



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

PARECER N° 102/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO N° SEI-070002/014879/2022

Parecer nº 21/2024 – RRC – Gerdam/Proc/Inea ^[1]

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA DE CONVERSÃO DE MULTA SEM AJUSTE DE CESSAÇÃO E/OU REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL – TACCM A SER CELEBRADO ENTRE O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR INTERMÉDIO DA SEAS, O INEA E INDÚSTRIA DE CAFÉ GAROTO DE PÁDUA LTDA. LEI ESTADUAL N° 3.467/2000. DECRETO ESTADUAL N° 47.867/2021. RESOLUÇÃO CONJUNTA SEAS/INEA N° 57/2021. RESOLUÇÃO SEAS 185/2024. AUSÊNCIA DE ÓBICES JURÍDICOS À MINUTA.

Sra. Procuradora-Chefe em exercício,

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado pelo Serviço de Apoio à Presidência – Servpres (73201944) para análise da minuta de Termo de Ajustamento de Conduta de Conversão de Multa Sem Ajuste de Cessação e/ou Reparação de Dano Ambiental – TACCM a ser celebrado entre o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – Seas, o Instituto Estadual do Ambiente – Inea e a Indústria de Café Garoto de Pádua Ltda.

A empresa autuada, através do requerimento de TACCM constante no doc. 44453304, optou por converter as multas por meio de projeto próprio, através do Projeto nº 04/2023 – “Surubim-do-Paraíba: o retorno ao Rio Pomba”, que objetiva o reestabelecimento da espécie de peixe *Steindachneridion parahybae*, em um trecho do Rio Pomba, através de solturas controladas e licenciadas de juvenis advindos de um Banco Genético Vivo e, em paralelo, educando a população local sobre a espécie em extinção.

A fundamentação legal do TACCM é o art. 101 da Lei Estadual nº 3.467/2000, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 47.867/2021, que dispõe sobre o Programa Estadual de Conversão de Multas Ambientais.

O termo sob análise tem por objeto os Autos de Infração nº Supsuleai/00145218 (44452362), Supsuleai/00145392 (44452502), e Supsuleai/00148092 (54709901), lavrados com base nos arts. 83 e 85 da Lei nº 3.467/2000, que culminaram na aplicação de multas simples devidamente atualizadas aos docs. 60127025; 60127037; e 60126618.

A manifestação técnica da Superintendência Regional do Baixo Paraíba do Sul - Supbap (59618738) atesta que não houve dano ambiental, nos seguintes termos:

Quanto aos quesitos elencados pela SUPCON, segue explanação:

(i) se a infração constatada acarretou em dano ambiental;

- Não, considerando que a terraplenagem foi executada em área plana, no Polo Industrial II do

Município de Santo Antônio de Pádua contemplado pela Licença Prévia e de Instalação LPI nº IN 028306.

(ii) em caso positivo, se há necessidade ou não de reparação do dano ambiental, bem como, sua viabilidade;

- Não há necessidade de reparação, pois não houve dano ambiental,

(iii) caso haja dano e não seja viável a sua reparação, indicar medida compensatória;

- Não houve Dano Ambiental, pois a infração foi apenas administrativa.

(iv) se a atividade encontra-se regularizada;

- Sim. A atividade encontra-se atualmente regularizada com a devida Licença Ambiental LO nº 10 emitida em 23 de agosto de 2021, com validade até 23 de agosto de 2026, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Santo Antônio de Pádua e o Polo Industrial II regularizado pela LPI nº IN 028306.

(v) se essa Gerência/serviço está de acordo com a efetivação do TAC;

- Sou favorável a celebração do TAC.

Em vistoria realizada em 02 de junho de 2023 (Relatório Fotográfico em anexo), foi constatado que não havia dano ambiental e que as condicionantes da Licença de Operação - LO nº 10 estavam sendo cumpridas a contento onde foi apresentado o RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DE EMISSÕES ATMOSFÉRICAS - RAEA Nº 005/2023, onde os parâmetros estavam dentro da legislação vigente.

