



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

PARECER Nº 17/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº E-07/002.17006/2014

Parecer nº 6/2024 – VMMS – Gerdam/Proc/Inea

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. INTIMPESTIVIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO. PRECLUSÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. SUGESTÃO PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.

Sr. Procurador-chefe,

I. RELATÓRIO

1.1 Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Posto Santa Clara de Barra Mansa Abastecimento de Combustíveis Ltda., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC SUPMEPCON/01011249 (fl. 3 do doc. 60859235), 09/12/2014.

Ato contínuo, emitiu-se, em 30/08/2017, o Auto de Infração – AI SUPMEPEAI/00148793 (fl. 67 do doc. 60859235) com base no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 7.246,09 (sete mil duzentos e quarenta e seis reais e nove centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (fls. 16/20 e 70/75 do doc. 60859235).

1.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença – Dirpos indeferiu a impugnação (fl. 163 do doc. 60859235), tendo em vista que a empresa operou em desacordo com as Condicionantes de nº 16 e 17 da Licença de Operação – LO nº IN018881.

A autuada foi notificada do indeferimento e apresentou recurso administrativo em 21/12/2023.

1.2 Das razões recursais da autuada

No recurso interposto ao doc. 66004507, a autuada alegou o atendimento às condições de validade da LO, a desproporcionalidade do valor da multa e a suposta incidência da prescrição intercorrente.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

2.1.1 Da intempestividade do recurso

A Lei Estadual nº 3.467/2000^[1] 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.

A notificação que deu ciência à autuada quanto ao indeferimento da impugnação foi recebida em 23/11/2023 (doc. 66271653).

A contagem do prazo recursal para o presente caso, cujo termo inicial e final de interposição ocorreu em 2023, se dá em dias úteis, visto que o art. 4º da Lei Estadual nº 9.789/2022, que alterou o art. 67, § 2º, inciso I, da Lei Estadual nº 5.427/2009 (Lei do Processo Administrativo Estadual), passou a produzir efeitos a partir de 12/09/2022.

Portanto, considera-se *intempestivo* o recurso protocolado em 21/12/2023, no 20º (vigésimo) dia do prazo.

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].

2.1.2 Da competência para a prática dos atos de fiscalização e julgamento da impugnação

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 46.619/2019^[3], 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^[4].

Assim, no que tange à competência para lavratura do auto de constatação, aplica-se o art. 60 do Decreto Estadual nº 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto Estadual nº 43.921/2012:

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 servidores lotados na Coordenadoria de Fiscalização e pelos demais servidores indicados pelo Regimento Interno.

Com relação à competência para lavratura do auto de infração, aplica-se o art. 59 do Decreto Estadual nº 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto Estadual nº 46.037/2017:

Art. 59. Os autos de infração, que terão por base as informações constantes nos respectivos autos de constatação emitidos pelo servidor competente, serão lavrados:

I - pelas Superintendências Regionais e pelas Diretorias, no caso das sanções de advertência, multas até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e apreensão, nos limites de suas respectivas competências; ou

II - pela Diretoria de Pós-Licença, em qualquer hipótese de sanção prevista na legislação. (grifo nosso)

No que tange à competência para a apreciação da impugnação, aplica-se o art. 60 do Decreto Estadual nº 46.619/2019:

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. (grifamos)

Por fim, quanto à competência para julgamento do recurso administrativo e demais atos subsequentes, aplica-se o art. 61, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023:

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 CONDIR, no caso das decisões proferidas pelo Diretor de Pós-licença e Fiscalização Ambiental; e

II- pela CECA, no caso das decisões proferidas pelo CONDIR.

Parágrafo único. Não será admitido recurso hierárquico improprio ao Secretário de Estado. (grifamos)

Logo, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso administrativo deverá ser submetido ao Conselho Diretor do Inea – Condir, autoridade competente para julgamento (art. 34, inciso III, do Decreto Estadual nº 48.690/2023).

2.2 Prejudicial de mérito

2.2.1 Da não ocorrência da prescrição intercorrente

No recurso anexado ao doc. 66004507, a autuada suscitou a incidência da prescrição intercorrente, alegando que “o procedimento se iniciou em 23/12/2014, em razão do auto de constatação lavrado em 09/12/2014” e “somente em 24/07/2023 foi proferida decisão”.

Consoante o disposto no art. 74, § 1º, da Lei Estadual nº 5.427/2009, “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”.

Tal disposição legal está diretamente relacionada ao Princípio do Impulso Oficial, segundo o qual, cabe à Administração Pública realizar os atos necessários à movimentação do processo administrativo visando à apuração objeto do procedimento.

Assim sendo, o despacho citado no § 1º do referido artigo deve ser visto como aquele que tenha por objetivo dar efetividade ao impulso oficial, ou seja, despachos que representem diligências vazias de objetivos, sem escopo prático significativo, não são causas de interrupção da prescrição.

No caso em comento, após a lavratura do AC SUPMEPCON/01011249 (fl. 3 do doc. 60859235), em 09/12/2014, foram realizados os seguintes atos/procedimentos indispensáveis à apuração da infração administrativa ambiental:

- Lavratura do Auto de Infração – AI SUPMEPEAI/00148793 (fl. 67 do doc. 60859235), em 30/08/2017;
- Impugnação ao AI (fls. 16/20 e 70/75 do doc. 60859235), em 06/10/2017 e 02/04/2018;
- Manifestação técnica da Superintendência Regional Médio Paraíba do Sul – Supmep (fl. 156 do doc. 60859235), em 26/04/2018;

- Parecer do Serviço de Impugnação a Autos de Infração – Serviai (fls. 159/162 do doc. 60859235), em 29/03/2021; e
- Decisão do Diretor da Dirpos que indeferiu a impugnação (fl. 163 do doc. 60859235), em 24/07/2023.

