



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

PARECER Nº 117/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº E-07/002.383/2020
INTERESSADO: GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÕES AMBIENTAIS

Parecer nº 26/2024 - RRC ^[1] - Inea/Proc/Gerdam

E-07/002.383/2020

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 OFERTADO TEMPESTIVAMENTE. SUGESTÃO PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I. RELATÓRIO

1.1 Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Nova Siciliano Indústria e Comércio de Placas Metálicas Ltda EPP, inaugurada pela emissão do Auto de Constatação nº 4667/2020.

Ato contínuo, emitiu-se, em 12/01/2020, o Auto de Infração – AI nº Cogefiseai/00155652 (fl. 30 do doc. 21174244) com base no artigo 85 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 15.753,47 (quinze mil setecentos e cinquenta e três reais e quarenta e sete centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (12949616).

1.2 Da decisão da impugnação

O Diretor de Pós-licença – Dirpos acolheu o parecer do Serviço de Impugnação a Autos de Infração – Serviai (67376890) e deixou de conhecer a impugnação (67380872), tendo em vista a sua intempestividade.

A autuada foi notificada da decisão (69916742) e interpôs recurso administrativo.

1.3 Das razões recursais da autuada

No recurso anexado ao doc. 72015103, a autuada alegou que se encontra regular junto à entidade ambiental. Além disso, requer que seja afastada a multa fixada com base na sua situação econômica atual, ao que indica fundada à insolvência com a manutenção da penalidade.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

2.1.1 Da intempestividade da impugnação e da tempestividade do recurso administrativo

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 corridos, contados da data da ciência da autuação (grifo nosso).**"

Da análise dos autos, verifica-se que a autuada foi notificada da lavratura do AI em 12/01/2020 (21174244 - fl. 31), e protocolou impugnação em 27/01/2021 (12948165). No doc. 67376890 o Serviaí atestou a intempestividade da defesa, visto que a suspensão dos prazos processuais pelo período pandêmico perdurou somente até o dia 20/08/2020.

Ressalta-se que a intempestividade da impugnação não foi alegada no recurso. Além disso, não há dúvida quanto ao não conhecimento da defesa na fase impugnatória.

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.

Em relação ao prazo para interposição do presente recurso, a autuada foi notificada da decisão em 20/03/2024, conforme Aviso de Recebimento – AR ao doc. 71791624. Logo, considera-se *tempestiva* a defesa apresentada em 10/04/2024, no seu último 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.

2.1.2 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 do Decreto Estadual 46.619/2019, 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.

Assim, no que tange à competência para lavratura do auto de constatação, aplica-se o art. 59 do Decreto Estadual nº 46.619/2019:

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.

(grifou-se)

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:

- 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
- 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:

- **pelo Diretor de Pós-licença, no caso de autos de infração lavrados por imposição de advertência, multas e apreensão;**
- 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:

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

Parágrafo único. Não será admitido recurso hierárquico impróprio 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 Do mérito

2.2.1 Da subsistência do auto de infração

Na hipótese dos autos, a recorrente foi autuada pela prática da infração ambiental tipificada no art. 85 da Lei Estadual n. 3.467/2000[7]:

Art. 85. Dar início ou prosseguir na operação de qualquer atividade sem possuir licença de operação, quando esta for exigível, salvo se a demora na obtenção de licença não for atribuída ao empreendedor:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), se o infrator for pessoa jurídica.

A autuação foi fundamentada no Relatório de Vistoria n. 26/2020 (fls. 4/20 do doc. 21174244), elaborado pela atual Superintendência Regional Baixo Paraíba do Sul – Supbap, que constatou a existência de poluição da galeria de água pluvial e incômodo à vizinhança através de forte odor exalado pela empresa. Além disso, a área técnica atestou o funcionamento da empresa sem a respectiva Licença de Operação – LO.

De acordo com a autuada, desde a instauração do processo, ela exerce suas atividades de forma regular, ou seja, com o devido instrumento de controle.

