



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

PARECER Nº 297/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO E-07/002.2484/2015

Parecer nº 46/2024 – VMMS – Gerdam/Proc/Inea

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO
DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO
ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI
ESTADUAL Nº 3.467/2000. RECURSO
ADMINISTRATIVO PRESUMIDAMENTE
TEMPESTIVO. SUGESTÃO PELO
PROVIMENTO DO RECURSO.

Sr. Procurador-Chefe do Inea,

I. RELATÓRIO

I.1 Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Matos Teixeira Engenharia e Serviços Ltda., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC PEIGCON/4258 (69483907 – fl. 5), em 23/1/2015

No referido AC, a conduta infratora foi descrita como “*depositar grande quantidade de material de poda, folhas, frutos, sementes e microlixo dentro do Parque Estadual da Ilha Grande. Comprometendo a regeneração natural da floresta. Volume $\approx 10 m^3$* ”.

Ato contínuo, emitiu-se, em 15/10/2018, o Auto de Infração – AI COGEFISEAI/00151038 (69483907 – fl. 19) com base nos artigos 46, 52, 57 e 61 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 437.002,02 (quatrocentos e trinta e sete mil dois reais e dois centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (69483907 – 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 (69483907 – fls. 96/98) e deferiu parcialmente a impugnação (69483907 – fl.99), para que fosse “*revista a valoração da multa, com exclusão das situações agravantes, bem como a previsão do art. 61 da Lei nº 3.467/2000*”.

Em doc. 69823730, consta nova tabela de valoração da multa, na qual foi atribuída a quantia de R\$ 1.657,68 (um mil seiscentos e cinquenta e sete reais e sessenta e oito centavos) ao AI.

A empresa apresentou recurso administrativo em 2/8/2024.

I.3 Das razões recursais da autuada

No recurso interposto (80295780), a autuada alegou, em síntese: **(i)** a tempestividade da defesa, pois a notificação de ciência da decisão do Diretor da Dirpos foi entregue em endereço equivocado; **(ii)** a nulidade do AC e do AI por ausência de requisitos formais para sua lavratura; **(iii)** a

inexistência de responsabilidade administrativa ambiental; e **(iv)** a necessidade de prévia advertência.

Subsidiariamente, requereu a conversão da sanção de multa simples em advertência.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II. 1 Preliminarmente

II.1.1 Da tempestividade presumida do recurso

A Lei Estadual nº 3.467/2000^[1] 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.

Em doc. 73091749, consta a negativa de recebimento, via postal, da Notificação GEFISNOT/01134298 (docs. 70386198 e 70406902), cujo objetivo era informar a autuada sobre o deferimento parcial da impugnação.

Ato contínuo, foi publicado por este Instituto, em 6/6/2024, edital de convocação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. No referido edital foi concedido a empresa “o prazo de 20 dias para tomar ciência do processo”.

Em doc. 80088625, constam cópias dos e-mails enviados pelo Serviço de Cobrança à empresa, datados de 12 e 19 de julho de 2024 e 1º de agosto de 2024, sem retorno.

Por meio do recurso administrativo, a autuada alegou que **(i)** o endereço da empresa constava em sua impugnação; **(ii)** a correspondência para a ciência da decisão do Diretor da Dirpos foi entregue em endereço equivocado (Estrada Abraão X Dois Rios); e **(iii)** a notificação sobre a lavratura do AI foi entregue na sede da empresa (Rua Japoranga, nº 1.970).

Depreende-se dos autos que a Notificação GEFISNOT/01134298 foi enviada ao endereço mencionado no relatório técnico como contíguo ao local de vistoria – Estrada Abraão X Dois Rios –, localizado no interior do Parque Estadual Ilha Grande – PEIG (73091749). O referido endereço também foi descrito no AC PEIGCON/4258 e no AI COGEFISEAI/00151038 como o “*endereço da atividade*”.

Embora ambos os endereços apresentem o mesmo CEP (23934-055) e o AC tenha sido recebido em mãos pelo responsável da empresa (69483907 – fl.5), sem que tenha sido alegada irregularidade, destaca-se, especialmente, o disposto no art. 14, inciso II, e § 4º, da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 14. O infrator será intimado da lavratura do auto de infração, para ciência de decisão ou efetivação de diligência:

I - pessoalmente, por ciência no processo;

II - por via postal, com aviso de recebimento, ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

§ 1º - A intimação deverá conter:

I - identificação do intimado e nome do órgão ou entidade administrativa;

II - finalidade da intimação;

III - data, hora e local em que deve comparecer;

IV - se o intimado deve comparecer pessoalmente, ou fazer-se representar;

V - informação da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento;

VI - indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes;

§ 2º - A intimação observará a antecedência mínima de três dias úteis quanto à data de comparecimento.

