



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

PARECER Nº 116/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO E-07/002.6653/2019

Parecer nº 25/2024 – VMMS – Gerdam/Proc/Inea

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. RECURSO ADMINISTRATIVO TEMPESTIVO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DA REPRESENTAÇÃO LEGAL. SUGESTÃO PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.

Sr. Procurador-Chefe do Inea,

I. RELATÓRIO

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Antonio Santini Auto Posto de Combustíveis Ltda., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC SUPMEPCON/01019987 (fl. 11 do doc. 64714620), em 02/08/2019.

Ato contínuo, emitiu-se, em 13/12/2019, o Auto de Infração – AI SUPMEPEAI/00154146 (fl. 23 do doc. 64714620) com base no artigo 76 da Lei Estadual nº 3.467/2000^[1], que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 2.057,75 (dois mil cinquenta e sete reais e setenta e cinco centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (fls. 27/52 do doc. 64714620).

I.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença e Fiscalização Ambiental – Dirpos indeferiu a impugnação (fl. 64 do doc. 64714620), tendo em vista que a autuada “não atendeu às exigências contidas na Notificação SUPMEPNOT/01096422, no prazo concedido pelo Inea”.

A empresa foi notificada do indeferimento e apresentou recurso administrativo em 27/02/2024.

I.3 Das razões recursais da autuada

No recurso interposto ao doc. 69263446, a autuada alegou **(i)** a necessidade de prévia advertência para a aplicação da penalidade de multa simples, **(ii)** a existência de atenuante a ser considerada para a sua valoração, e **(iii)** a apresentação de todos os itens solicitados pela notificação, “mesmo que tardiamente”.

Subsidiariamente, solicitou "a possibilidade de reverter o valor da multa em serviço ambiental".

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Preliminarmente

II.1.1 Da tempestividade do recurso

A Lei Estadual nº 3.467/2000^[2] 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 **07/02/2024** (doc. 70001553).

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.

Portanto, considera-se *tempestivo* o recurso administrativo (doc. 69263446) apresentado em **27/02/2024**, no 13º (décimo terceiro) dia do prazo.

II.1.2 Da ausência de comprovação para o exercício da representação legal

A Lei Estadual nº 5.427/2009, que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, dispõe em seu art. 3º, inciso IV, o direito do administrado de “fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação”.

Nesse escopo, a Lei Estadual nº 3.467/2000 não determinou a obrigatoriedade de representação por advogado para a manifestação do administrado nos procedimentos de apuração de infração administrativa ambiental, permitindo que ela possa ser feita pelo próprio autuado ou por aquele que detenha os poderes legais para representá-lo.

No presente caso, o recurso administrativo foi protocolado em nome da empresa autuada e assinado por pessoa física não relacionada ao processo, sem que constasse em anexo o documento que conferiu poderes ao subscritor da defesa.

A comprovação da representação legal da autuada é essencial para que se dê conhecimento ao recurso. Além disso, os atos constitutivos e o instrumento de procuração servem para comprovar que a pessoa física que responde em nome da autuada tem poderes para tanto.

De toda forma, considerando o regular recebimento da notificação de indeferimento da impugnação (doc. 70001553) e a inadmissibilidade de recurso hierárquico impróprio^[3], não será requerida a regularização da representação legal, bem como 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.

Assim, a irregularidade poderá ser apontada em notificação à autuada, informando sobre o não conhecimento do recurso, caso assim entenda o Conselho Diretor – Condir. Todavia, caso o Condir delibere com base em entendimento diverso ou pelo deferimento do presente recurso, recomenda-se que a empresa seja notificada a apresentar o seu Contrato Social e, se necessário, a procuração que conferiu poderes ao subscritor que assina a defesa em seu nome.

II.1.3 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 46.619/2019^[4] e Decreto Estadual nº 48.690/2023, esse último 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^[5].

Assim, no que tange à competência para lavratura do auto de constatação e infração e apreciação da impugnação, aplicam-se os arts. 58, 59 e 60 do Decreto Estadual nº 46.619/2019:

Art. 58. O exercício do poder de polícia ambiental, a atividade de fiscalização, a adoção de

medidas de polícia e cautelares, bem como a aplicação de sanções por infrações ambientais será exercida pelos servidores lotados na Diretoria de Pós-licença, nos termos de ato normativo expedido pelo respectivo Diretor, e pelos demais servidores em ato normativo expedido pelo Presidente.

