 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 e da legalidade da decisão em primeira instância

Os atos da Administração Pública, por prerrogativa, gozam da presunção de legalidade e legitimidade, visto que a sua estruturação foi idealizada sob os princípios constitucionais elencados no art. 37 da Constituição Federal. Logo, deve-se partir do pressuposto que a sua materialização está em consonância com as normas legais e com os demais preceitos constitucionais.

Nesse contexto, a instauração de processos administrativos para apuração de infrações ambientais se pautam nas garantias da ampla defesa e do contraditório, decorrentes do princípio do devido processo legal.

Assim, eventual desconstituição dessa presunção só poderia ocorrer por intermédio de robusta contraprova da Autuada, o que não ocorreu no caso em análise, pois não foi apresentada, em momento algum, prova hábil que refute a ausência de apresentação, por parte da empresa, de boletim de medição de opacidade entre o dia 27/01/2012 e o dia 20/12/2012 — data de lavratura do Auto de Constatação GEAR3CON/01005176 —, razão pela qual foi lavrado o Auto de Infração nº COGEFISEAI/00143882, que concluiu pela aplicação da penalidade.

Nesse sentido, não procede a argumentação da autuada de que o Auto de Infração seria nulo em função de mencionar como infração o descumprimento do “item 1” da Notificação GEAR3NOT/00030664, sustentando que não há qualquer menção de itens na referida Notificação.

A notificação em análise continha, apenas, uma obrigação, qual seja: a apresentação do boletim de resultados das medições dos níveis de opacidade emitida por todos os seus veículos movidos a óleo Diesel em intervalos trimestrais (a cada 90 dias). Ou seja, apenas um

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

item a ser cumprido estava previsto na Notificação GEAR3NOT/00030664, não prevalecendo qualquer argumentação no sentido de que a Autuada foi prejudicada, visto que é de fácil compreensão a ordem exarada na descrição da infração, não gerando dúvidas eventuais.

Ademais, a menção de descumprimento do "item 1" não configura vício de legalidade, portanto, incapaz de configurar a nulidade do auto de infração. Isso porque o ato administrativo, além de preencher os cinco requisitos de validade: competência, forma, finalidade, motivo e objeto, encontra-se em consonância com o art. 81 da Lei nº 3.467/00.

Assim sendo, demonstrada a inequívoca legalidade do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00143882, não há que se falar em nulidade deste ato administrativo.

De igual modo, a decisão que indeferiu a impugnação também não apresenta qualquer vício, uma vez que foram preenchidos todos os elementos de validade do ato administrativo. Ocorre que a Notificação nº COGEFISNOT/01088441 (fl. 62), ao informar que "*a impugnação foi analisada pela Vice-Presidência do Instituto Estadual do Ambiente*", cometeu um erro material, já que o correto seria informar que a impugnação foi analisada pela Diretoria de Pós Licença do Inea.

No entanto, tal erro é meramente material, e não altera o conteúdo decisório propriamente dito. Nesse ponto, observa-se que o ato da decisão foi de fato praticado pelo Diretor do Inea, que detém, por lei, a competência para decidir sobre a impugnação da autuada, conforme o art. 60, inciso I, do Decreto nº 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto nº 46.037/2017, à época em vigor.

Portanto, uma vez que a decisão de indeferimento da impugnação (fl. 58) foi praticada pelo Diretor do Inea, não há que se falar em vício de competência. Em que pese a Notificação encaminha para a Autuada, referente ao indeferimento da impugnação, conter o erro material, não há que se falar em nulidade do ato administrativo, em razão da ausência de prejuízo ao seu exercício do contraditório e da ampla defesa da Autuada.

Pelo exposto, não assiste razão à Recorrente nas alegações de vícios do Auto de Infração e da decisão que indeferiu a impugnação apresentada. *Nam*



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

2.2.2 – Da motivação para a valoração da multa

Alega a Autuada que o valor da multa foi aplicado de forma desproporcional e que “*não é possível admitir que esta imputação seja dada por mera discricionariedade do Administrador, sem que haja a explicação exhaustiva dos parâmetros utilizados para a valoração da multa aplicada*”.

Todavia, não merece prosperar o raciocínio da Autuada. Em observância ao art. 8º da Lei nº 3.467/200, para imposição e gradação da multa simples aplicada, além dos antecedentes do infrator — que neste caso não agravou a penalidade —, o Inea observou, também, a gravidade do fato e a situação econômica do infrator.

