



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

PARECER N° 295/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO N° E-07/002.105002/2018

Parecer nº 82/2024 – LDQO – Gerdam/Proc/Inea [III](#)

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO
PROCESSO DE APURAÇÃO DE
INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA
AMBIENTAL. LEI ESTADUAL N°
3.467/2000. ART. 87. RECURSO
ADMINISTRATIVO
TEMPESTIVO. SUGESTÃO PELO
PARCIAL PROVIMENTO DO
RECURSO.

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face da Essencis Soluções Ambientais S.A., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC Gelanicon/01018632 (16902928 - fl. 05), em 31/08/2018.

Ato contínuo, emitiu-se, em 24/01/2020, o Auto de Infração – AI Cogefiseai/00154524 (16902928 - fl. 35) com base no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 105.490,38 (cento e cinco mil, quatrocentos e noventa reais e trinta e oito centavos).

Inconformado, o autuado apresentou impugnação ao AI (16902928 - fls. 40/67).

I.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença e Fiscalização Ambiental – Dirpos acolheu as considerações feitas pelo Serviço de Análise de Autos de Infração – Serviai (69476849) e deixou de conhecer a impugnação (69479204), “*em razão de sua intempestividade*”.

I.3 Das razões recursais do autuado

No recurso interposto no doc. 79725193, a autuada, em síntese, sustenta: (I) a tempestividade da impugnação apresentada, argumentando que a data correta do protocolo de sua defesa foi 03/09/2020, e não 05/09/2020, como considerado; (II) a nulidade da Notificação Gefisnot/01134310; (III) o cumprimento integral das condicionantes previstas na Licença de Operação; (IV) a necessidade de aplicação prévia de advertência e, de forma subsidiária, a conversão da penalidade imposta em advertência; e (V) a desproporcionalidade da multa aplicada. Ao final, requer a suspensão de eventual

execução da penalidade pecuniária.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Preliminarmente

II.1.1 Da tempestividade da impugnação e do recurso administrativo

A Lei Estadual nº 3.467/2000^[2] determina que o prazo para apresentação de impugnação contra o AI é de 15 (quinze) dias, contados da data da ciência da autuação.

Da análise dos autos, constata-se que houve equívoco na apreciação da data do protocolo da impugnação. Conforme comprovante apresentado pelo autuado em seu recurso administrativo (79725193 - fls. 06/08), verifica-se que a data correta do protocolo foi 03/09/2020, e não 05/09/2020, como anteriormente considerado. Nesse contexto, tendo em vista que o recorrente tomou ciência do Auto de Infração em 24/06/2020 (16902928 - fl. 36), bem como a suspensão dos prazos processuais em razão da pandemia, recomenda-se o reconhecimento da **tempestividade** da impugnação apresentada, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Ressalte-se, ainda, que a contagem do prazo foi realizada em dias corridos, em razão de os fatos analisados serem anteriores ao ano de 2022.

Já a contagem do prazo recursal para o presente caso, cujo termo inicial e final de interposição ocorreu em 2024, se dá em dias úteis, visto que o art. 4º da Lei Estadual nº 9.789/2022, que deu nova redação ao art. 28 da Lei Estadual nº 3.467/2000, passou a produzir efeitos a partir de 12/09/2022.

Em relação a esse prazo^[3], verifica-se que houve tentativa de notificação por correspondência, a qual restou frustrada (73090424). Ato contínuo, no dia 06/06/2024, foi realizada nova tentativa de notificação por meio de publicação no Diário Oficial (76136932), ocasião em que se deu ciência ao autuado, nos termos do art. 14, § 4º, da Lei Estadual n.º 3.467/2000^[4]. Dessa forma, considera-se **tempestiva** a defesa apresentada em 26/07/2024, porquanto dentro do prazo legal estabelecido pelo referido dispositivo normativo.

Diante disso, deve ser rejeitada a preliminar arguida pelo autuado em seu recurso administrativo, uma vez que não há que se falar em nulidade da Notificação Gefisnot/01134310 (70399906), a qual foi expedida em estrita observância aos parâmetros legais aplicáveis.