§ 3º - A intimação será considerada efetivada caso o aviso de recebimento seja assinado por empregado ou preposto do infrator, ressalvados os casos em que este provar que os signatários não tinham condições de compreender a natureza da intimação ou agiram com dolo ou má fé.

§ 4º - No caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação será efetuada por edital, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, com prazo de 20 (vinte) dias.

§ 5º - As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade. (grifamos)

Assim, considerando que (i) o endereço da sede da empresa foi utilizado para o envio do AI (69483907 – fl. 20); (ii) as correspondências eletrônicas anexadas aos autos foram encaminhadas somente com a finalidade de cobrança da multa (80088625), bem como para assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa, entende-se *presumidamente tempestivo* o presente recurso administrativo.

II.1.2 Da competência para lavratura dos autos de constatação e infração, bem como para análise da impugnação e do recurso administrativo

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^[2], 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^[3].

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.1.3 Da ilegitimidade passiva da autuada e da insubsistência da autuação

Após a decisão do Diretor da Dirpos (69483907 – fl.99), a infração administrativa ambiental permaneceu tipificada nos artigos 46, 52 e 57 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 46. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Art. 52. Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas ou demais formas de vegetação:

Multa de R\$ 300,00 (trezentos reais), por hectare ou fração.

Art. 57. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:

Multa de até R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), por hectare ou fração.

A autuação foi fundamentada no Relatório de Vistoria nº 3/2015 (69483907 – fls. 6/10), elaborado pela área técnica do PEIG em 23/1/2015, no qual constam, em síntese, as seguintes informações:

(i) os locais de vistoria estão contíguos à Estrada Abraão x Dois Rios, estes pontos estão localizados no interior do Parque Estadual da Ilha Grande. Em Zona Primitiva e em área de visitação;

(ii) o volume aproximado de poda e lixo depositados dentro do Parque Estadual da Ilha Grande foi de 10m³. Nunca houve autorização para tal ação por parte da empresa contratada pela Prefeitura de Angra dos Reis;

(iii) (...) pudemos observar que houve dano direto e indireto à unidade de conservação;

(iv) está ocorrendo o impedimento da regeneração natural da floresta nos pontos em que a empresa contratada pela Prefeitura de Angra dos Reis efetuou deposição de lixo;

(v) ocorreu danificação e destruição de floresta nativa. Ocorreu a introdução de uma grande quantidade de espécies exóticas e invasoras, estas podem causar significativo impacto à unidade de conservação;

(vi) após denúncia anônima, foi feita vistoria na Estrada Abraão X Dois Rios. O caminhão da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis na parte da manhã estava carregado de material de varrição pública, e na parte da tarde já estava vazio;

(vii) após a vistoria constatou-se diversos pontos onde ocorreram deposição de material de varrição

pública, com a presença de uma grande quantidade de latas, garrafas, entulho, plásticos e podas de árvore; e

(viii) sugerimos (...) responsabilizar a empresa contratada pela municipalidade a providenciar a recuperação das áreas afetadas, utilizando-se dos melhores princípios técnicos e científicos, o quanto antes possível, em caráter de urgência, pois há um grande perigo com a pressão das espécies exóticas invasoras, assim como a contaminação do solo e das captações de água para as populações a jusante, que pode acarretar significativo dano à saúde pública. (grifo nosso)

Como visto anteriormente, a recorrente alegou (80295780), (i) a nulidade do AC e do AI por ausência de requisitos formais para sua lavratura; (ii) a inexistência de responsabilidade administrativa ambiental, e (iii) a necessidade de prévia advertência.

No intuito de comprovar que não praticou a infração administrativa ambiental, a empresa alegou que a conduta típica foi equivocadamente atribuída a ela, pois a Construtora Matos Teixeira Ltda. (CNPJ nº 08.046.498/0001-35) foi a contratada pelo Município de Angra dos Reis para a prestação do serviço e é a proprietária das máquinas utilizadas.