Assim sendo, além na análise dos requisitos acima, para a valoração da multa foram levados em consideração, o enquadramento da atividade, considerada empresa de “*grande porte*” e, claro, os valores mínimo e máximo estabelecidos no dispositivo legal transgredido. Há, portanto, a devida motivação para a valoração da multa, conforme depreende-se das informações constantes à fl. 10.

Ademais, cabe esclarecer que a planilha de valoração de multas adotada por esta autarquia é baseada nos valores máximo e mínimo estabelecidos pela Lei Estadual nº 3.467/2000, não havendo qualquer desproporcionalidade ou falta de razoabilidade no valor atribuído, o qual se encontra dentro dos parâmetros legais.

A razoabilidade é assim definida por José dos Santos Carvalho Filho⁵:

Razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa. **Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não ser para outros. Mas, mesmo quando não o seja, é de reconhecer-se que a valoração se situou dentro dos standards da aceitabilidade.** Dentro desse quadro, não pode o juiz controlar a conduta do administrador sob a mera alegação de que não a entendeu razoável. Não lhe é lícito substituir o juízo de valor do administrador pelo seu próprio, porque a isso se coloca o óbice da separação de funções, que rege as atividades estatais. Poderá, isto sim, e até mesmo deverá,

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 27ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2014. p. 41.



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

controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. Esse é o sentido que os Tribunais têm emprestado ao controle. (Grifou-se)

Quanto ao princípio da proporcionalidade, Luís Roberto Barroso⁶ o define como uma análise acerca da relação de custo e benefício que se extrai da ponderação entre os danos causados e os resultados obtidos. Tal princípio se traduz na apreciação de três requisitos: (i) da adequação, que exige que as medidas adotadas pelo Poder Público se mostrem aptas a atingir os objetivos pretendidos; (ii) da necessidade ou exigibilidade, que impõe a verificação da inexistência de meio menos gravoso para atingimento dos fins visados; e (iii) da proporcionalidade em sentido estrito, que é a ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido, para constatar se é justificável a interferência na esfera dos direitos dos cidadãos.

Em relação à dosimetria da sanção aplicada, Flávio Amaral Garcia⁷ conceitua que a Lei que disciplinou as normas gerais de processo administrativo no país, Lei nº 9.784/99⁸, elencou o princípio da proporcionalidade como norteador de todo e qualquer processo administrativo, vedando, inclusive, sanções que exacerbassem o estritamente necessário ao atendimento do interesse público, sendo esse, inclusive, o posicionamento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Ainda sobre o tema, o autor supracitado⁹ aponta que com a exigência Constitucional de eficiência do administrador, a avaliação dos interesses públicos passam a ser demandas casuísticas, sendo o princípio da proporcionalidade um *"indutor da eficiência e da economicidade, pois obriga o gestor a avaliar a razoabilidade da medida adotada, comparando-a com outras alternativas possíveis e viáveis, proporcionando uma avaliação*

⁶ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e Aplicação da Constituição. São Paulo: Saraiva, p.209.

⁷ GARCIA, Flávio Amaral. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A PRINCIPIOLOGIA NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. Revista Brasileira de Direito Público: RBDP, Belo Horizonte, v. 11, n. 43, p. 9-28, out./dez. 2013.

⁸ O princípio da proporcionalidade também é elencado como norteador de todo e qualquer processo administrativo no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, conforme disposição constante do art. 2º da Lei Estadual nº 5.427/2009, a qual estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro (aplicada subsidiariamente na hipótese em tela, haja vista que a Lei 3.467/2000 não aborda o assunto).

⁹ GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas. 5ª ed. Ed. Malheiros. São Paulo.



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

mais objetiva e calcada na efetivação do resultado que maximize o atendimento ao interesse público”.

Deve-se ainda suscitar que recentemente o princípio da proporcionalidade foi introduzido como parâmetro a ser observado por força de Lei, com a disposição do § 2º do art. 22¹⁰ da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, incluído pela Lei nº 13.655/2018, segundo o qual *“na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”*.

Assim, tem-se que ao decidir pela sanção multa simples no valor de R\$ 4.938,89 (quatro mil novecentos e trinta e oito reais e oitenta e nove centavos) os agentes do Inea se utilizaram do princípio da proporcionalidade, que norteiam o atuar do administrador, não só quanto à escolha da penalidade mais adequada à infração, mas, também, na dosimetria da sanção aplicada, sendo certo que o valor atribuído situa-se entre os limites previstos na Lei 3.467/2000.

É nesse sentido o entendimento do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que ora se transcreve:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. ANULAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. VALOR DA MULTA RAZOÁVEL. DEPROVIMENTO DA APELAÇÃO.

