



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

PARECER Nº 236/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº E-07/002.7317/2015

Parecer nº 54/2024 – LDQO – Gerdam/Proc/Inea [\[1\]](#)

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. RECURSO TEMPESTIVO. INSUBSISTÊNCIA DOS ARGUMENTOS DA AUTUADA. SUGESTÃO PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de Lafarge Brasil S.A., imposta com fundamento no art. 61, V, da Lei Estadual nº 3.467/2000, pelo lançamento de resíduo líquido em desconformidade com a Norma Técnica - NT-202.R-10.

Inaugurou o processo em referência o Auto de Constatação nº Gelincon/01012668 (fl. 04 do doc. 65713525). Posteriormente, emitiu-se o Auto de Infração – AI nº Cogefiseai/00150957 (fl. 29), que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 32.273,26 (trinta e dois mil, duzentos e setenta e três reais e vinte e seis centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao auto de infração (fls.38/59).

I.2. Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença – Dirpos acolheu (fls. 92) a manifestação de sua assessoria jurídica (88/90) e indeferiu a impugnação.

A autuada foi notificada da decisão (66877393) e apresentou recurso administrativo (68029039).

I.3. Das razões recursais da autuada

No recurso, a autuada alegou a incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista o lapso temporal de mais de três anos entre a lavratura do auto de constatação (19/06/2015) e a lavratura do auto de infração (02/10/2018). Também sustentou ausência de motivação quando da aplicação da penalidade, tendo em vista o teor genérico da descrição da infração. Ademais, alegou que a ausência de um laudo técnico torna impossível a análise da extensão e magnitude de eventual dano, de modo a impedir uma avaliação completa da gravidade de eventuais impactos ambientais.

Por fim, sustentou que a fiscalização não demonstrou que a autuada teria agido com dolo ou culpa. Subsidiariamente, requereu a redução do valor da multa simples aplicada.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminarmente

II.1.1. Da tempestividade do recurso

A autuada foi notificada da decisão em 11/01/2024, conforme doc. 66877393.

A contagem do prazo recursal para o presente caso se dá em dias úteis, conforme art. 28, § 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 3.467/2000, atualizado pela Lei nº 9.789/2022. Portanto, considera-se *tempestivo* o recurso apresentado em 02/02/2024, tendo em vista a suspensão do prazo processual no período compreendido entre os dias 20 de dezembro a 20 de janeiro (art. 28, §2º, da Lei Estadual nº 3.467/2000).

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 que, em se tratando especificamente do direito intertemporal, a nova norma, Decreto Estadual nº 48.690/2023, 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 Brasileiro^[2].

Isso posto, verifica-se que os atos administrativos – auto de constatação, auto de infração, decisão quanto à impugnação – que compõem o presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Na sequência, após a análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso interposto pela autuada será submetido ao Condir, autoridade competente para julgamento, de acordo com o art. 34, inciso III, do Decreto Estadual nº 48.690/2023.

II.1.3. Da não ocorrência da prescrição

A autuada alegou a ocorrência de prescrição intercorrente, tendo em vista o lapso temporal de mais de três anos entre a lavratura do auto de constatação (19/06/2015) e a lavratura do auto de infração (02/10/2018).

Nos termos do art. 74 da Lei Estadual nº 5.427/2009, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, “*prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Estadual, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado*”.

Assim, praticada uma infração ambiental, a Administração Pública tem o prazo de 05 (cinco) anos para exercer sua pretensão punitiva, que engloba: (i) apurar o cometimento da infração; (ii) proceder à lavratura do auto de infração; e, por meio de decisão da autoridade competente, (iii) homologar as sanções imputadas com o auto de infração.

Segundo o art. 74, o termo inicial do prazo prescricional ocorre (i) da data da prática do ato; ou (ii) do dia em que tiver cessado, em casos de infração permanente ou continuada.

Além da prescrição quinquenal, o § 1º do art. 74 da Lei Estadual nº 5.427/2009 dispõe que “*incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso*”.

Dessa forma, o processo administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos resulta igualmente na extinção da pretensão punitiva do Estado.