Nesse sentido, foi anexada ao recurso cópia da primeira folha do Contrato de Obras nº 92/2011, celebrado entre a municipalidade e a Construtora (80295780 – fl. 8), em 6/9/2011. Na análise do presente procedimento e em atenção à atribuição desta Procuradoria de exercer o controle da legalidade dos atos internos deste Instituto^[4] – observou-se que a cópia integral do referido contrato foi juntada à impugnação (69483907 – fls. 62/71).

No objeto do ajuste, foi prevista a “*contratação de serviços técnicos de engenharia operacional de movimento de terra, terraplanagem e conservação em áreas públicas, com fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos, conforme Projeto Básico/Nota de Serviço (...)*”. No item 2.5 da Nota de Serviço, anexada à impugnação (69483907 – fl. 87), ficou estabelecido que “*a contratante será responsável pelo descarte dos materiais e indicará o local de descarte*”.

Além disso, foi juntada a cópia da Nota Fiscal Eletrônica nº 239/2015 (69483907 – fl. 76), na qual consta o Município de Angra dos Reis como tomador dos serviços e faz-se referência ao Contrato de Obras nº 92/2011, com período de prestação de 1/1/2015 a 31/1/2015. Também foram anexados os Ofícios nº 7/SOH/SSP/2015 (69483907 – fl. 80 – **16/1/2015**) e 184/SOH.SSP/2016 (69483907 – fl. 77 – **10/3/2016**), emitidos pelo Gerente da Subsecretaria de Serviços Públicos da municipalidade.

Nos documentos mencionados, endereçados ao Superintendente da Baía da Ilha Grande – Supbig, foi relatado que, “*nos termos do Contrato nº 92/2011, (...) todos os equipamentos da empresa Matos Teixeira, identificados pelo adesivo “A SERVIÇO DA PMAR”, em serviço nas mais variadas áreas deste Município estão sob orientação técnica desta secretaria, sendo, portanto, de nossa responsabilidade a execução de quaisquer serviços executados com os equipamentos da empresa, bem como obtenção de licenças e destinação de resíduos*”.

Na manifestação técnica ao recurso (87608596), o chefe do PEIG relatou o que segue:

De acordo com a solicitação DOS PEDIDOS DA Empresa MATOS TEIXEIRA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, protocolado documentação (80295780) Pagina (24) do dia Angra dos Reis, 02 de agosto de 2024. Sou favorável a anulação do auto de infração por todas as informações contidas e por não haver robustez em ver um veículo cheio de resíduo em uma hora da manhã e na parte da tarde ver o mesmo veículo vazio, este tipo de informação é muito importante quando acompanhado com memorável fotográfico.

Assim sendo julgo pertinente o deferimento total do processo. (grifo nosso)

No que tange à responsabilidade administrativa ambiental, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ^[5] reconhece seu caráter subjetivo. Assim, para que a infração administrativa ambiental seja atribuída ao alegado infrator, é necessário que tenha ocorrido com dolo ou culpa. Essa subjetividade decorre da natureza punitiva da multa.

Quanto à alegação da autuada de que sua qualificação estaria equivocada, embora o contrato de obras tenha sido firmado com a Construtora, ambas as empresas compartilham o endereço físico e eletrônico e atuam no segmento de construção e obras. Desse modo, em razão da comunhão de interesses, ainda que haja distinção de CNPJ, as empresas aparentam integrar o mesmo grupo econômico.

Contudo, considerando **(i)** o contrato de obras e a nota técnica; **(ii)** os ofícios emitidos pela Subsecretaria de Serviços Públicos do Município de Angra dos Reis, nos quais foi ratificada a responsabilidade do órgão municipal pela execução de quaisquer serviços com os equipamentos da empresa; **(iii)** a manifestação do chefe do PEIG; e **(iv)** o fato de que, no relatório de vistoria, o veículo utilizado para a prática da infração foi descrito como “*caminhão da prefeitura de Angra dos Reis*”, **entende-se pela insubsistência do Auto de Infração COGEFISEAI/00151038 em face da Matos Teixeira Engenharia e Serviços Ltda.**

Pontua-se que a efetiva regularização da atividade não foi mencionada pelo corpo técnico no presente administrativo. Em razão disso, caso necessário, recomenda-se a realização de nova vistoria na área para verificar a ocorrência da regularização e atestar a data em que cessou a prática da conduta infratora.

