Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
653
Carimbado Eletronicamente

APELAÇÃO N° 0018117-73.2021.8.19.0042

Apelante: **POSTO DE GASOLINA ALCATRAZ LTDA**
Apelado: **INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA**
Relator: **DES. JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI**

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA AMBIENTAL. POSTO DE COMBUSTÍVEIS. DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONANTE DE LICENÇA DE OPERAÇÃO. MONITORAMENTO SEMESTRAL DE POÇOS. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE COLETA POR AUSÊNCIA DE ÁGUA. DEVER DE ACOMPANHAMENTO E INFORMAÇÃO. PRESCRIÇÃO NÃO CONFIGURADA. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. MULTA MANTIDA.
1. Multa ambiental de natureza não tributária. Inaplicabilidade do art. 174 do CTN. Prazo quinquenal para cobrança contado do término do processo administrativo. Tema 146 e Súmula 467 do STJ. Recurso administrativo desprovido em 2019 e execução fiscal ajuizada em 2021. Prescrição não configurada.
2. Condicionante nº 18 da licença de operação que exige apresentação semestral de análises dos poços de monitoramento, com informação sobre o nível de água e laudos subscritos por profissional habilitado.
3. A ausência de água pode inviabilizar a coleta de amostras, mas não dispensa a verificação periódica e a documentação dessa circunstância. Ciência anterior do órgão ambiental sobre poços secos que não substitui o acompanhamento de sua evolução, sujeita à variação sazonal.
4. Descumprimento caracterizado pela ausência das informações periódicas exigidas na licença. Monitoramento de vapores e utilização de outro poço, apenas indicados como alternativas técnicas, que não constituem fundamentos autônomos da sanção. Inexistência de ampliação retrospectiva da obrigação ou de substituição judicial do motivo da autuação.
5. Responsabilidade administrativa ambiental subjetiva. Culpa evidenciada pela omissão negligente quanto a providências exigíveis e materialmente possíveis. Relatório complementar apresentado em 2009 que não comprova o cumprimento da obrigação semestral instituída na licença de 2011.
6. Ausência de dano ambiental efetivo que não descaracteriza infração de natureza preventiva. Cumprimento das demais condicionantes que não afasta a exigibilidade daquela especificamente descumprida.
7. Multa de R$ 49.464,60. Memória de cálculo que registra pequeno porte e primariedade, sem indicação de agravantes. Circunstâncias que não asseguram aplicação do mínimo legal. Ausência de dano que não impõe a incidência da atenuante específica de reparação espontânea. Argumentos recursais insuficientes para demonstrar desproporcionalidade que justifique a redução.
8. Honorários advocatícios majorados de 10% para 11% sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 11, do CPC.
RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ
JOSE ACIR LESSA GIORDANI:15393 Assinado em 18/11/2026 17:12:57
Local: GAB. DES. JOSE ACIR LESSA GIORDANI

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
654
Carimbado Eletronicamente

RELATÓRIO

Trata-se de ação anulatória de débito fiscal ajuizada por POSTO DE GASOLINA ALCATRAZ LTDA contra o INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA, pela qual alega que, na data de 18/10/2013, após fiscalização do referido Instituto, foi lavrado em seu desfavor o auto de constatação SUPPIBCON/01007727, o qual deu origem ao processo administrativo nº E-07.002.16785/2013, sob o fundamento de que houve o descumprimento da condicionante nº 18 da Licença de Operação (nº 015589) expedida pelo órgão ambiental.

Informa que, entre um total de 24 (vinte e quatro), a condicionante nº 18 impõe a obrigação de "*Apresentar semestralmente ao INEA os resultados de análises laboratoriais de amostras dos poços de monitoramento, para os parâmetros BTEX, PAHs e TPHs, informando o nível de água nos poços amostrados e apresentando os laudos por profissionais habilitados*", cujo descumprimento ensejou a aplicação de multa no valor de R$ 49.464,60 (quarenta e nove mil e quatrocentos e sessenta e quatro reais e sessenta centavos).

Aduz que não foi possível cumprir a referida condicionante, tendo em vista que, em razão de características naturais da região em que se insere, os poços de monitoramento estavam secos, o que inviabilizava a análise das águas dos poços.

Sustenta que ausência dessa análise não causara nenhum dano ambiental, fato que não foi capaz de minorar a multa que lhe foi aplicada pelo INEA.

Menciona que apresentou impugnação administrativa, a qual foi posteriormente rejeitada pelo órgão ambiental, do que se originou auto de infração publicado no Diário Oficial na data de 22/07/2014.

Assevera que interpôs recurso administrativo, o qual também foi rejeitado pelo órgão ambiental.

Expõe que o débito relativo à multa ambiental foi inscrito em dívida ativa na data de 29/04/2021, perfazendo o montante de R$ 79.450,29 (setenta e nove mil e quatrocentos e cinquenta reais e vinte e nove centavos).

