



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

PARECER Nº 290/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO E-07/002.2364/2018

Parecer nº 44/2024 – VMMS – Gerdam/Proc/Inea

**ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO
DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO
ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI
ESTADUAL Nº 3.467/2000. IMPUGNAÇÃO
INTEMPESTIVA. PRECLUSÃO DAS
ALEGAÇÕES DE DEFESA.**

Sr. Procurador-Chefe do Inea,

I. RELATÓRIO

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Indústria de Rações Patense Ltda., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação GELINCON/01017733 (74978175 – fl. 5), em 31/1/2018.

Ato contínuo, emitiu-se, em 17/7/2019, o Auto de Infração – AI COGEFISEAI/00153116 (74978175 – fl. 22) com base no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 46.344,21 (quarenta e seis mil trezentos e quarenta e quatro reais e vinte e um centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (74978175 – fls. 27/36).

I.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-Licença e Fiscalização Ambiental – Dirpos acolheu o exposto pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (74978175 – fl. 75) e deixou de conhecer a impugnação (74978175 – fl. 76), “*tendo em vista a intempestividade*”.

A autuada foi notificada do indeferimento e apresentou recurso administrativo em 12/7/2024.

I.3 Das razões recursais da autuada

No recurso interposto ao doc. 78807962, a autuada reiterou os termos da impugnação para alegar: **(i)** ausência de eficiência administrativa na lavratura do AI, tendo em vista o tempo decorrido após a emissão do AC e **(ii)** descaracterização da infração, em razão da posterior “*dispensa do licenciamento*” para os novos tanques na área de tancagem.

Subsidiariamente, solicitou a conversão da multa simples em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Preliminarmente

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

A Lei Estadual nº 3.467/2000^[1] determina que o prazo para a apresentação de impugnação em face do auto de infração e do recurso contra decisão que aprecia a impugnação é de 15 (quinze) dias contados da intimação.

Da análise dos autos, a autuada foi notificada da lavratura do AI em **16/9/2019** (74978175 – fl. 23) e ofertou impugnação em **2/10/2019** (74978175 – fls. 27/36). À fl. 60 do presente processo o Serviai atestou a intempestividade da defesa.

Ressalta-se que a própria autuada informou que o prazo final para a apresentação da impugnação ocorreria em 1/10/2019, mas a protocolou em data posterior. Além disso, a intempestividade da impugnação não foi enfrentada no recurso. Assim, não há dúvida quanto ao "não conhecimento da defesa".

Quanto ao recurso, no art. 28 da Lei Estadual nº 3.467/2000, alterada por meio da Lei Estadual nº 9.789/2022, foi estabelecido que o prazo para a sua apresentação deve ser contado em dias úteis. A autuada foi notificada da decisão de indeferimento da impugnação em **26/6/2024** (79676019). Logo, considera-se *tempestivo* o recurso apresentado em **12/07/2024**.

II.1.2 – Da preclusão das alegações de defesa

Conforme exposto anteriormente, a autuada não protocolou de forma tempestiva a impugnação contra o Auto de Infração COGEFISEAI/00153116. Desse modo, a matéria do presente processo administrativo se encontra preclusa.

Segundo o princípio da legalidade – art. 37^[2] da Constituição Federal –, a Administração Pública, assim como o particular, deve observar estritamente os prazos estabelecidos para os trâmites processuais legais, sem exceções, de maneira a resguardar o princípio da impessoalidade, decorrente do princípio da isonomia.

Do mesmo modo, os prazos extintivos, como a preclusão, fundamentam-se nos princípios da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas, que têm por objetivo garantir à sociedade a imutabilidade e a permanência dos efeitos que as relações jurídicas se propõem a produzir.

Diante da intempestividade da impugnação, configura-se a preclusão, desde que não tenha ocorrido cerceamento de defesa da autuada, o que não se verifica, uma vez que lhe foi concedido o direito ao contraditório contra o auto de infração, nos estritos moldes legais.

Ainda assim, tendo em vista o poder-dever de a própria Administração Pública de exercer o controle de seus atos, a análise do recurso limitar-se-á, tão somente, ao controle interno da legalidade dos atos deste Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos termos do art. 32, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023.