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. (grifos nossos)

Em relação à competência para julgamento do recurso 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 (quinze) 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)

Assim, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso deverá ser submetido ao Conselho Diretor do Inea – Condir, autoridade competente para julgamento (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. 76 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

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).

No AC SUPMEPCON/01019987 (fl. 11 do doc. 64714620) a prática da infração ambiental foi descrita com o desatendimento da Notificação SUPMEPNOT/01096422 (fl. 4 do doc. 64714620). A referida notificação, por sua vez, requereu à autuada a realização dos seguintes procedimentos no prazo de 90 (noventa) dias:

1. Consertar as canaletas da pista de abastecimento e área de descarga de combustíveis, apresentando relatório fotográfico;
2. Manter os pneus observados no local cobertos, apresentando relatório fotográfico;
3. Informar se será realizada a lavagem de veículos; e
4. Apresentar manifesto de resíduos atualizado da caixa separadora de água e óleo, óleo queimado,

tanque séptico e demais resíduos gerados.

Como visto anteriormente, a autuada alegou em seu recurso: **(i)** a necessidade de prévia advertência; **(ii)** a existência de atenuante a ser considerada para valoração da multa; e **(iii)** a apresentação de todos os itens solicitados pela notificação, “mesmo que tardiamente”.

Nesse escopo, o corpo técnico da Superintendência Regional Médio Paraíba do Sul – Supmep se manifestou ao doc. 69932790 para pontuar, em síntese, que:

- (i)** o Auto de Constatação SUPMEPCON/010019987 foi aplicado corretamente, tendo em vista o não atendimento da Notificação SUPMEPNOT/02096422 dentro do prazo;
- (ii)** Com relação ao pedido de conversão da penalidade em advertência, informo que, em consulta ao sistema informatizado do INEA, foi verificado que o posto já foi autuado outras vezes, pelo não atendimento às Notificações do Órgão, tendo sido penalizado com advertência; e
- (iii)** Com relação ao pedido da possibilidade de reverter o valor em serviço ambiental, informo que não foi apresentado o projeto para implementação dos serviços de interesse ambiental. (grifos do original)

Em complementação ao exposto pela referida área técnica, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é uniforme quanto desnecessidade de prévia advertência para a aplicação da penalidade de multa^[6]. 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 n. 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 n. 9.605/1998 e arts. 3º, II e VII, e 66 do Decreto n. 6.514/2008.
3. Nos termos do art. 17, §3º, da Lei Complementar n. 140/2011, estabelece-se expressamente que o 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 n. 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 n. 6.938/1981.
5. Conforme já decidido pelo STJ, em acórdão da relatoria do Ministro Herman Benjamin, “nocampo 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 n. 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, da Lei n. 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 n. 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. n. 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).

No que tange à alegação de que a valoração da multa não considerou a atenuante de “colaboração com os agentes encarregados da vigilância e do controle ambiental” (art. 9º, inciso IV, da Lei Estadual nº 3.467/2000), não foi produzida prova nesse sentido, bem como o campo referente a essa circunstância não foi assinalado pela área técnica no preenchimento da Ficha de Atenuantes e Agravantes (fl. 5 do doc. 64714620).

Assim, considerando (i) a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos; (ii) o descumprimento da Notificação SUPMEPNOT/01096422 (fl. 4 do doc. 64714620) no prazo estipulado; e (iii) o fato de a infração em comento ser de natureza formal, que se consuma com a mera conduta da autuada de desatender a exigência do órgão ambiental no prazo estipulado, razão pela qual inexistente necessidade de comprovação do dano ambiental, **entende-se nítida a violação ao art. 76 da Lei Estadual nº 3467/2000.**

Ademais, tendo em vista a dificuldade financeira alegada pela autuada, o valor (R\$ 2.057,75) aplicado para a penalidade de multa simples e o pedido para “reverter o valor da multa em serviço ambiental”, o parcelamento do débito seria a alternativa viável ao presente caso.