Apresentar, quando da elaboração do TAC, um Projeto de Serviço Ambiental de uma atividade que inclua um dos objetos elencados acordo com o parágrafo 10 do artigo 10 do Decreto 46.268/2018.

Em conformidade com o art. 7º, §§ 3º e 4º, do Decreto Estadual nº 47.867/2021, o Servpres informou (44453769) que não constam nos registros da empresa a inexecução de TAC de conversão de multa nos últimos 5 (cinco) anos.

Ato contínuo, destacam-se as aprovações do projeto pela área técnica da Gerência de Fauna – Gerfau (60309191); pela Diretora da Diretoria de Biodiversidade, Áreas Protegidas e Ecossistemas (60308743); pelo Conselho Diretor – Condir (60309152); e, pelo Subsecretário Executivo da Seas (60308690, 64414915, 64416183e 64416536).

A empresa autuada foi comunicada da referida decisão (64416369), nos termos do art. 7º, § 2º, do citado decreto e, após tratativas, foi elaborada a minuta do TACCM (72995826), objeto da presente análise.

Por meio do e-mail (73195995), a empresa concordou com a minuta apresentada.

Por fim, o processo foi encaminhado a essa Procuradoria para análise e manifestação quanto à viabilidade jurídica do TACCM.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações iniciais

À luz do que dispõe o art. 32, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023^[2], compete à Procuradoria do Inea exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto.

Assim, o presente parecer analisará as questões jurídicas alusivas ao termo de ajustamento de conduta proposto e tomará por base os elementos constantes nos autos até a presente data, sem adentrar, contudo, em considerações de ordem técnica e afetas à avaliação da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos.

Realizadas tais observações, passa-se ao objeto do parecer.

II.2 Da viabilidade jurídica de celebração do TAC

A fundamentação legal para a celebração do presente termo encontra-se nos arts. 2º, § 4º, e 101 da

Lei Estadual nº 3.467/2000, que possibilitam a conversão da multa simples em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente mediante a celebração de Termo de Compromisso ou de Ajuste Ambiental – TAC, *in verbis*:

Art. 2º. As infrações administrativas serão punidas como as seguintes sanções, observadas as circunstâncias atenuantes e agravantes:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - suspensão parcial ou total das atividades;

IX - interdição do estabelecimento;

X - restritiva de direitos;

(...)

§ 4º - A multa simples poderá ser convertida em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

(...)

Art. 101. As multas aplicadas com base nesta Lei poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, a exclusivo critério do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, obrigando-se o infrator à adoção de medidas específicas para fazer cessar a degradação ambiental, sem prejuízo das demais medidas necessárias ao atendimento das exigências impostas pelas autoridades competentes. (grifos nossos)

Desse modo, a presente análise jurídica visa apurar se a minuta do TACCM se encontra em consonância com o Decreto Estadual nº 47.867/2021, que regulamenta o art. 101 da Lei nº 3.467/2000 e dispõe sobre o Programa Estadual de Conversão de Multas Ambientais, bem como sua adequação à Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021 e à Resolução Seas nº 185/2024.

Inicialmente, destaca-se que o art. 8º, I, “b” do Decreto Estadual nº 47.867/2021 prevê a possibilidade da conversão de multa em implementação de projetos próprios, o que se amolda ao caso em tela. Vejamos:

Art. 8º O autuado que pleitear a conversão de multa deverá, no momento do pedido, optar pela implementação de serviços de interesse ambiental ou obra de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do ambiente, por meio das seguintes modalidades:

I - projeto a ser implementado por meios próprios:

a) por ele escolhido, desde que atinja ao menos um dos escopos previstos nos incisos do parágrafo único do art. 3º; ou

b) escolhido pelo Inea e cancelado pela autoridade administrativa prevista no § 1º do art. 7º; ou (grifado)

II - Mecanismo para Conservação da Biodiversidade (Fundo da Mata Atlântica - FMA), na forma da alínea c do art. 3º-C da Lei Estadual nº 6.572, de 31 de outubro de 2013.

