



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

PARECER Nº 298/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº E-07/002.744/2020
INTERESSADO: INEA/ COGEFIS

Parecer nº 83/2024 – LDQO – Gerdam/Proc/Inea ^[1]

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. IMPUGNAÇÃO INTEMPESTIVA. 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 Seara Alimentos Ltda., imposta com fundamento no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, pelo descumprimento das condicionantes de validade nº 05, 06 e 09 da Licença Operação - L.O. nº FE012735.

Por sua vez, as condicionantes estabeleciam o seguinte:

- 05 – Atender à NT-202.R-10 – Critérios e Padrões para Lançamento de Efluentes Líquidos, aprovada pela Deliberação Ceca nº 1.007, de 04.12.86, publicada no D.O.R.J. de 12.12.86;
- 06 – Atender à DZ-056.R-02 – Diretriz para Realização de Auditoria Ambiental, aprovada pela Deliberação Ceca nº 3.427, de 14.11.95, publicada no D.O.R.J., de 21.11.95; e
- 09 – Atender à DZ-942.R-07 – Diretriz do Programa de Autocontrole de Efluentes Líquidos Procon Água, aprovada pela Deliberação Ceca nº 1.995, de 10.10.90, publicada no D.O.R.J. de 14.01.91.

Inaugurou o processo em referência o Auto de Constatação nº Gelincon/01020645 (fl. 04 do doc. 21035446). Posteriormente, emitiu-se o Auto de Infração – AI nº Cogefiseai/00155755 (fl. 20), que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 61.106,16 (sessenta e um mil, cento e seis reais e dezesseis centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao auto de infração (13252835).

I.2. Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença – Dirpos acolheu (69008903) a manifestação de sua assessoria jurídica (69006248) e deixou de conhecer a impugnação apresentada por intempestividade.

A autuada foi notificada da decisão (71779419) e apresentou recurso administrativo (72182866).

I.3. Das razões recursais da autuada

No recurso, a autuada alega ausência de motivação, uma vez que a penalidade aplicada não está acompanhada de nenhuma justificativa. Subsidiariamente, requereu a conversão da multa em advertência ou na redução do valor.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminarmente

II.1.1. Da intempestividade da impugnação

A autuada foi notificada da decisão em 13/01/2021, conforme fl. 21 do doc. 21035446.

À época da intimação, quando ainda não em vigor a previsão de contagem dos prazos em dias úteis - inserida pela Lei Estadual nº 9.789/2022 -, dispunha o artigo 24-A da Lei Estadual n. 3467/2000 que era de 15 (quinze) dias corridos o prazo para a apresentação de impugnação ao auto de infração, a contar da data de ciência do AI. Portanto, considera-se *intempestiva* a impugnação apresentada em 01/02/2021 (50820709). Destaca-se que ainda não estava em vigor a previsão de suspensão dos prazos de 20 de dezembro a 20 de janeiro, uma vez que o §3º do art. 28 da Lei Estadual nº 3.467/2000 apenas foi inserido no ordenamento em 17/07/2022.

Assim, observada a intempestividade da impugnação e a preclusão das alegações da defesa, o presente parecer limitar-se-á ao controle interno de juridicidade dos atos do Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos termos do art. 32, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023^[2].

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^[3].

Isso posto, verifica-se que os atos administrativos – auto de constatação, auto de infração e 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 Conselho Diretor - 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

Na hipótese dos autos, a recorrente foi autuada 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 Violação de Parâmetros juntado às fls. 06/13 do doc. 21035446, que constatou o descumprimento da condicionante de validade nº 05, 06 e 09 da Licença Operação - L.O. nº FE012735.