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, aplicam-se as regras do Decreto Estadual nº 41.628/2009 e Decreto Estadual nº 46.619/2019^[5], bem como as do Decreto Estadual nº 48.690/2023, que revogou o decreto anterior.

Por se tratar da aplicação do direito intertemporal, são respeitados os atos processuais praticados e situações jurídicas consolidadas na vigência da norma revogada, de modo que a recente norma incidirá nos processos em curso, conforme prevê o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro^[6].

Isso posto, 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 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.2 Do mérito

II.2.1 Da subsistência do auto de infração

O recorrente foi autuado pela prática da infração ambiental tipificada no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 87. Operar atividade licenciada em desacordo com as condições ou restrições estabelecidas na respectiva licença de operação:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 300,00 (trezentos reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), se o infrator for pessoa jurídica.

A autuação foi fundamentada no Relatório de Vistoria nº Gelanirvt 2385/18 (16902928 - fls. 09/26), emitido pela Gerência de Licenciamento de Atividades Não Industriais – Gerlani, que constatou o descumprimento das condicionantes nº 15, 17, 18, 19, 28, 29, 30, 41, 44 e 49 da Licença de Operação nº IN039205 (16902928 - fls.27/31).

As referidas condicionantes, por sua vez, estabeleciam o seguinte:

- 15** - Atender à NBR 13.896 - Aterros de resíduos não perigosos - Critérios para projetos, implantação e operação, da ABNT;
- 17** - Manter o cercamento de toda área correspondente ao CTVA Macaé em perfeitas condições, de forma a evitar a entrada de animais e acesso de pessoas não autorizadas
- 18** - Manter vigilância permanente e continua em todo o CTVA Macaé, inclusive nos horários em que não estiver operando, conforme projeto executivo apresentado, impedindo o acesso de pessoas não autorizadas e animais;
- 19** - Queimar os gases oriundos do aterro em queimadores instalados no topo dos drenos de gases;
- 28** - Eliminar, através de bombeamento ou drenagem, eventuais acúmulos de água decorrentes de chuvas;
- 29** - Não realizar lavagem e manutenção de equipamentos e veículos no local;
- 30** - Manter as canaletas de água superficiais desobstruídas, de forma a permitir a drenagem adequada;
- 41** - Manter a frente de lançamentos (operacional) no menor espaço possível devendo a mesma receber o devido recobrimento sempre que houverem (sic) paralisações do lançamento de resíduos por período superior a 24 horas;
- 44** - Adotar as medidas de controle para evitar processos erosivos e seus danos sobre as vias e sistemas de escoamento de águas;
- 49** - Evitar todas as formas de acúmulo de água que possam propiciar a proliferação do mosquito *Aedes aegypti*, transmissor da dengue, zika e Chikungunya.

No que tange à alegação do administrado de que adotou medidas para se adequar à legislação e cumpriu as condicionantes impostas, importa destacar que a discussão central dos autos é a análise de eventual infringência de um tipo administrativo da Lei Estadual nº 3.467/2000, qual seja, o do art. 87, 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).

Nesse sentido, a aplicação da responsabilidade administrativa obedece à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado infrator por culpa ou dolo (elemento subjetivo). Apesar das alegações trazidas na peça de defesa, o autuado não logrou êxito em comprovar qualquer causa excludente de sua responsabilidade administrativa. A infração em comento se consuma com a mera conduta do recorrente de desatender às condicionantes impostas na Licença de Operação, sendo desnecessária a comprovação de qualquer resultado externo à conduta.

Ademais, as medidas implementadas pelo recorrente não têm impacto sobre a incidência da infração prevista no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, uma vez que foram adotadas apenas após a emissão do AC. Assim, referido fato não constitui fundamento técnico apto a afastar a infração imputada, haja vista que as ações promovidas pela empresa foram motivadas pela Notificação Gelaninot/01097182, limitando-se apenas a afastar a incidência do art. 76 do referido diploma legal¹⁷¹.