O pedido de conversão é de exclusivo critério do Secretário de Estado do Ambiente e Sustentabilidade ou a quem ele delegar, conforme art. 7º, § 1º, do Decreto Estadual nº 47.867/2021^[3].

Nessa perspectiva, o Subsecretário Executivo de Estado do Ambiente e Sustentabilidade decidiu favoravelmente à sua celebração (64414915, 64416183e 64416536), nos termos do art. 5º da Resolução Seas nº 185/2024.

Em conformidade ao art. 7º, §§ 2º a 4º, do citado decreto, a autuada foi notificada da referida decisão (64416369), bem como o Servpres certificou (44453769) que não consta nos registros a inexecução de TAC de conversão de multa pela autuada nos últimos 5 (cinco) anos.

Em observância ao art. 10, inciso III, do Decreto Estadual nº 47.867/2021, o Condir aprovou a inclusão do projeto no **Banco de Projetos de Conversão de Multa Ambiental (BProcAm)** em sua 647ª Reunião de Assuntos Gerais (60309152). Vejamos o que dispõe a legislação:

Art. 10. Na hipótese de o autuado, na forma do art. 8º, I, a, escolher o projeto ambiental, competirá ao Inea:

I - definir as diretrizes para a elaboração e a execução do projeto;

II - apreciar, antes da remessa do pleito à autoridade administrativa prevista no § 1º do art. 7º, o projeto, em despacho motivado, sob o prisma de sua compatibilidade com as diretrizes aludidas no inciso precedente e com os objetivos previstos nos incisos do parágrafo único do art. 3º; e

III - submeter o projeto à aprovação do Conselho Diretor do Inea - Condir (grifado).

No que tange à possível existência de dano ambiental, a Supbap atestou (59618738) que não foi constatada a ocorrência do dano ambiental, portanto, sem necessidade de qualquer reparação. Também foi atestada a regularização da atividade, bem como informou ser favorável à celebração do TAC.

Diante das informações prestadas pela área técnica competente desta Autarquia, anexadas aos autos, e com base nas orientações da manifestação jurídica paradigma sobre a matéria, expressas na Manifestação Inea/Gerdam SEI nº 173/2023 (48640784), o instrumento correto a ser celebrado no caso em tela é o TACCM^[4].

A manifestação expressa da área técnica em concordância com a celebração do TACCM está nos moldes do art. 5º, inciso IV, alínea "e", da Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021. Veja-se:

Art. 5º O procedimento de celebração de TAC para conversão de multa deverá seguir as seguintes etapas:

(...)

IV – Além dos documentos mencionados nos incisos anteriores, **o processo administrativo deverá ser instruído com os documentos listados a seguir:**

(...)

e) manifestação fundamentada das áreas técnicas do Inea, pertinentes às obrigações a serem assumidas no TAC, quanto à(s):

1 – **concordância com a celebração do TAC;**

2 – escolha ou admissão do projeto ambiental;

3 – medidas a serem adotadas para a cessação/reparação do dano, quando se tratar de

TACCMMA; e

4 – classificação/enquadramento do projeto quanto ao serviço de interesse ambiental e/ou obra de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. (grifamos)

Em seguida, ressalta-se **que não incidiu prescrição da pretensão executória no presente caso concreto.**

O crédito decorrente de multa administrativa por infração ambiental é não tributário. Recai sobre ele prazo prescricional de 5 (cinco) anos, com base no art. 74 da Lei Estadual nº 5.427/2009.

Assim também caminha a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ^[5].

Nesse sentido, infere-se dos autos referentes aos Autos de Infração nº Supsuleai/00145218 (44452362) (E-07/002.949/2015) e Supsuleai/00145392 (44452502) (E-07/002.7850/2015), que, após a ciência da autuada quanto às decisões de indeferimento dos recursos administrativos pelo Conselho Diretor do Inea – Condir e a constatação do decurso do prazo para pagamento da referida multa, não ocorreu o lapso temporal de 5 (cinco) anos.