Conforme estabelece o art. 74 da Lei Estadual nº 5.427/2009^[6], “*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*”. Ou seja, o termo inicial do referido prazo prescricional ocorre **(i)** na data da prática do ato; ou **(ii)** no dia em que tiver cessado, em casos de infração permanente ou continuada.

Portanto, caso seja constatada em vistoria a prática da infração administrativa ambiental pelo ente municipal ou seja verificado que seu término, com a efetiva regularização da atividade, ocorreu em prazo inferior a 5 (cinco) anos – prazo prescricional da pretensão punitiva –, recomenda-se a lavratura de auto de constatação em face do Município de Angra dos Reis, em razão de sua responsabilidade pela prática da conduta infratora.

De maneira a esgotar a matéria de defesa, destaca-se que, quanto à ausência dos requisitos formais para a lavratura dos autos, a empresa alegou a identificação equivocada do interessado – o que já foi superado – e a ausência de provas, informações e dados hábeis à adequada instrução do processo, ressaltando a ausência de medida em GPS e o prejuízo para a “*compreensão das razões e provas que levaram à aplicação das referidas agravantes*”. No entanto, tal medida consta no relatório de vistoria e as agravantes, como visto, foram afastadas pelo Diretor da Dirpos. Sendo assim, não houve o prejuízo alegado pela recorrente.

No que diz respeito à alegada ausência de prévia advertência, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é uniforme quanto a sua desnecessidade para a aplicação da penalidade de multa^[7]. Esse entendimento também é aplicado pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região^[8].

Por fim, tendo em vista que o relatório de vistoria apontou que a conduta infratora poderia causar significativo impacto à unidade de conservação e à saúde pública, recomenda-se, na ausência de informações nos autos, que a área técnica responsável verifique a eventual existência de dano ambiental a ser reparado.

Salienta-se que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental incide sobre todos aqueles que, direta ou indiretamente, causaram uma degradação ambiental, sendo a pretensão reparatória ambiental *imprescritível*, por versar sobre um direito essencial e fundamental que pertence às presentes e futuras gerações.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

1. O recurso é cabível e presumidamente tempestivo;
2. Considerando a legislação aplicável, os atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e procedimento, tendo sido observado o devido processo legal e o princípio do contraditório e da ampla defesa;
3. Restou comprovado que a autuada não incorreu na infração ambiental tipificada nos artigos 46, 52 e 57 da Lei Estadual nº 3.467/2000, logrando êxito na apresentação de suas alegações;

4. O Auto de Infração COGEFISEAI/00151038 deve ser cancelado;

5. Recomenda-se, caso seja necessário, a realização de vistoria na área, com o objetivo de verificar (i) se ocorreu a efetiva regularização da atividade e (ii) a data em que cessou a prática do ato reprovável. Caso seja constatada em vistoria a prática da infração administrativa ambiental pelo ente municipal ou seja verificado que seu término, com a efetiva regularização da atividade, ocorreu em prazo inferior a 5 (cinco) anos (prazo prescricional da pretensão punitiva), recomenda-se a lavratura do auto de constatação em face do Município de Angra dos Reis, em razão de sua responsabilidade pela prática da conduta infratora;

6. Orienta-se, na ausência de informações nos autos, que a área técnica responsável verifique a eventual existência de dano ambiental a ser reparado; e

7. Salienta-se que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental incide sobre todos aqueles que, direta ou indiretamente, causaram degradação ambiental, sendo a pretensão reparatória ambiental imprescritível.

Dessa maneira, entendemos pelo **conhecimento** do recurso, e, no mérito, por seu **provimento**.

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 297/2024/INEA/GERDAM (Parecer nº 46/2024 – VMMS), da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo E-07/002.2484/2015.

À Gerência de Fiscalizações Ambientais para ciência e prosseguimento.

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

[1] "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] 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.

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

[4] "Decreto Estadual nº 48.690/2023:

Art. 32. Cabe à Procuradoria do INEA:

I - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto; (...)"

[5] AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, DJe de 7/10/2015; e EREsp 1.318.051/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 12.6.2019.

[6] Que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

[7] REsp 1263952/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Data de Julgamento em 30/10/2019.

[8] 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.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 28/11/2024, às 10:50, 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 28/11/2024, às 11:27, 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 **88246731** e o código CRC **F12AE6C9**.

Referência: Processo nº E-07/002.2484/2015

SEI nº 88246731