



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

Parecer nº 15/2024 – RRC – Gerdam/Proc/Inea ^[1]

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. INTEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO. PRECLUSÃO DAS ALEGAÇÕES DA DEFESA. RECURSO ADMINISTRATIVO - TEMPESTIVO. INSUBSISTÊNCIA DOS ARGUMENTOS DA AUTUADA. SUGESTÃO PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Sr. Procurador-Chefe,

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de Frigorífico Guarús Ltda., imposta com fundamento no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, pelo descumprimento da Certidão Ambiental nº IN 021174 para uso insignificante de recursos hídricos.

Inaugurou o processo em referência o Auto de Constatação nº Supsulcon/01018504 (fl. 03 do doc. 8599662). Posteriormente, emitiu-se o Auto de Infração – AI nº Sumsuleai/00153861 (fl. 16), que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 41.032,74 (quarenta e um mil, trinta e dois reais e setenta e quatro centavos).

Conforme consta no Relatório de Vistoria nº Supsulrvt 2398/18 (fls. 04), a autuada possuía autorização para uso de 3,8 m³/dia e 76 m³/mês. A fiscalização, todavia, aferiu que estava sendo utilizada uma média 30 m³/dia, bem acima do disposto na certidão ambiental, de maneira a desconfigurar o uso insignificante da água.

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao auto de infração (fls. 01/08 do doc. 8599846).

I.2. Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença – Dirpos acolheu (60480727) a manifestação de sua assessoria jurídica (60480499) e deixou de conhecer a impugnação apresentada, “*tendo em vista a intempestividade do recurso*”.

A autuada foi notificada da decisão (64759991) e apresentou recurso administrativo (50849295).

I.3. Das razões recursais da autuada

No recurso apresentado, a autuada alega que, logo após a vistoria realizada pelo Inea, requereu outorga para captação subterrânea de recursos hídricos.

Também sustentou a ausência de dolo ou culpa em sua conduta, pois deveria ter sido advertida ou notificada a obter junto ao órgão ambiental a outorga para uso de recursos hídricos.

Subsidiariamente, requereu a redução do valor da multa, tendo em vista a inobservância do art. 8º da Lei nº 3.467/2000 no momento da valoração.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminarmente

II.1.1. Da intempestividade da impugnação e da tempestividade do recurso

A Lei Estadual nº 3.467/2000 determina que o prazo para apresentação de impugnação contra o AI é de 15 (quinze) dias, contados da data da ciência da autuação, *in verbis*: “Art. 24-A. *Contra o auto de infração poderá ser interposta impugnação, no prazo máximo de 15 (quinze) dias (...), contados da data da ciência da autuação (grifo nosso).*”

Da análise dos autos, verifica-se que a autuada pediu vista do processo em 29/11/2019 (fl. 19 do doc. 8599662) e ofertou impugnação em 30/01/2020 (fl. 21 do doc. 8599846). Ao doc. 60480499, o Serviai atestou a intempestividade da defesa.

Ressalta-se que a intempestividade da impugnação não foi enfrentada no recurso. Sendo assim, não há dúvida quanto ao "não conhecimento da defesa" na fase impugnatória.

Em relação ao prazo para interposição do presente recurso, a autuada foi notificada da decisão em **30/11/2023**, conforme doc. 64759991.

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. A Manifestação Técnica nº 314, emitida pelo Serviço de Fiscalização e Monitoramento do Noroeste – Servmn, informa que o recurso foi protocolado em 11/12/2023, portanto, considera-se *tempestivo* o recurso apresentado.

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, aplicam-se as regras dos Decreto Estaduais nº 41.628/2009, nº 46.037/2017 e nº 46.619/2019^[3], bem como as do recente Decreto Estadual nº 48.690/2023, que revogou os decretos anteriores.

Por se tratar da aplicação do direito intertemporal, são respeitados os atos processuais praticados e as 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] - Lindb.

No que tange à competência para elaboração do relatório de vistoria e da lavratura do auto de constatação, aplica-se o Decreto nº 46.037/2017:

Art. 58 - 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 Diretoria de Pós-licença e pelos demais servidores indicados no Regimento Interno.

Quanto à competência para lavratura do auto de infração, bem como do julgamento da impugnação, aplica-se o Decreto Estadual nº 46.619/2019, reproduzido pelo Decreto Estadual nº 48.690/2023, que será a legislação aplicável para o julgamento do presente recurso administrativo e atos subsequentes:

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.

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.

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. (grifou-se)

Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Logo, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso administrativo deverá ser submetido ao Conselho Diretor – Condir do Inea, autoridade competente para julgamento (cf. 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 Vistoria nº Supsulrvt 2398/18 (fl. 04 do doc. 8599662), emitido pela Superintendência Regional Baixo Paraíba do Sul – Supbap, que constatou o descumprimento das condicionantes da Certidão Ambiental nº IN021174 para uso insignificante da água.