Por sua vez, as condicionantes estabeleciam o seguinte:

05 – Atender à NT-202.R-10 – Critérios e Padrões para Lançamento de Efluentes Líquidos,

aprovada pela Deliberação Ceca nº 1.007, de 04.12.86, publicada no D.O.R.J. de 12.12.86;
06 – Atender à DZ-056.R-02 – Diretriz para Realização de Auditoria Ambiental, aprovada pela Deliberação Ceca nº 3.427, de 14.11.95, publicada no D.O.R.J., de 21.11.95;
09 – Atender à DZ-942.R-07 – Diretriz do Programa de Autocontrole de Efluentes Líquidos Procon Água, aprovada pela Deliberação Ceca nº 1.995, de 10.10.90, publicada no D.O.R.J. de 14.01.91.

Conforme manifestação técnica de doc. 87970710, foram identificadas pelos agentes fiscalizadores violações recorrentes de padrões de parâmetros e de frequências de parâmetros, entre 01/10/2019 e 31/01/2020 em desacordo com a NT-202. R-10 e a DZ 942 R-07, em descompasso, portanto, com as condicionantes nº 05 e 09 da LO FE012735.

Também não foram identificados documentos comprobatórios do atendimento entre a data da apresentação do Relatório de Auditoria Ambiental (R.A.A.) ano base 2012 e a de apresentação do R.A.A. do ano base 2019, em desconformidade com a condicionante nº 06 da L.O.

No recurso, a autuada alega ausência de motivação, uma vez que o valor arbitrado não está acompanhado de justificativa. Sustenta que não houve análise para aplicação da penalidade, mas apenas a descrição da conduta e o valor.

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^[4], o Relatório de Violação de Parâmetros juntado às fls. 06/13 do doc. 21035446 descreveu minuciosamente os parâmetros em descompasso com padrões estabelecidos pela legislação ambiental. Portanto, não merece prosperar a alegação de cerceamento de defesa, tendo em vista que, no que tange às condicionantes nº 05 e 09, os elementos motivadores para imposição da penalidade prevista no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000 estão explícitos no relatório, quais sejam: (i) os parâmetros que foram violados; (ii) a quantidade da violação; (iii) e o local e data que ocorreu a coleta. Com tais elementos, fica evidente a não violação ao 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 ausência de motivação em relação à penalidade aplicada.

Quanto à condicionante nº 06, o próprio auto de constatação expõe no campo “observações” que “não foram identificados documentos comprobatórios do atendimento”. Assim, ao contrário do alegado no recurso, a autuada teve a ciência exata do que lhe estava sendo imputado, tendo em vista a farta documentação presente no processo.

Portanto, é nítida a infringência ao art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, tendo em vista o descumprimento pela autuada da condicionante nº 05, 06 e 09 da L.O. nº FE012735.

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. Destaca-se que, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é desnecessária prévia advertência para lavratura de AI^[5]. 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 aplicar 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 art. 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, 1º §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. (grifamos)
(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).

Portanto, o valor atribuído à infração se situa entre os limites previstos na Lei Estadual nº 3.467/2000, bem como foram observados os parâmetros do art. 8º do mesmo diploma, e as circunstâncias atenuantes e agravantes.

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 intempestiva;
- iii. no mérito, restou comprovado que houve, de fato, violação ao art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, diante do descumprimento das Condicionantes nº 05, 06 e 09 da Licença Operação - L.O. nº FE012735;

Com relação à eventual necessidade de verificação de passivo ambiental, sugere-se que a área técnica responsável ateste a inexistência de danos relacionados à infração ambiental constatada.

Cumpra esclarecer que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental incide sobre todos aqueles que direta ou indiretamente causaram uma degradação ambiental, e a pretensão reparatória ambiental se reveste do manto da *imprescritibilidade*, por versar sobre um direito essencial e fundamental que pertence às

presentes e futuras gerações.

Por fim, recomenda-se que o Conselho Diretor deste Instituto certifique o Trânsito em Julgado do presente processo administrativo que, tendo em vista a intempestividade da defesa, ocorreu em 28/01/2021 no caso concreto (último dia para interposição da impugnação), visando declarar 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 **não conhecimento** do recurso.

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

Rio de Janeiro, 28 de novembro 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. 32 - Cabe à Procuradoria do INEA:

I - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto;”

[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. 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.

[5] 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 15:45, 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 **88301841** e o código CRC **CA70408A**.