A norma está relacionada ao princípio do impulso oficial, segundo o qual cabe à Administração Pública realizar os atos importantes à movimentação do processo administrativo para promover a apuração do seu objeto.

Não é, porém, qualquer despacho que possui o efeito de interromper o prazo trienal de prescrição intercorrente, senão aquele com algum escopo relevante. Despachos de mera movimentação processual são insuficientes para efeito de interrupção do prazo.

Contudo, é importante salientar que os prazos prescricionais de cinco anos (prescrição da pretensão punitiva) e de três anos (prescrição intercorrente) são relativamente autônomos. Uma vez deflagrado o processo apuratório, a pretensão punitiva da Administração Pública somente é extinta com a paralisação do processo por mais de três anos. Não obstante, mesmo que o processo esteja parado por mais de três anos, não se extingue a pretensão caso não tenham decorridos no mínimo os cinco anos contados do nascimento da pretensão.

O entendimento ora adotado está em conformidade com o Parecer nº 04/2023 - LDQO (Parecer nº 145/2023/INEA/GERDAM), da lavra do Procurador-Chefe dessa Autarquia, prolatado em 25 de agosto de 2023, nos autos do SEI-070002/015486/2023. Tal parecer foi aprovado pela Procuradoria-Geral do Estado por meio do Parecer nº 52/2023–GUB–PG-17, da lavra do Procurador do Estado Gustavo Binenbojm (SEI nº 59508176), visto pelo Procurador-Chefe Administrativo, Flávio Amaral Garcia (SEI nº 60309525).

No presente caso concreto, apesar de terem transcorridos mais de três anos entre a lavratura do auto de constatação (19/06/2015) e a lavratura do auto de infração (02/10/2018), ainda não haviam transcorrido, à época, os cinco anos a contar do nascimento da pretensão (19/06/2015). Ademais, entre os atos mencionados é possível constatar a incidência de um marco interruptivo da prescrição, qual seja a valoração da multa imposta, realizada em 21/05/2018 (fl. 29).

Portanto, não restou configurada a incidência da prescrição intercorrente no caso em tela.

II.2. Do mérito

II.2.1. Da subsistência do auto de infração

Na hipótese dos autos, a recorrente foi autuada pela prática da infração ambiental tipificada no art. 61, V, da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 61. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), ou multa diária.

§ 1º - Incorre nas mesmas multas quem:

[...]

V - lançar resíduos sólidos, líquidos ou gasosos ou detritos, óleos ou substâncias oleosas em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos;

A autuação foi fundamentada a partir da análise do Relatório de Acompanhamentos de Efluentes – RAE (fls. 06/26), ocasião em que a fiscalização constatou o lançamento de efluentes com níveis de concentração em desacordo com a NT-202-R.10.

Conforme manifestação técnica elaborada pela Diretoria de Licenciamento Ambiental – Dirlam (81982265), restou evidenciada a desconformidade de alguns parâmetros de lançamento de efluentes com a NT-202-R.10 entre os períodos de julho de 2014 a maio de 2015. A tabela elaborada pela área técnica está em consonância com o item 4 da NT-202-R.10, que pode ser acessada através do link <https://www.inea.rj.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/NT-202-R-10.pdf>.

A autuada alegou que não ficou clara a razão da autuação, tendo em vista o teor genérico da descrição da infração. Ademais, alegou que a ausência de um laudo técnico torna impossível a análise da extensão e magnitude de eventual dano, de modo a impedir uma avaliação completa da gravidade de eventuais impactos ambientais. Por fim, sustentou que o Inea não demonstrou que a autuada teria agido com dolo ou culpa.

Compulsando aos autos, verifica-se que, além de o auto de constatação e o auto de infração preencherem os requisitos exigidos pelo art. 12 e 13 da Lei Estadual nº 3.467/2000^[3], o Relatório de Acompanhamento de Efluentes – RAE descreveu minuciosamente os parâmetros que foram identificados acima dos padrões estabelecidos pela legislação ambiental. Portanto, não merece prosperar a alegação de cerceamento de defesa, tendo em vista que os elementos motivadores para imposição da penalidade prevista no art. 61, V, da Lei Estadual nº 3.467/2000 (lançar resíduos em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos) estão explícitos no RAE, quais sejam: (i) os parâmetros que foram violados; (ii) a quantidade em que tais parâmetros foram violados; (iii) o local e data que ocorreu a coleta. Com tais elementos, fica evidente a observância do contraditório e ampla defesa, já que franqueia à autuada o integral acesso a todos os motivos que ensejaram a imposição da penalidade. Desse modo, não há que se falar em descrição genérica da autuação.