Quanto ao processo referente ao Auto de Infração nº Supsuleai/00148092 (54709901) (E-07/002.3569/2016) também não houve incidência da prescrição da pretensão executória. Na hipótese, a autuada apresentou pedido de conversão de multa no curso da apuração da infração, de maneira a incidir o art. 5º §§ 3º e 4º do Decreto Estadual nº 47.867/2021, que dispõe que a prescrição intercorrente não corre durante as tratativas do pedido de conversão de multa.

Portanto, considerando a possibilidade normativa de conversão da multa, bem como o enquadramento do caso em apreço às regras do Decreto nº 47.867/2021, é viável, juridicamente, a conversão da multa administrativa ambiental em serviço de melhoria e recuperação do meio ambiente a ser executada de forma direta, por meio do instrumento que se pretende celebrar.

II.3 Da aplicação do desconto das multas

Consta na Minuta a aplicação do desconto de 20% (vinte por cento) sob as multas referentes ao Auto de Infração nº Supsuleai/00145215 e Supsuleai/00145392, bem como de 30% sobre o valor da multa referente ao Auto de Infração nº Supsuleai/00148092. Conforme o art. 24º do Decreto Estadual n. 47.867/2021:

Art. 24. No prazo de 90 (noventa) dias, contados da entrada em vigor deste Decreto, os autuados poderão, independentemente da fase em que o processo de autuação e cobrança se encontrar e do valor da multa, na hipótese de o débito ainda não ter sido inscrito em dívida ativa, solicitar, exclusivamente na modalidade prevista no inciso II do art. 8º, a conversão de multa ambiental, caso em que o desconto será o estabelecido no inciso I do art. 13.

Art. 13. O valor do investimento para implementação de serviços de interesse ambiental ou obra de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, independentemente da modalidade escolhida entre as previstas no art. 8º, será igual ao valor da multa aplicada com desconto de:

II - 30% (trinta por cento), se a conversão for requerida depois do término do prazo de impugnação e antes do término do prazo recursal;

III - 20% (vinte por cento), se a conversão for requerida entre o término do prazo recursal (ou a constituição definitiva da multa ambiental, caso não haja impugnação) e a inscrição em

dívida ativa.

(...) Grifo nosso

A concessão do benefício é válida, tendo em vista que as porcentagens dos descontos concedidos coadunam com o momento do processo administrativo em que foram requeridas as conversões das multas.

II.4 Da minuta propriamente dita

Quanto ao conteúdo da minuta (72995826), verifica-se a previsão de cláusulas relativas ao objeto, prazo, sanção e conversão, obrigações das partes, fiscalização, valor, rescisão, multas, publicação, disposições gerais e foro.

No que tange à Cláusula Quarta (Obrigações da Compromissada), destaca-se a observância ao art. 9º, inciso II, do Decreto nº 47.867/2021, visto que é dever da autuada contratar empresa capacitada a prestar os serviços previstos, ou executar o projeto por seus meios diretos. Vejamos:

Art. 9º Se o autuado implementar os serviços de interesse ambiental ou obra de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do ambiente por seus próprios meios (art. 8º, inciso I):

I - deverá respeitar as normas do Inea;

II - caberá exclusivamente a ele a escolha da empresa que executará o serviço ou a obra, incumbindo ao Inea apenas descrever, por meio de termos de referência, os serviços de interesse ambiental ou as obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do ambiente a serem executados, bem como verificar, ao final, se o serviço foi feito a contento;

III - caberá exclusivamente a ele a comprovação da equivalência entre o valor de investimento e o valor dos serviços e obras executadas, empregando, inclusive, colheita de ao menos 3 (três) propostas distintas que permitam comprovar o valor de mercado dos serviços ou obras.

Quanto à forma, o termo seguiu os parâmetros previstos na minuta padrão de TACCM disponibilizada no âmbito da PGE/RJ, conforme “Anexo I”, disponível em < <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTQ4OTI%2C> >, e pela Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021.