Os atos da Administração Pública, por prerrogativa, gozam da presunção relativa de

legalidade e legitimidade, visto que a sua estruturação foi idealizada sob os princípios constitucionais elencados no art. 37 da Constituição Federal. Logo, deve-se partir do pressuposto que a sua materialização está em consonância com as normas legais e com os demais preceitos constitucionais.

Por sua vez, a instauração de processos administrativos para apuração de infrações ambientais se pauta nas garantias da ampla defesa e do contraditório, decorrentes do princípio do devido processo legal.

Assim, eventual desconstituição dessa presunção ocorrerá por intermédio de contraprova do autuado, o que não ocorreu no caso em análise, pois não foi apresentada prova hábil que refute a necessidade de apresentação do respectivo instrumento de controle à entidade ambiental.

Nota-se que a área técnica (22055782) afirma que *"no momento da vistoria à época, a única documentação apresentada à equipe de fiscalização fora o processo de licenciamento junto à SMAC de número 14/200.327/2011, o qual em consulta verificou-se que se encontrava arquivado pela mesma"*.

Destaca-se que a obrigação de prestar as informações suscitadas pela entidade ambiental decorre da lei, como dever do Administrado para colaborar com a elucidação dos fatos com vistas a facilitar a tutela ambiental.[\[2\]](#)

Portanto, resta claro que a empresa incorreu na infração ao não apresentar a documentação necessária ao controle ambiental, nem no momento da constatação, nem em sede de recurso, já que a defesa não anexa qualquer documento.

Superado esse ponto e ausente o enfrentamento quanto à alegação de desproporcionalidade da penalidade, no âmbito da impugnação (12948089), vale citar que o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento uniforme quanto à desnecessidade de prévia advertência para a aplicação da penalidade de multa, a qual se encontra dentro dos parâmetros legais indicados no art. 85[\[3\]](#), supracitado. 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 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 a plicar 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, "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 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, 1 §2º, 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).

Assim, considerando **(i)** a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, **(ii)** a constatação da operação da atividade sem o instrumento de licença ambiental; e **(iii)** o fato de a infração em comento ser de natureza formal, que se consuma com a mera conduta da autuada de operar a atividade sem o referido instrumento de controle, razão pela qual inexistente necessidade de comprovação do dano ambiental, entende-se nítida a violação ao art. 85 da Lei Estadual nº 3467/2000.

Ademais, tendo em vista a dificuldade financeira alegada pela autuada, o valor (R\$ 15.753,47) aplicado para a penalidade de multa simples pode ser parcelado.

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 ([8498297](#)) e da Manifestação nº 10/2021 – ACC desta Procuradoria ([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^[4], 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^[5]. 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.

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”.

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

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) o recurso administrativo é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com as regras previstas no art. 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000;
- (ii) 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;
- (iii) a matéria do presente processo encontra-se preclusa, tendo em vista a intempestividade da impugnação ao Auto de Infração;
- (iv) 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;
- (v) restou comprovada a violação ao art. 85 da Lei Estadual nº 3.467/2000; e
- (vi) tendo em vista o valor aplicado para a penalidade de multa simples e a dificuldade financeira alegada pela autuada, 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.

Destarte, entendemos pelo **conhecimento** do recurso, opinando, no mérito, por seu **desprovemento**.

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 26/2024 - RRC (SEI nº 117/2024) da lavra da gerente jurídica Rafaella Ribeiro de Carvalho, no âmbito do processo E-07/002.383/2020.

À **Dirpos**, em prosseguimento.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea

[1] Este parecer foi elaborado com o auxílio do estagiário Rodrigo Gomes Rosa da Silva.

[2] Extraí-se da Lei Estadual nº 5.427/2009, os deveres do Administrado perante a Administração Pública, *in verbis*: “Art. 4º São deveres do administrado perante a Administração, sem prejuízo de outros previstos em ato normativo:

I. expor os fatos conforme a verdade;

II. proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé;

III. não agir de modo temerário;

IV. prestar as informações que lhe forem solicitadas e colaborar para o esclarecimento dos fatos.” (g/n)

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

[4] 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.

[5] 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 27/05/2024, às 10:53, 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 27/05/2024, 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 **75217779** e o código CRC **D9FA0441**.