Quanto à suposta necessidade de advertência prévia à lavratura do AI, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é uniforme quanto a sua desnecessidade¹⁸¹. Além disso, o referido entendimento é aplicado pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região – TRF2. Veja-se:

APELAÇÃO. AUTO DE INFRAÇÃO. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ART. 10 DA LEI nº 6.938/1981.

1. Apelação cível interposta contra parte da sentença que julgou improcedente o pedido de anulação do auto de infração, nos termos do art. 269, I, do CPC/1973.
 2. Hipótese em que a parte ré foi autuada por exercer atividade considerada potencialmente poluidora (rebocagem portuária) sem o prévio licenciamento ambiental, com base no art. 70 da Lei nº 9.605/1998 e arts. 3º, II e VII, e 66 do Decreto nº 6.514/2008.
 3. Nos termos do art. 17, §3º, da Lei Complementar nº 140/2011, estabelece-se expressamente queo disposto no seu caput "não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput". Assim, ao contrário do sustentado na apelação, o fato de a SEMMAM - Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Vitória/ES ser o órgão responsável pelo licenciamento ambiental no caso dos autos não afasta o poder de polícia do IBAMA, que tem competência para fiscalizar e a plicar multa.
 4. O art. 70, caput, da Lei nº 9.605/1998 é expresso ao considerar infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, hipótese dos autos, ante o exercício de atividades potencialmente poluidoras sem prévio licenciamento ambiental. In casu, a regra jurídica violada é a que determina a necessidade de prévio licenciamento ambiental, nos termos do a rt. 10 da Lei nº 6.938/1981.
 5. Conforme já decidido pelo STJ, em acórdão da relatoria do Ministro Herman Benjamin, "no campo das infrações administrativas, exige-se do legislador ordinário apenas que estabeleça as condutas genéricas (ou tipo genérico) consideradas ilegais, bem como o rol e limites das sanções previstas, deixando-se a especificação daquelas e destas para a regulamentação, por meio de Decreto" (RESP nº 1.137.314/MG, DJe de 04/05/2011).
 6. **Desnecessidade de prévia advertência antes de se aplicar a sanção de multa** O art. 72, I §2º, da Lei nº 9.605/1998 estabelece que "a advertência será aplicada pela inobservância das disposições desta Lei e da legislação em vigor, ou de preceitos regulamentares, sem prejuízo das demais sanções previstas neste artigo". A própria lei permite a aplicação de mais de uma sanção, não se exigindo a aplicação prévia de advertência. (grifamos)
 7. O art. 10 da Lei nº 6.938/1981 determina a necessidade de prévio licenciamento ambiental, inclusive em sua redação originária. Atividades da apelante iniciadas em 1996 sem licenciamento ambiental. A Licença de Operação L.O. nº 017/2000 anexada aos autos autorizava outra pessoa jurídica, pelo prazo de 4 anos, para exercer a atividade de oficina de reparos navais. Somente em 2007 foi requerida a licença ambiental pela apelante, o que demonstra o irregular exercício de suas atividades.
 8. No presente caso, verifica-se que o atraso na conclusão do processo administrativo de licenciamento ambiental ocorreu, também, pela demora da apelante em atender aos requerimentos do órgão municipal (1 ano e 8 meses para apresentar seu estudo ambiental prévio de Declaração de Impacto Ambiental (DIA) e apresentação de complementação de documentação após o prazo de 45 dias estipulado).
 9. Apelação conhecida e desprovida. (grifou-se)
- (TRF2 – AC: 0005742-89.2013.4.02.5001, Rel. José Antonio Neiva, Sétima Turma Especializada, Data de Julgamento: 27/04/2018, Data de Publicação: D.E 07/05/2018).

Em relação ao pedido de conversão da penalidade de multa em advertência, salienta-se que a multa é espécie de sanção autônoma à advertência, sendo atribuição dos agentes públicos deste Inea a definição da sanção a ser aplicada no caso concreto, observadas a legalidade, a razoabilidade e a proporcionalidade.