A referida certidão, por sua vez, estabelecia o seguinte:

O Instituto Estadual do Ambiente – INEA, no uso das atribuições (...) concede a presente Certidão Ambiental (...) aprovando a extração de água bruta em dois poços tubulares, para uso na limpeza do pátio e animais, isenta da cobrança e da outorga de direito de uso dos recursos hídricos, por se tratar de uso de vazão insignificante de água bruta. (grifado)

Características: Poço 1

Volume máximo diário: 1,60 m³

Tempo: 2h/dia

Período: 20 d/m

Vazão máxima instantânea: 0,80 m³/h

Coordenadas: 21° 43' 56,6" S e 41° 19' 59,60" W

Região Hidrográfica RH – IX – Baixo Paraíba do Sul.

Segundo o relatório de vistoria, a verificação no hidrômetro instalado indicou que o consumo médio diário da recorrente ultrapassava consideravelmente os limites para configurar uso insignificante de água, nos termos da

Certidão Ambiental nº IN 021174, acima citada.

Destaca-se que a fiscalização que culminou no relato técnico foi acompanhada de o Relatório de Acompanhamento de Efluentes (ERA), conforme anexos de fls. 08/10 do doc. 8599662.

A autuada alega que teria requerido a outorga para captação subterrânea de recurso hídrico logo após a vistoria dos agentes do Inea, ou seja, ao se dar conta da irregularidade. Todavia, isso não afasta a responsabilização administrativa da empresa, uma vez que no momento da fiscalização a autuada estava atuando de forma irregular e por um extenso período, conforme indica a própria Manifestação Técnica nº 134/2024 (70517599) elaborada pelo Servmn.

A referida declaração técnica ainda afirma que a necessidade de outorga pode ser extraída da condicionante nº 10 da Certidão Ambiental nº IN 021174, que estipula a obrigação de se submeter previamente à autarquia ambiental qualquer alteração no projeto inicial..

Assim, para não incorrer em infração ambiental e ciente dos termos do instrumento de controle em sua posse, a empresa deveria ter requerido a outorga de uso no momento que verificou a alteração da vazão de consumo de água, e não após a fiscalização ambiental.

A autuada também alega a ausência de dolo ou culpa em sua conduta, sem aptidão a ensejar a responsabilidade administrativa.

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) com a demonstração de nexos causal entre a conduta e o dano. Essa subjetividade decorre da natureza punitiva da multa e deve ser enfrentada no presente processo.

De acordo com a Súmula nº 618 do Superior Tribunal de Justiça – STJ^[5], cabe àquele que desempenha a atividade poluidora o ônus da prova quanto à ausência dos elementos caracterizadores da responsabilidade ambiental de natureza administrativa.

No caso concreto, a recorrente foi autuada pelo uso de água acima do padrão que se estabelece como insignificante sem o instrumento de controle devido, mas sustenta ausência de culpa ou dolo em sua conduta. Em que pese tal alegação, a autuada sequer fundamentou ou apresentou documentação que demonstre em que medida sua conduta não foi culposa.

Em outras palavras, não logrou êxito em comprovar qualquer causa excludente de sua responsabilidade administrativa, tendo em vista que não apresentou prova cabal de seus argumentos. Como anexo ao recurso, encontra-se apenas o Contrato Social, Procuração e Demonstrativo Financeiro (fls. 09/24 do doc. 65018944).

Portanto, é nítido o descumprimento da Certidão Ambiental nº IN021174, uma vez que a autuada não apresentou tempestivamente requerimento de outorga de uso quando da descaracterização de uso insignificante da água em seu empreendimento.

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, considerando estar-se diante de uma empresa de médio porte (cf. ficha anexa à fl. 14 do doc. 8599662).

Portanto, o valor atribuído à infração se situa entre os limites previstos no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, bem como foram observados os parâmetros do art. 8º do mesmo diploma.

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 matéria do presente processo encontra-se preclusa, tendo em vista a intempestividade da impugnação ao Auto de Infração;
- iii.o recurso administrativo é cabível e tempestivo;
- iv.o valor arbitrado para a penalidade de multa obedeceu aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade; e
- v. o AI Simsuleai/00153861 (fl. 16 do doc. 8599662) deve subsistir.

Opina-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, **por seu desprovemento**.

Rafaella Ribeiro de Carvalho

Gerente de Ambiental

Inea/Proc/Gerdam - ID nº 5128395-6

V I S T O

Aprovo o Parecer nº 15/2024 – RRC (SEI nº 71/2024), da lavra da Gerente de Ambiental Rafaella Ribeiro de Carvalho, nos autos do E-07/002.101528/2018.

Restitua-se à **Diretoria das Superintendências Regionais - Dirsup**, para ciência e adoção das medidas necessárias à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 01 de abril 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] 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] “A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental.”



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 01/04/2024, às 17:18, 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 **Rafaella Ribeiro de Carvalho, Gerente**, em 02/04/2024, às 12:25, 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 **71289910** e o código CRC **A47476DE**.

Referência: Processo nº E-07/002.101528/2018

SEI nº 71289910