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 41.628/2009 e Decreto Estadual nº 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 nova norma incidirá nos processos em curso, conforme prevê o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro^[4].

Isso posto, os atos administrativos – auto de constatação, auto de infração, decisão quanto à impugnação – que compõem o presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis.

Na sequência, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso interposto pela autuada será submetido ao Condir, autoridade competente para julgamento, de acordo com o art. 34, inciso III, do Decreto Estadual nº 48.690/2023.

II.2 Do mérito

II.2.1 Da subsistência do auto de infração

No caso em tela, a recorrente foi autuada pela prática da infração administrativa 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.

De acordo com a descrição da infração contida no AI (74978175 – fl. 22), a autuada descumpriu a condição de validade de nº 32 da LO IN37326, que determina “*submeter previamente ao Inea, para análise e parecer, qualquer alteração ou ampliação na atividade*”.

Em razão disso, a administrada reiterou os termos da sua impugnação para alegar **(i)** a ausência de eficiência administrativa na lavratura do AI, considerando o tempo decorrido após a emissão do AC e **(ii)** a descaracterização da infração, devido à posterior “*dispensa do licenciamento*” para os novos tanques na área de tancagem.

Como é sabido, o prazo para a lavratura do AI está vinculado à pretensão punitiva da Administração Pública. Nos termos do art. 74 da Lei Estadual nº 5.427/2009, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, “*prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Estadual, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado*”.

Desse modo, praticada uma infração administrativa ambiental, este Instituto tem o prazo de 5 (cinco) anos para exercer sua pretensão punitiva, que engloba, entre outros aspectos, **(i)** a apuração do cometimento da infração e **(ii)** a lavratura do auto de infração.

Segundo o art. 74, o prazo mencionado tem como termo inicial **(i)** a data da prática do ato; ou **(ii)** o dia em que a infração cessar, em casos de infração permanente ou continuada. No caso em questão, a transgressão à norma ambiental foi constatada em **31/8/2018**.

Embora constem nos autos a Ata de Reunião do Inea com o particular (78807966 – 13/11/2018) e o Parecer Técnico de Averbção de Licença de Operação nº 142/2018 (74978175 – fls. 61 – 29/11/2018), não foram apresentadas informações sobre a data da efetiva regularização da atividade. De toda forma, ao considerar a data da constatação da infração, verifica-se que houve motivação e eficiência por parte do órgão ambiental na lavratura do AI COGEFISEAI/00153116 (74978175 – fl. 22), em **17/7/2019**, visto que o ato atendeu ao prazo legal para o exercício da pretensão punitiva.

Quanto à alegação de descaracterização da infração, salienta-se que, por sua natureza formal, ela se consuma com a mera conduta da autuada de operar a atividade em desacordo com as condições de validade do instrumento de controle ambiental. Assim, tendo em vista que foi constatada a “*instalação de tanques na área de tancagem sem a autorização do órgão ambiental*” durante a vistoria, e que na condição de validade de nº 32 da LO IN37326 foi previsto que qualquer alteração ou ampliação da atividade deveria ser precedida de análise e parecer do Inea, é **nítida a violação ao art. 87º da Lei Estadual nº 3.467/2000**.

Com relação à gradação da multa, relembra-se que a reincidência, conforme delineado no Parecer nº 20/2015 – GTA/Gerdam/Proc^[6], se configura com o cometimento de nova infração administrativa ambiental dentro do prazo de 5 (cinco) anos, contados do trânsito em julgado do processo administrativo que confirmou a infração anterior.

Diante da impossibilidade de se concluir pela sua existência, uma vez que não consta a informação nos autos, sugere-se encaminhar o feito à área técnica para que se manifeste sobre a ocorrência do primeiro ato ilícito. Caso não seja constatada a infração que ensejou a agravante, recomenda-se a reavaliação da multa simples, levando-se em consideração os critérios para a imposição e gradação da sanção, conforme os arts. 8º a 10 da Lei Estadual nº 3.467/2000.

