



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

PARECER Nº 310/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO E-07/002.103228/2018

Parecer nº 48/2024 – 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
DESPROVIMENTO 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 Alvarenga Assessoria Empresarial Ltda., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC SUPPIBCON/536 (74632774 – fl. 3), em 14/9/2018.

A infração foi descrita no AC como “*movimentação de terra com aterramento de margem de córrego (APP) na Rua Gonçalves Dias, Valparaíso, Petrópolis, sem licença ou autorização*”.

Ato contínuo, emitiu-se, em 22/10/2018, o Auto de Infração – AI SUPPIBEAI/00151097 (74632774 – fl. 25) com base no artigo 64 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 10.132,28 (dez mil cento e trinta e dois reais e vinte e oito centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (74632774 – fls. 28/33).

I.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença e Fiscalização Ambiental – Dirpos indeferiu a impugnação (74632774 – fl. 39), “*uma vez que ficou comprovada por movimentação de terra com aterramento de margem de córrego, sem a devida autorização ou licença, em transgressão ao art. 64 da Lei Estadual nº 3.467/2000*”.

A empresa foi notificada do indeferimento e apresentou recurso administrativo em 8/7/2024.

I.3 Das razões recursais da autuada

No recurso interposto (78544010), a autuada alegou, em síntese, que **(i)** o corpo hídrico em comento “*nada mais é do que uma vala de “drenagem de águas pluviais com contribuição de efluente doméstico”, segundo declaração do Diretor Executivo da Cia. Águas do Imperador, empresa concessionária dos serviços de saneamento no município de Petrópolis*”; **(ii)** a avaliação do Inea, no âmbito do inquérito civil que tratou do tema, seguiu o mesmo entendimento; **(iii)** “*a intervenção realizada no local*

se tratava simplesmente da remoção de resíduos vegetais (tocos de árvores, galhos e raízes) oriundos de uma supressão de indivíduos arbóreos devidamente autorizada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, erroneamente identificada como “movimentação de terra”, embora fatalmente algum resíduo de solo possa ter sido carregado para o chamado “curso d’água”; e (iv) na análise da impugnação, não foi considerado o pedido de conversão da multa em serviços ambientais.

Dos pedidos formulados na defesa, a autuada solicitou ser “notificada diretamente (por email) sobre a data da Reunião do Condir em que o presente será analisado, e garantida a sua participação na mesma (ainda que de forma remota) com direito a pronunciar-se, sob pena de prejuízo ao direito da empresa-requerente, à ampla defesa e ao contraditório”.

Subsidiariamente, a empresa renovou o pedido de conversão da multa, “com desconto de 50%, conforme Artigo 13, Inciso I, uma vez que a conversão foi requerida no momento da impugnação (fl. 29)”.

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.

A autuada tomou ciência da decisão de indeferimento da impugnação por meio da Notificação SUPPIBNOT/01135378 (77012220). Embora conste a assinatura do recebedor, não foi possível localizar a data do efetivo recebimento.

Assim, em razão da ausência da data de recebimento da notificação e com o objetivo de assegurar o contraditório e a ampla defesa, presume-se a tempestividade do 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.2 Do mérito

II.2.1 Da subsistência do auto de infração

A recorrente foi autuada pela prática da infração ambiental tipificada no art. 64 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 64. Iniciar obras ou atividade, construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes:

Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

A autuação foi fundamentada no Relatório de Vistoria nº 526/2018 (74632774 – fls. 4/5), de 14/9/2018, elaborado pela Superintendência Regional Piabanha – SuppiB. No relatório, foi informado, em síntese, que (i) foram realizadas obras de movimentação de terra para fins de terraplanagem em uma área estimada de 700m²; (ii) o material oriundo da atividade (terra e blocos de rocha) foi depositado nas

margens de córrego que tem seu trajeto pelo interior do terreno, em um trecho atingiu uma distância de 4 (quarto) metros de curso hídrico, outro chegou a atingir o leito; e **(iii)** foi feito contato telefônico com o Sr. João Paulo no local e, após esclarecido, relatou não possuir nenhuma autorização para a terraplanagem no terreno, sendo o mesmo advertido da irregularidade.

Como visto, a autuada alegou, em síntese, que **(i)** o corpo hídrico em comento “*nada mais é do que uma vala de “drenagem de águas pluviais com contribuição de efluente doméstico”, segundo declaração do Diretor Executivo da Cia. Águas do Imperador, empresa concessionária dos serviços de saneamento no município de Petrópolis*”; **(ii)** a avaliação do Inea, no âmbito do inquérito civil que tratou do tema, seguiu o mesmo entendimento; e **(iii)** “*a intervenção realizada no local se tratava simplesmente da remoção de resíduos vegetais (tocos de árvores, galhos e raízes) oriundos de uma supressão de indivíduos arbóreos devidamente autorizada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, erroneamente identificada como “movimentação de terra”, embora fatalmente algum resíduo de solo possa ter sido carreado para o chamado “curso d’água”*”.