No que tange à alegação de que a suposta autuação genérica impossibilita uma avaliação completa da gravidade de eventuais impactos ambientais, destaca-se que a discussão central dos autos **não é** sobre o dever da autuada em reparar o dano ambiental. O foco é a análise de eventual infringência de um tipo administrativo da Lei Estadual nº 3.467/2000, qual seja, o do art. 61, inciso V, que se refere a uma responsabilização subjetiva, pois se faz necessária a configuração da “ação ou omissão dolosa ou culposa que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (art. 1º da Lei Estadual nº 3.467/2000). Destaca-se que a infração em comento possui natureza formal, que se consuma com a mera conduta de desatender aos parâmetros estabelecidos na legislação ambiental, razão pela qual inexistente necessidade de comprovação do dano ambiental efetivo.

Quanto à alegação de que a fiscalização não teria demonstrado em que medida a autuada teria agido com dolo e culpa, ressalta-se que a responsabilidade pela vigilância dos parâmetros dos efluentes é da própria recorrente. Verificado o desrespeito a tais parâmetros, torna-se evidente a conduta negligente em sua atividade. Destaca-se que os atos administrativos são revestidos de presunção (relativa) de legitimidade e veracidade, o que abarca os dados inseridos no Relatório de Acompanhamento de Efluentes – RAE pela fiscalização. Nesse sentido, caberia à autuada, quando da apresentação da impugnação ou do recurso, apresentar prova contrária nesse sentido, demonstrando a observância aos parâmetros, o que não se verificou no caso em tela.

Por fim, quanto ao requerimento de redução do valor da multa, verifica-se que os agentes do Inea se basearam nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que norteiam o poder de polícia da Administração Pública, não só quanto à escolha da penalidade adequada à conduta, mas na dosimetria da sanção aplicada.

Portanto, é nítido a infringência ao art. 61, V, da Lei Estadual nº 3.467/2000, pelo lançamento de resíduo líquido em desconformidade com a Norma Técnica - NT-202.R-10, concluindo-se pela subsistência do AI nº Cogefiseai/00150957.

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. o recurso administrativo é cabível e tempestivo; e
- iii. no mérito, restou comprovado que houve, de fato, violação ao art. 61, V, da Lei Estadual nº 3.467/2000,

pelo lançamento de resíduo líquido em desconformidade com a Norma Técnica - NT-202.R-10.

Por fim, recomenda-se que o Conselho Diretor deste Instituto certifique, na hipótese da decisão de indeferimento do recurso, 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.

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, 03 de setembro 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. 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.

[3] [1] **Art. 12.** O processo administrativo de apuração e punição por infrações à legislação ambiental terá início com a lavratura do auto de constatação de infração ambiental por determinação de autoridade competente. Parágrafo único. O auto de constatação conterá: I - a identificação do interessado; II - o local, a data e a hora da infração; III - a descrição da infração ou infrações e a menção do (s) dispositivo (s) legal (s) transgredidos; IV - a (s) penalidade (s) a que está sujeito o infrator e o (s) respectivo (s) preceito (s) legal (s) que autoriza a sua imposição; e V - assinatura da autoridade responsável. **Art. 13.** O auto de infração será lavrado com base no auto de constatação e nos demais elementos do processo, pelo servidor ou órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente - INEA ou, quando assim estabelecido em Regulamento, pelo órgão próprio ou pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente. (Redação dada ao caput pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007) Parágrafo único. O auto de infração, além das informações do auto de constatação, conterá: I - o valor e o prazo para o recolhimento da multa; II - o prazo para interposição de impugnação; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007); III - todas as provas, informações e dados hábeis à adequada instrução do processo, necessários à tomada de decisão, trazidos pela administração e/ou pelo interessado.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 03/09/2024, às 22:28, 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 **82265204** e o código CRC **6D1AE8BC**.