A cláusula segunda da minuta, que dispõe sobre os limites de vigência do presente termo, está em consonância com o art. 16, inciso II, do Decreto Estadual nº 47.867/2021 e arts. 6º e 7º da Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021.

No que tange à multa por descumprimento das cláusulas do TACCM, a cláusula 9.2 impõe o vencimento antecipado da dívida com a cobrança imediata das multas resultantes dos autos de infração, acrescidas de 30% (trinta por cento), nos termos do art. 19, inciso I, alínea *a*, do Decreto nº 47.867/2021.

Em mesmo sentido, deve-se observar a alínea "*b*" do aludido dispositivo, que estabelece:

Art. 19. O inadimplemento do TAC implica:

I - na esfera administrativa:

a) a cobrança da multa resultante do auto de infração, com acréscimo de 30% (trinta por cento), que deverá ser paga no prazo de 60 (sessenta) dias contados da comunicação de cobrança, observando-se o disposto no art. 12, § 4º, sem prejuízo das multas que vierem a ser estipuladas no TAC e dos demais consectários legais, inclusive correção monetária nos termos do art. 13, § 2;

b) decorrido o prazo da alínea "a", a inscrição do débito em dívida ativa. (grifos nossos)

Nesse escopo, a aplicação de multas em decorrência do presente termo ainda se submete ao limite do valor do investimento, conforme o art. 16, inciso IV, do Decreto nº 47.867/2021:

Art. 16. O TAC conterà:

(...)

IV - as multas que podem ser aplicadas à compromissada, **cujo valor não poderá ser superior ao valor do investimento**, e os casos de extinção do compromisso, em decorrência do descumprimento das obrigações pactuadas, sem prejuízo da possibilidade de o órgão ambiental exigir garantias reais ou fidejussórias para assegurar o cumprimento de obrigação; (grifamos)

Por sua vez, o texto da minuta acata as recomendações já exaradas por esta Procuradoria em reuniões e em casos análogos, não merecendo reparações dessa Procuradoria.

Salienta-se, somente, em observância ao art. 5º, § 4º, do Decreto nº 47.867/2021, que o prazo para encerramento das tratativas do presente TACCM é de 1 (um) ano, prorrogável justificadamente, por ato do presidente ou de diretor do Inea, por até 3 (três) meses, findo o qual será dado prosseguimento às medidas do processo sancionador.

Ademais, a fim de inviabilizar a incidência da prescrição da pretensão executória, é forçoso ratificar a importância de acompanhamento do presente TACCM pelo coordenador do termo.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se pela ausência de óbices jurídicos à celebração do TACCM em apreço.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Rafaella Ribeiro de Carvalho

Gerente de Ambiental
Inea/Proc/Gerdam - ID nº 5128395-6

VISTO

Aprovo o Parecer nº 21/2024 – RRC (SEI nº 102/2024), da lavra da Gerente de Ambiental Rafaella Ribeiro de Carvalho, nos autos do SEI-070002/014879/2022.

Restitua-se à **Servpres**, para ciência e prosseguimento.

Nathalie Carvalho Giordano Macedo

Procuradora do Estado
Procuradora-Chefe do Inea em exercício

[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. 7º (...)

§ 1º A apreciação do pedido de conversão compete ao secretário de Estado do Ambiente e Sustentabilidade ou a quem ele delegar, cabendo exclusivamente àquele a regulamentação, na resolução de delegação, dos critérios objetivos de deferimento ou indeferimento." (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 47.867/2021).

[4] Termo de Ajustamento de Conduta de Conversão de Multa sem Ajuste de Cessação e/ou Reparação de Dano Ambiental – TACCM. (Redação dada pelo art. 2º, inciso II, da Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021)

[5] **Enunciado nº 467 da Súmula da Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**- Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental.



Documento assinado eletronicamente por **Nathalie Carvalho Giordano Macedo, Procuradora**, em 13/05/2024, às 16:52, 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 13/05/2024, às 18:27, 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 **74323953** e o código CRC **4D88D01B**.