1. Trata-se de ação ajuizada por Município em face do IBAMA, objetivando a desconstituição do Auto de Infração nº 098156, que lhe impôs multa de R\$ 500.000,00 em virtude de realização de obras em área de preservação permanente sem o prévio licenciamento ambiental. [...] 13. É certo, também, que a área onde a obra foi realizada é de Proteção Permanente, conforme demonstrou o laudo de fls. 466/479, que também advertiu sobre a necessidade de prévio licenciamento ambiental, bem como pela existência do dano ambiental em concreto. Apesar disto, o apelado reconheceu que o valor da multa era exorbitante e o corrigiu para R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Tal valor mostra-se razoável, pois conforme o referido laudo de fls. 466/479, verifica-se que o apelante procurou minimizar os danos causados. 14. **Quanto à falta de razoabilidade e proporcionalidade da imposição da multa, melhor sorte não resta à parte autora, tendo em vista que o valor**

¹⁰ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.





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

fixado pela autoridade ambiental situa-se entre os limites previstos na lei ambiental e guarda compatibilidade com a gravidade da conduta. De se notar que a esfera judicial não é mera instância revisora das decisões administrativas, devendo restringir-se à análise da legalidade, sob pena de substituir o administrador em seus juízos de conveniência e oportunidade de fixação das penalidades, o que subverte a lógica da separação de poderes. 15. Ademais, não cabe ao Judiciário substituir os critérios de oportunidade e conveniência do administrador pelos seus próprios, exceto se houver afronta à legalidade ou diante de decisões teratológicas, o que, a toda evidência, não é o caso em questão. 16. Finalmente, no que tange ao pedido subsidiário de redução do valor da multa, como já dito acima, o seu quantum em patamares razoáveis e já houve redução pela própria autoridade administrativa. Ainda que assim não fosse, não pode o Judiciário, em substituição à autoridade administrativa, alterar o valor da multa, diminuindo ou aumentando o quantum, porque tal medida escapa à sua esfera de competência, na hipótese, limitada, à análise dos princípios que regem a matéria. 17. Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e legitimidade, cabendo ao Apelante o ônus da prova de ilegalidade do auto de infração, o que não ocorreu, visto que não trouxe aos autos quaisquer elementos comprobatórios que pudessem ilidir a aludida presunção. 18. Apelação improvida. (TRF-2 - AC: 0000254-65.2004.4.02.5003 ES Relator: VERA LÚCIA LIMA, Data de Julgamento: 17/10/2018, OITAVA TURMA) (Grifou-se)

Portanto, o processo em referência contemplou os parâmetros utilizados na dosimetria da multa, atendendo ao princípio da proporcionalidade, eis que o balizamento considerou todos os requisitos previstos na Lei nº 3.467/00¹¹.

Dessa forma, o valor da multa está adstrito aos parâmetros legais e atendeu aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não sendo cabível a sua redução, como anseia a Recorrente.

2.2.3 – Da possibilidade de aplicação direta da multa sem prévia advertência

Alega a autuada que a multa simples não poderia ser aplicada, sem que o agente fosse anteriormente advertida acerca das irregularidades.

¹¹ Art. 81 – Deixar de prestar aos órgãos ambientais estaduais informações exigidas pela legislação pertinente ou prestar informações falsas, distorcidas, incompletas ou modificar relevante dado técnico solicitado:

Multa de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).



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

Contudo, nesta questão, cabe destacar a manifestação do então Subprocurador-Geral do Estado, Dr. Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, em seu artigo *"Infrações Administrativas Ambientais no Estado do Rio de Janeiro – Notas sobre a Lei 3.467/00"*¹²:

"Uma das primeiras dúvidas que pode surgir na escolha da sanção aplicável é saber se a advertência deve, sempre, preceder a aplicação da multa ou de outras sanções mais graves. Não me parece que esta seja a intenção da Lei. Com efeito, o § 2º do art. 2º determina que a advertência será aplicada pela inobservância das disposições da Lei "sem prejuízo às demais sanções previstas.

Por outro lado, o inciso I do § 3º do art. 2º, ao estipular que a multa simples será aplicada "sempre que o agente" "advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinado", **não está afirmando que a multa simples será aplicada "somente quando" ou "desde que" tenha havido uma prévia advertência.**" (Grifou-se)

Ademais, Édis Milaré entende que *"nada impede que a autoridade aplique diretamente a multa ou outra sanção que entender cabível, independentemente da incidência de uma advertência anterior"*¹³.

Segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, também não se faz necessária a aplicação de advertência prévia para a aplicação da multa administrativa por infração ambiental; confira-se:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. MANTER EM CATIVEIRO ESPÉCIES DE PASSERIFORMES DA FAUNA SILVESTRE BRASILEIRA SEM AUTORIZAÇÃO DO IBAMA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 72 DA LEI 9.605/1998. INEXISTÊNCIA DE GRADAÇÃO DE PENALIDADES. MULTA. CABIMENTO. PROPORCIONALIDADE. CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO.

1. Hipótese em que o Tribunal local entendeu não ter sido atendido o suposto requisito de gradação das penalidades, motivo pelo qual afastou a multa prevista no art. 72 da Lei 9.605/1998 aplicada ao ora recorrido por 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**

¹² Revista de Direito, Volume 58 – Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

¹³ MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. Reação Jurídica à Danosidade Ambiental, p. 843.



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

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). (Grifou-se)

No mesmo sentido, posicionou-se o Tribunal Regional Federal da 4ª Região pela desnecessidade de prévia advertência para a aplicação de multa administrativa ambiental, respeitados, obviamente, os patamares mínimo e máximo estabelecidos na legislação de regência. Veja-se:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. LICENÇA PARA INSTALAÇÃO DE ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES. LEI ESTADUAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA.

(...)

5. No que tange à alegada impossibilidade de imposição de multa sem prévia advertência, não merece prosperar a pretensão do recorrente. A penalidade deve ser aplicada como forma de coibir a atuação ilícita, devendo, portanto, ser proporcional ao dano causado.

6. Respeitados os patamares mínimo e máximo estabelecidos na legislação de regência para fixação da multa e atendo-se a questões de razoabilidade e de proporcionalidade, não cabe ao Judiciário substituir o administrador no exercício de seu poder discricionário acerca da conveniência, oportunidade e valoração da sanção a ser aplicada.

(TRF4 – AC5230 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). (Grifou-se).

Assim, nítido é que nada impossibilita a aplicação da multa sem a prévia sanção de advertência, ao contrário do alegado pela recorrente.

Não havendo, por outro lado, qualquer argumento capaz de ilidir a caracterização da infração administrativa ambiental de que ora se cuida, forçoso concluir pela subsistência da autuação, com a manutenção da penalidade pecuniária imposta.

[Assinatura]



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

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 art. 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000 e no art. 61, I, do Decreto Estadual nº 46.619/2019;
- (ii) Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento e devido processo legal, bem como aos princípios do contraditório e da ampla defesa;
- (iii) Depreende-se da análise dos autos que não se configurou qualquer vício de legalidade tanto no auto de infração quanto na decisão de primeira instância;
- (iv) As alegações da autuada não merecem ser acolhidas, tendo em vista que ficou comprovado que a Recorrente transgrediu o art. 81 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não apresentando qualquer prova hábil que refute a ausência de apresentação, por parte da empresa, de boletim de medição de opacidade entre o dia 27/01/2012 e o dia 20/12/2012. Portanto, não logrou êxito em comprovar suas alegações;
- (v) Consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial, a imposição de multa independe da advertência prévia, assim sendo, nada impossibilita a aplicação da multa sem a prévia sanção de advertência, ao contrário do alegado pela recorrente;
- (vi) O valor da multa cominada está em conformidade com o princípio da razoabilidade e atende aos critérios estabelecidos pela Lei Estadual nº 3.467/2000;

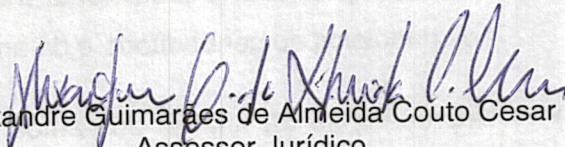


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- (vii) Por fim, cumpre ressaltar que "os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consultente, 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 Couto Cesar
Assessor Jurídico
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 48/2019-ACC, que opinou pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela Vale S.A., 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, 7 de outubro de 2019.


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

FORMAÇÃO DE EQUIPES
01/05/2014
10
11/2014



MINISTÉRIO DA SAÚDE
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
COORDENADORIA DE SAÚDE PÚBLICA

ANEXO

ALFONSO e Tereza e a família, que optaram pelo tratamento de rotina
administrativa, deverão pagar a taxa de R\$ 1.000,00 (um mil e zero reais) por ser
considerado o tratamento de rotina.
Deverão ser pagos os custos das medicações necessárias e exames e procedimentos
de diagnóstico e tratamento.

Rio de Janeiro, 15 de maio de 2014.

[Handwritten Signature]
Rafael Luiz de Jesus
Coordenador de Saúde Pública