No que tange ao valor da multa (R\$ 105.490,38), 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, uma vez que o valor atribuído, considerando a infração cometida, a ficha de atenuantes e agravantes (16902928 - fl. 08) e o cálculo de valoração de multa (16902928 - fl. 34), encontra-se dentro dos parâmetros previstos no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000.0

Por fim, em relação ao pedido de efeito suspensivo, o art. 26 da Lei Estadual nº 3.467/2000 estabelece que o pagamento das multas possuem efeito suspensivo automático durante a apreciação do recurso. Veja-se:

Art. 26. O recurso terá efeito suspensivo relativamente ao pagamento das multas e, quanto às demais infrações, apenas devolutivo.

Parágrafo único. A autoridade que exercer o juízo de admissibilidade do recurso, se houver pedido do recorrente, poderá, fundamentadamente, conferir efeito suspensivo ao recurso, nas hipóteses em que a execução imediata da penalidade possa acarretar dano irreparável. (grifou-se)

É por esse motivo que até o término da apreciação da defesa o autuado não poderá ser cobrada. Portanto, não subsistem razões para a concessão do pleito.

No mais, considerando a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, entende-se pela subsistência da autuação.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

1. a impugnação é tempestiva;
2. o recurso administrativo é cabível e tempestivo;
3. considerando a legislação aplicável, os atos praticados no processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento, devido processo legal, contraditório e ampla defesa;
4. o valor arbitrado para a penalidade de multa se encontra adstrito ao parâmetro legal e devidamente motivado; e
5. restou comprovada a prática da infração tipificada no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, consubstanciada no Auto de Infração Cogefiseai/00154524.

Dessa forma, esta Procuradoria, no exercício de suas atribuições legais e em observância ao controle de legalidade dos atos desta autarquia, manifesta-se pelo **parcial provimento** do recurso administrativo, apenas para reformar a decisão da Dirpos no sentido de reconhecer a tempestividade da impugnação ao Auto de Infração protocolada. No mais, verifica-se que restou devidamente comprovada a ocorrência da infração imputada, razão pela qual **entende-se pela subsistência do Auto de Infração em sua integralidade**.

Ressalta-se que o valor da multa deve ser atualizado "*com base na Ufir/RJ, a partir da data da lavratura do auto de infração ou da decisão que tenha alterado o seu valor*" (art. 13, § 3º, do Decreto Estadual nº 47.867/2021).

Por fim, na hipótese de indeferimento do recurso, recomenda-se que o diretor do órgão responsável pela apuração da infração (Diretoria de Pós-Licença ou Superintendência), certifique, através de despacho, o **trânsito em julgado** do presente processo administrativo, que configurará na data da ciência do autuado acerca da decisão de indeferimento. O objetivo do despacho é determinar o término da apuração da infração ambiental e, portanto, o termo inicial da prescrição da pretensão executória, 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.

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

Leonardo David Quintanilha de Oliveira

Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea

[1] Este parecer foi elaborado com o auxílio do estagiário Rodrigo Gomes Rosa da Silva

[2] Art. 24-A. Contra o auto de infração poderá ser interposta impugnação, no prazo máximo de 15

(quinze) dias corridos, contados da data da ciência da autuação.

[3] **Art. 25.** Da decisão que apreciar a impugnação ao auto de infração, poderá o infrator interpor recurso para o órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente INEA ou, quando assim estabelecido em Regulamento, para o órgão próprio ou para o titular da Secretaria de Estado do Ambiente, no prazo de 15 (quinze) dias contados da intimação, nos termos do art. 14 desta Lei (Redação dada ao artigo pela Lei n. 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007)

[4] **Art. 14, §4º.** No caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação será efetuada por edital, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, com prazo de 20 (vinte) dias.

[5] O Decreto Estadual n. 41.628/2009 foi revogado, em 03/04/2019, pelo Decreto Estadual n. 46.619/2019, o qual foi revogado, em 15/09/2023, pelo Decreto Estadual n. 48.690/2023

[6] **Art. 6º** A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada

[7] **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)

[8] REsp 1263952/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Dje em 30/10/2019.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 28/11/2024, às 11:05, 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?](http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6](http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **88204939** e o código CRC **2BA93C99**.