II.2.2 Da possibilidade de conversão da multa

No que tange ao pedido de conversão da multa, destaca-se ser possível à parte a celebração de um TAC, com vistas à suspensão de exigibilidade da referida multa e a conversão em prestação de serviços de interesse ambiental ou realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, segundo o art. 101 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

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.

(...)

§ 6º - O termo de compromisso ambiental poderá estipular a conversão parcial ou total das multas aplicadas em serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, sem prejuízo das medidas previstas no “caput” deste artigo.

Com base na disposição citada, o Decreto Estadual nº 47.867/2021 estabelece que as multas aplicadas com fundamento na Lei nº 3.467/2000 poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, a exclusivo critério do Secretário de Estado do Ambiente e Sustentabilidade ou da autoridade a quem ele delegar (no caso, o Subsecretário Executivo da Seas), 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.

A Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/ 2021 dispõe sobre o seu procedimento.

Assim, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico à conversão do valor da multa por meio da celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, consoante procedimento disposto na mencionada resolução.

A conversão ainda gera desconto em favor do requerente, nos percentuais previstos no art. 13 do Decreto nº 47.867/2021. No caso concreto, o desconto será de 20% (art. 13, inciso III e § 2º do Decreto Estadual nº 47.867/2021).

Caso esta Autarquia concorde com tal conversão, recomenda-se que o corpo técnico do Inea analise a viabilidade da proposta de celebração do TAC antes do envio do processo à Seas.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

1. Considerando a legislação aplicável, 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;
2. A matéria do presente processo encontra-se preclusa, tendo em vista a intempestividade da impugnação ao Auto de Infração;
3. Restou comprovada a violação ao art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, diante da constatação do descumprimento da condição de validade de nº 32 da LO IN37326 no momento da vistoria;

4. Quanto à aplicação da agravante de reincidência, sugere-se encaminhar o feito à área técnica para que se manifeste sobre a ocorrência do primeiro ato ilícito. Caso não seja constatada a infração que ensejou a agravante, recomenda-se a reavaliação da multa simples, levando-se em consideração os critérios para a imposição e gradação da sanção, conforme os arts. 8º a 10 da Lei Estadual n. 3.467/2000;

5. Em relação à conversão do valor da multa, não vislumbramos óbice jurídico, devendo essa decisão ser tomada pelo Secretário de Estado do Ambiente e Sustentabilidade ou da autoridade a quem ele delegar (no caso, o Subsecretário Executivo da Seas), nos termos do art. 101 da Lei nº 3.467/2000, do Decreto nº 47.867/2021 e da Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021; e

6. 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”.

Ressalta-se que o valor da multa deve ser atualizado "*com base na Ufir/RJ, a partir da data da lavratura do auto de infração ou da decisão que tenha alterado o seu valor*" (art. 13, § 3º, do Decreto Estadual nº 47.867/2021).

Por fim, na hipótese de indeferimento do recurso, recomenda-se que o diretor do órgão responsável pela apuração da infração (Diretoria de Pós-Licença ou Superintendência), certifique, por meio de despacho, o Trânsito em Julgado (término) do presente processo administrativo, o qual ocorrerá na data da ciência do autuado acerca da decisão de indeferimento do Condir. O despacho tem como objetivo determinar o término da apuração da infração administrativa ambiental, configurando, assim, o termo inicial da prescrição da pretensão executória e o início da contagem dos 5 (cinco) anos para eventual aplicação da agravante de reincidência, conforme art. 10, inciso I, da Lei Estadual nº 3.467/2000.

Dessa maneira, entendemos pelo conhecimento do recurso, opinando, no mérito, por seu **desprovimento**.

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 290/2024/INEA/GERDAM (Parecer nº 44/2024 – VMMS), da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo E-07/002.2364/2018.

Restitua-se à **Dirpos**, para ciência e adoção das medidas necessárias ao prosseguimento do feito.

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

[1] “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. (...)

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. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)”

[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] Da lavra do assessor jurídico Guilherme Teixeira Araujo.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 22/11/2024, às 17:28, 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 **87727467** e

o código CRC **B843BDD5**.

Referência: Processo nº E-07/002.2364/2018

SEI nº 87727467