Dessa maneira, o presente feito não permaneceu sem impulso oficial ou ato que visasse à apuração do ilícito em prazo superior a 3 (três) anos, **razão pela qual não se demonstra configurada a prescrição intercorrente.**

2.3 Do mérito

2.3.1 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^[5]:

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 AC SUPMEPCON/01011249 (fl. 3 do doc. 60859235), emitido pela Supmep, que constatou o descumprimento das condições de validade de nº 16 e 17 da LO IN018881.

As referidas condicionantes, por sua vez, estabeleceram as seguintes obrigações à autuada:

16 – Apresentar ao Inea os resultados dos testes de estanqueidade de seus tanques e linhas, a cada 2 (dois) anos, a partir da data de recebimento desta licença; e

17 – Apresentar semestralmente ao Inea os resultados de análises laboratoriais de amostras retiradas dos poços de monitoramento, para os parâmetros BTEX, PAH e TPH, informando o nível de água nos poços amostrados e apresentando em todos os relatórios: assinatura original e Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do responsável técnico pelo estudo, laudos originais das análises de solo e água subterrânea emitidos por laboratório credenciado pelo Inea e as respectivas cadeias de custódia das amostragens”.

No presente recurso (doc. 66004507), a autuada alegou o atendimento às condições de validade da LO, a desproporcionalidade do valor da multa e a suposta incidência da prescrição intercorrente.

Como visto anteriormente, a incidência da prescrição intercorrente não se mostrou configurada, uma vez que o presente feito não permaneceu sem impulso oficial ou ato que visasse à apuração do ilícito em prazo superior a 3 (três) anos.

Ademais, no que tange ao alegado atendimento das condições de validade da LO, a Supmed se manifestou ao doc. 66402687 para sugerir a manutenção da sanção administrativa e atestar, em síntese, o que segue:

(i) apesar de ter sido apresentado cópia de 01 relatório de monitoramento datado de fevereiro/2014, não foi encaminhado ao INEA no prazo descrito na licença, como também **deveria ter sido apresentado mais 02 relatórios até a data da emissão do auto de constatação;**

(ii) apesar de ter sido apresentado cópias dos testes de estanqueidade datados de **Junho/2014 e Junho/2016** na impugnação, **não foram encaminhados ao INEA no prazo descrito na licença**, ou seja, o requerente recebeu a licença de Operação no ano corrente de 2012; e

(iii) a licença foi emitida na data de 07 de fevereiro de 2012 e com validade até 07 de fevereiro de

Assim, observada a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, a ausência de comprovação da entrega dos referidos relatórios nos prazos estipulados nas condicionantes de validade da LO, bem como o fato de a infração em comento ser de natureza formal, que se consuma com a mera conduta da autuada de operar a atividade em desacordo com as referidas condições de validade, razão pela qual inexistente necessidade de comprovação do dano ambiental, **entende-se nítida a violação ao art. 87 da Lei Estadual nº 3467/2000.**

Em relação à alegação de desproporcionalidade do valor da multa, observa-se que já houve a sua redução para o atual valor de R\$ 7.246,09 (sete mil duzentos e quarenta e seis reais e nove centavos), após ser constatada a utilização de tabela equivocada para a valoração (fl. 64 do doc. 60859235).

Dessa maneira, em que pese não se tratar de atribuição desta Procuradoria – trata-se de atribuição do Condin^[6], 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, sendo certo que o valor atribuído a cada infração se situa entre os limites previstos no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

1. O recurso é intempestivo, haja vista não estar em consonância com as regras previstas no artigo 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000;
2. Em razão da intempestividade do recurso, a presente análise se limitou a exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos termos do artigo 32, inciso I, do Decreto Estadual 48.690/2023;
3. Os atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e procedimento, observando o devido processo legal e o princípio do contraditório e da ampla defesa;
4. O processo em referência indicou os parâmetros utilizados na valoração da multa, atendendo ao princípio da motivação e da proporcionalidade, eis que o balizamento considerou as circunstâncias atenuantes e agravantes, além de se encontrar dentro do limite estabelecido no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000; e
5. Registre-se que conforme o art. 2º, §10º, da Lei Estadual nº 3.467/2000, “independente da aplicação de quaisquer sanções, o infrator será obrigado a reparar ou indenizar os danos ambientais por ele causados”.

Destarte, opina-se pelo **não conhecimento** do recurso, dada a sua manifesta intempestividade.

É o parecer que submeto à apreciação superior, *s.m.j.*

Vanessa Monteiro Marimba dos Santos
Assessora Jurídica
Gerdam / Procuradoria do Inea

VISTO

Aprovo o Parecer nº 17/2024/INEA/GERDAM, da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo E-07/002.17006/2014.

Restitua-se à **Gerência de Fiscalizações Ambientais – Gerfis**, 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] **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 nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007)

[2] **Art. 32** - Cabe à Procuradoria do INEA:

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

[3] O Decreto Estadual nº 41.628/2009 foi revogado, em 03/04/2019, pelo Decreto Estadual nº 46.619/2019, o qual foi revogado, em 15/09/2023, pelo Decreto Estadual nº 48.690/2023.

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

[5] Lei que rege o processo administrativo de apuração e punição de condutas lesivas ao meio ambiente no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

[6] **Art. 62.** No julgamento de impugnações e recursos que tiverem por objeto a aplicação de multa, o valor cominado no auto de infração poderá ser aumentado ou diminuído, de ofício, pela autoridade competente, desde que motivadamente.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 18/01/2024, às 18:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, Assessora**, em 18/01/2024, às 21:22, 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 **67145802** e o código CRC **B575E544**.