Ao doc. 88562950 consta a manifestação técnica ao recurso, elaborada pelo Serviço de Fiscalização e Monitoramento. Da referida análise, destacam-se as seguintes informações:

(i) tal alegação não se sustenta nos registros fotográficos da SUPPIB em 14/09/2018 (Relatório de vistoria 526/2018) **onde se nota claramente a formação de taludes, alguns já gramados, em decorrência da movimentação de terra no local. Esta movimentação de terra pode ser evidenciada também em consulta ao histórico de imagens do sistema Google Earth entre os registros nas datas 02/09/2017, 20/06/2018 e 13/01/2019, onde a movimentação de terra e construção de taludes podem ser visualizadas;**

(ii) com relação à alegação de que a argumentação técnica apresentada em primeira instância foi ignorada, registro que houve avaliação técnica ao que cabia a este servidor avaliar, digo, sobre a eventual contestação às constatações que originaram o relatório de vistoria, auto de constatação e auto de infração, e se encontra registrada na pág. 23 do anexo Processo - fls 01 a 37 (74632774); e

(iii) com relação a esta tentativa de descaracterização de se tratar de curso hídrico, e que seria apenas um trecho de uma captação de esgoto, **informo da existência do Relato Técnico 31.383 (DIRLAM/GELIRH,SEHID), disponível na pág. 18 do Processo - fls 01 a 37 (74632774), que em resposta a esta questão ao Ministério Público Estadual, registra “Informe que foi realizada vistoria no dia 16 de maio de 2017, e de acordo com o observado, o escoamento que passa no imóvel em referência, é de fato um curso d’água”, o que embasa a caracterização deste servidor à época, das margens do curso hídrico como APP.** (grifo nosso)

Em complementação ao exposto pela área técnica, pontua-se que, conforme a promoção de arquivamento do Inquérito Civil nº 655/2005, anexada ao recurso da autuada (78544010 – fls. 17/28), o arquivamento ocorreu devido à confirmação de que “*a questão da poluição do esgoto foi solucionada pela concessionária pública e que a canalização e/ou capeamento de recurso hídrico, que corta o interior da propriedade da requerente, se trata, na realidade, de interesse individual, dependendo o projeto e as autorizações a serem buscadas e executadas pela proprietária do imóvel (...)*”. Logo, não subsiste a alegação da autuada sobre a inexistência do corpo hídrico.

Dessa maneira, considerando **(i)** a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos; **(ii)** o fato de que a autuação se deu com base no art. 64 da Lei Estadual nº 3.467/2000, em razão da constatação da prática de atividade sujeita à licenciamento, sem que a recorrente possuísse a pertinente licença ou autorização do órgão ambiental competente; **(iii)** a ratificação do corpo técnico quanto à existência do corpo hídrico em que foi constatada a intervenção; bem como **(iv)** o disposto na manifestação do corpo técnico do Inea (88562950), que, com base no relatório de vistoria e nas imagens do *Google Earth*, ratificou a movimentação de terra para fins de terraplanagem; **entende-se pela manutenção da autuação.**

Quanto à solicitação da autuada para ser “*notificada diretamente (por email) sobre a data da Reunião do Condir em que o presente será analisado, e garantida a sua participação na mesma (ainda que de forma remota) com direito a pronunciar-se, sob pena de prejuízo ao direito da empresa-requerente, à ampla defesa e ao contraditório*”, tendo em vista a ausência de previsão legal para tal pedido, não cabe a esta Procuradoria a sua análise.

Contudo, reforça-se que, considerando a legislação aplicável, os atos praticados no presente processo estão em conformidade com as normas relativas à competência e ao procedimento, tendo sido observado o devido processo legal e o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Ademais, recomenda-se nova vistoria ao local para verificar a eventual necessidade de passivo ambiental a ser reparado. Destaca-se que as obrigações ambientais possuem natureza *propter rem*, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores ^[4].

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 referido decreto). Embora a conversão tenha sido requerida na impugnação, ela foi reiterada no recurso como matéria sucessiva.

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. 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 comprovada a violação ao art. 64 da Lei Estadual nº 3.467/2000, uma vez que foi constatada a “*movimentação de terra para fins de terraplanagem*”;
4. 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;
5. Recomenda-se nova vistoria ao local para verificar a eventual necessidade de passivo ambiental a ser reparado; 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 Condир. 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 **desprovemento**.

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 310/2024/INEA/GERDAM (Parecer nº 48/2024 – VMMS), da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo E-07/002.103228/2018.

À Diretoria das Superintendências Regionais, 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] **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] STJ. Tema Repetitivo 1.204: Obrigações ambientais possuem natureza propter rem. Recursos Especiais nº 1.962.089 e nº 1.953.359, Primeira Seção, Rel. Min. Assusete Magalhães, 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta/p/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/31082023-Repetitivo-vai-definir-se-as-obrigacoes-ambientais-tem-natureza-propter-rem.aspx>. Acesso em: 21 nov. 2024.

Súmula 623 do STJ: As obrigações ambientais possuem natureza *propter rem*, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores, à escolha do credor. STJ. Primeira Seção. Aprovada em 12/12/2018, DJe 17/12/2018.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 20/12/2024, às 11:30, 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 20/12/2024, às 12:11, 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](http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **89819639** e o código CRC **68A480D8**.