



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

PARECER Nº 31/2025/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº SEI-070011/000193/2020

Parecer nº 05/2025 – LDQO – Gerdam/Proc/Inea [\[1\]](#)

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO
PROCESSO DE APURAÇÃO DE
INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA
AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº
3.467/2000. ART. 87. RECURSO
ADMINISTRATIVO TEMPESTIVO.
SUGESTÃO PELO DESPROVIMENTO
DO RECURSO.

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face da Construtora 4 Irmãos e Serviços Ambientais, inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC Simsulcon/01021022 (19666318).

Ato contínuo, emitiu-se, em 16/09/2021, o Auto de Infração – AI Simsuleai/00156759 (22255852) com base no artigo 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 34.585,91 (trinta e quatro mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e noventa e um centavos.).

Inconformado, o autuado apresentou impugnação ao AI (24011983).

I.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença e Fiscalização Ambiental – Dirpos acolheu as considerações feitas pelo Serviço de Análise de Autos de Infração – Serviai (68690487) e indeferiu a impugnação (68692139), “*tendo em vista que a autuada não trouxe elementos de fato e de direito capazes de elidir o procedimento fiscalizatório*”.

I.3 Das razões recursais do autuado

No recurso interposto no doc. 73951552, o autuado, em síntese, sustenta: **(I)** a inexistência de irregularidades, pois “*o que foi visto no dia não se trata de um descarte ilegal de resíduos, mas sim de limpeza de areia*”; **(II)** a necessidade de aplicação prévia de advertência; **(III)** a conversão da sanção de multa simples em advertência; e **(IV)** a redução do valor pecuniário, em razão da ausência de critérios para sua dosimetria. Por fim, subsidiariamente, solicita a conversão da multa em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Preliminarmente

II.1.1 Da tempestividade do recurso administrativo

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.

O autuado tomou ciência da decisão de indeferimento da impugnação por meio da Notificação nº 69738578 (69738578), recebida em 12/04/2024 (74838220).

Assim, observado que a contagem do prazo recursal para o presente caso se dá em dias úteis, conforme art. 28, § 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 3.467/2000^[3], considera-se *tempestivo* o recurso protocolado em 06/05/2024, no 14º (décimo quarto) dia do prazo^[4].

II.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 nº 41.628/2009 e Decreto Estadual nº 46.619/2019^[5], 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^[6].

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

O recorrente foi autuado pela prática da infração ambiental tipificada no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

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.

A autuação foi fundamentada no Relatório de Vistoria nº 11401809 e 11401874, emitido pela Serviço de Fiscalização e Monitoramento – Servmbap, que constatou o desatendimento da condicionante nº 08 da Licença de Operação - LO IN032114.

A referida condicionante, por sua vez, estabelecia o seguinte: “*destinar os resíduos sólidos coletados apenas a empresas licenciada pelo INEA*”.

No que tange à primeira alegação apresentada no recurso administrativo, que anexou trecho de vistoria realizada pelo Município de Itaperuna, cumpre esclarecer que a controvérsia central dos autos consiste na análise de eventual infringência de condicionante de Licença de Operação emitida por esta autarquia. A irregularidade está amplamente demonstrada no Relatório de Vistoria (11401809), que comprova de forma inequívoca a infração, reforçada pelos registros fotográficos (11401874).

Conforme consta no despacho da área técnica (78062137) e Relatório de Vistoria (11401809), o local onde a empresa realizou o despejo de resíduos não possuía a devida licença ambiental para operar, o que configura o descumprimento da condição de validade nº 08 da LO IN032114. Portanto, em que pesem as alegações trazidas na peça de defesa, o autuado não logrou êxito em comprovar qualquer causa excludente de sua responsabilidade administrativa, tendo em vista que os argumentos apresentados são incapazes de desconstituir a autuação. **A infração em comento se consuma com a mera conduta do autuado de operar atividade em desacordo com as condicionantes previstas na LO, sendo desnecessária a comprovação de qualquer resultado externo à conduta.**

Quanto à alegada necessidade de advertência prévia à aplicação da multa, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é uniforme quanto a sua desnecessidade^[7]. 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.