Nesse sentido, sugere-se comunicar a autuada da possibilidade de formular requerimento ao Inea para parcelamento da multa ambiental, nos termos do Parecer nº 17/2020 – PRC da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – Assjur/Seas (doc. [8498297](#)) e da Manifestação nº 10/2021 – ACC desta Procuradoria (doc. [14403405](#)). O requerimento deverá ser instruído com instrumento de procuração e/ou ato constitutivo da empresa autuada e submetido à autorização do

Condir, bem como observar os critérios e requisitos do Decreto Estadual nº 42.049/2009^[7], especialmente o disposto no art. 6º.

Como se sabe, após a inscrição do débito em dívida ativa, é possível seu parcelamento, seja ele de natureza tributária ou não, consoante o disposto na Lei Estadual nº 5.351/2008^[8]. Por analogia, o mesmo entendimento é aplicado aos débitos não inscritos em dívida ativa. Portanto, o presente débito – originário de sanção administrativa derivada de conduta lesiva ao meio ambiente – poderá ser parcelado, mediante requerimento da autuada.

Ademais, de acordo com o referido parecer da Assjur/Seas – levando-se em consideração o Parecer nº 16/2002 – ACBF e o Parecer nº 02/2005 – FAG –, “em homenagem aos princípios constitucionais da razoabilidade e da eficiência, bem como privilegiando o consenso como forma de atingimento do interesse público, a Procuradoria Geral do Estado firmou o entendimento de que é possível o parcelamento do débito em hipóteses como a presente”.

Salienta-se que o parcelamento do débito possibilita a recuperação do crédito de forma mais célere e efetiva no âmbito deste Instituto e da Seas, bem como menos impactante para a autuada, **devendo ser observado que "em nenhuma hipótese o valor da parcela será inferior a 50 (cinquenta) UFIR-RJ"** (art. 6º, § 1º, do Decreto Estadual nº 42.049/2009).

Portanto, deverão ser observados os limites estabelecidos na Lei Estadual nº 5.351/2008 e no Decreto Estadual nº 42.049/2009, com a orientação de que eventual descumprimento do parcelamento acordado implica na remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado – PGE para inscrição do valor em dívida ativa.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

1. O recurso administrativo é cabível e tempestivo;
2. Os atos praticados no processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento, devido processo legal, contraditório e ampla defesa;
3. A comprovação quanto à regular representação legal da empresa autuada é essencial para o conhecimento do recurso, em observância à segurança jurídica no procedimento administrativo;
4. Caso o Condir delibere com base em entendimento diverso ao opinado por esta Procuradoria ou pelo deferimento do presente recurso, recomenda-se que a empresa seja notificada a apresentar o seu Contrato Social e, se necessário, o instrumento de procuração que conferiu poderes ao subscritor da defesa;
5. A presente análise se deu no âmbito do 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;
6. Restou comprovada a violação ao art. 76 da Lei Estadual nº 3.467/2000, diante do descumprimento da Notificação SUPMEPNOT/01096422 no prazo estipulado; e
7. Tendo em vista o valor aplicado para a penalidade de multa simples, a dificuldade financeira alegada pela autuada e o seu pedido para “reverter o valor da multa em serviço ambiental”, sugere-se que ela seja comunicada quanto à possibilidade de formular requerimento ao Inea para parcelamento da multa ambiental, desde que observados os limites estabelecidos na Lei Estadual nº 5.351/2008 e no Decreto Estadual nº 42.049/2009.

Dessa maneira, entendemos pelo **não conhecimento** do recurso.

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 116/2024/INEA/GERDAM, da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo E-07/002.6653/2019.

Restitua-se à **Diretoria das Superintendências Regionais – Dirsup**, 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] Lei que dispõe sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro.

[2] **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)

[3] **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 (quinze) 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** (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 48.693/2023)

[4] 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.

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

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

[7] Disciplina o parcelamento dos Créditos Tributários e não Tributários, inscritos em dívida ativa, do Estado do Rio de Janeiro, de suas autarquias e fundações públicas, e dá outras providências.

[8] Dispõe sobre medidas para incremento da cobrança de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 23/05/2024, às 13:37, 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 23/05/2024, às 13:42, 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 **75201663** e o código CRC **D4B4DFC9**.