(...)

6. **Desnecessidade de prévia advertência antes de se aplicar a sanção de multa** O art. 72, 1º §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. (grifou-se)

(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 diz respeito ao pedido de conversão da sanção de multa simples em advertência, inexistente previsão legal para tanto. Com efeito, a definição da sanção a ser aplicada ao caso concreto é atribuição dos agentes públicos deste Inea, observados os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Com relação ao pedido de redução do valor da multa, em que pese não se tratar de atribuição desta Procuradoria – trata-se de atribuição do Condir^[8] –, os agentes do Inea se basearam nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que norteiam o poder de polícia da Administração Pública, não só quanto à escolha da penalidade adequada à conduta, mas à dosimetria da sanção aplicada, uma vez que o valor atribuído, considerando a infração cometida, a ficha de atenuantes e agravantes (19667677) e o cálculo de valoração de multa (19667816/22253957), encontra-se dentro dos parâmetros previstos no art. 87 da Lei Estadual nº 3.467/2000.

Além disso, impõe-se destacar que, embora o autuado sustente a ausência de reincidência, tal alegação revela-se insubsistente, uma vez que há registro de três infrações ambientais anteriores cometidas pela empresa, a saber: RV5663/13 - Supsuleai/00144733; RV3054/15 - Supsuleai/00145999; e RV5201/10 - Supsuleai/00149655, conforme se extrai do despacho da área técnica (78062137).

No mais, considerando a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, entende-se pela subsistência da autuação.

II.2.2 Da possibilidade de conversão da multa

Quanto ao pedido de conversão da multa, é possível a celebração de um Termo de Compromisso ou de Ajuste Ambiental – TAC, com vistas à suspensão de exigibilidade da 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 Estadual 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.

Com efeito, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico à conversão do valor da multa por meio da celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, desde que sejam observadas a Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/ 2021 e a Resolução Seas nº 185/2024, que dispõem sobre o procedimento para celebração e acompanhamento do TAC de conversão de multa ambiental.

Pontua-se que a conversão ainda gera desconto em favor do requerente. No caso concreto, o desconto será de 20%, nos termos do 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. O recurso administrativo é cabível e tempestivo;
2. Considerando a legislação aplicável, os atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e procedimento, observado o devido processo legal e o princípio do contraditório e da ampla defesa;
3. Restou comprovada a violação ao artigo 87 da Lei Estadual nº 3.647/2000;
4. Subsiste o Auto de Infração Simsuleai/00156759; e
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, da Resolução Conjunta Seas/Inea nº 57/2021 e da Resolução Seas nº 185/2024.

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, opina-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, por seu **desprovemento**.

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] Este parecer foi elaborado com o auxílio do estagiário **Rodrigo Gomes Rosa da Silva**

[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. 28.** Na contagem dos prazos estabelecidos neste Capítulo exclui-se o dia do começo, incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Os prazos expressos em dias contar-se-ão:

I - em dias úteis quando for o caso de impugnar, recorrer, falar nos autos e, em geral, cumprir providência processual; (...) (Redação dada pela Lei Estadual nº 9.789/2022)

[4] Na presente contagem, foram excluídos os dias 23/04/2024 e 01/05/2024, em razão dos feriados de São Jorge e do Dia do Trabalhador, respectivamente

[5] 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

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

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

[8] **Art. 62.** No julgamento de impugnações e recursos que tiverem por objeto a aplicação de multa, o valor cominado no auto de infração poderá ser aumentado ou diminuído, de ofício, pela autoridade competente, desde que motivadamente. (Redação dada pelo Decreto n. 48.690/2023).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 15/03/2025, às 15:38, 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 **95082169** e o código CRC **E8233416**.