Alega, de forma preliminar, a prescrição do crédito relativo à multa aplicada pelo INEA, sob o argumento de que sua constituição definitiva ocorreu na data de 22/07/2014, já tendo transcorrido o prazo quinquenal previsto no art. 174 do Código Tributário Nacional.

No mérito, sustenta o não cabimento da penalidade, sob o fundamento de que não praticou qualquer infração.

Por fim, requer, de forma subsidiária, caso se entenda que houve, de fato, a infração ambiental, que o valor da multa seja reduzido,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
655
Carimbado Eletronicamente

sob o fundamento de que viola o princípio da proporcionalidade, tendo em vista que cumpriu as demais condicionantes da licença expedida pelo INEA, não havia sido multada anteriormente, não houve dano ambiental, não teve o direito de ter a penalidade atenuada e que apenas deixou de comunicar ao órgão ambiental fato que já era do conhecimento da autarquia ambiental, ou seja, a ausência de água nos poços de monitoramento.

Acompanha a inicial a documentação de fls. 16/161.

Contestação do INEA às fls. 191/201, pela qual alega, preliminarmente, a inexistência de prescrição do crédito relativo à multa ambiental, sob o fundamento de que sua constituição definitiva só se deu na data de 10/09/2019, com o julgamento do recurso administrativo que fora interposto pelo autor.

No mérito, sustenta o cabimento da aplicação da penalidade, tendo em vista que o apelante descumpriu a condicionante nº 18 de sua Licença Operacional, ou seja, não deu ciência ao INEA sobre o nível de água nos poços de monitoramento.

Argumenta, também, que o apelante não afastou a presunção de legalidade do ato administrativo da aplicação da penalidade, mantendo-se hígida a cobrança da multa ambiental.

Por fim, afirma que o valor da multa não destoa dos critérios de proporcionalidade e razoabilidade, tendo sido aplicada de acordo com a margem de discricionariedade atribuída à autoridade ambiental pela Lei.

Acompanha a contestação a documentação de fls. 202/525.

Sentença de fls. 590/593, pela qual se julgou improcedente o pedido, nos termos do dispositivo abaixo:

> "Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE a demanda, na forma do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil e nos termos da fundamentação acima.
>
> Condeno a parte autora ao pagamento das custas do processo, taxa judiciária e honorários advocatícios, fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa.
>
> Intimem-se. Após o trânsito em julgado, nada sendo requerido, dê-se baixa e arquive-se.".

Contra essa sentença, a parte autora interpôs recurso de apelação, pelo qual alega, em síntese, as mesmas razões que foram veiculadas na petição inicial, ou seja, (i) a ocorrência de prescrição da multa ambiental, (ii) a não ocorrência de infração que justificasse a aplicação de penalidade pelo INEA e (iii) a desproporcionalidade do valor da referida multa.

Contrarrazões do INEA às fls. 620/632, em prestígio ao pronunciamento de mérito.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
656
Carimbado Eletronicamente

Manifestação da Procuradoria de Justiça no i.e. 643, pela desnecessidade de intervenção no feito.

É o relatório.

VOTO

O recurso é tempestivo e, presentes os demais requisitos de admissibilidade, deve ser conhecido.

Cinge-se a controvérsia recursal a decidir, preliminarmente, (i) se o crédito relativo à multa ambiental imposta ao apelante pelo INEA já foi atingido pela prescrição quinquenal; no mérito, (ii) se houve descumprimento de cláusula da Licença Operacional nº 015589 que justificasse a aplicação da penalidade prevista no art. 87 da Lei estadual nº 3.467/2000 e (iii) se o valor da referida multa é desproporcional.

Não assiste razão ao recorrente.

Quanto à alegação de ocorrência de prescrição, frise-se que não se aplica ao crédito referente à multa aplicada pelo INEA o regime prescricional previsto no art. 174 do CTN, tendo em vista que, conforme se extrai do seu *caput*, esse dispositivo abarca apenas a cobrança judicial do crédito tributário. Veja-se:

> Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Na verdade, aplica-se, de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, pacífica quanto a esse tema, o regime prescricional previsto no Decreto nº 20.910/32. Nesse sentido, a tese firmada no julgamento do Tema repetitivo nº 146 do STJ:

> "É de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto nº 20.910/32, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.".

Já quanto ao marco inicial do prazo prescricional para a cobrança de multas ambientais, o STJ possui o entendimento de que "*O termo inicial do prazo prescricional para cobrança das multas ambientais é o efetivo término do processo administrativo, não havendo falar em fluência do referido prazo enquanto não encerrado o processo administrativo, ainda que se trate de pendência de julgamento de pedido de reconsideração*" (AgInt no REsp 2.043.446/PR, Relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 2/10/2023, DJe de 5/10/2023).

Esse entendimento foi fixado, inclusive, na Súmula nº 467 do STJ, *in verbis*:

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
657
Carimbado Eletronicamente

> Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental.

No caso concreto, o recurso administrativo foi desprovido em 10/04/2019, tendo a execução fiscal sido ajuizada em 01/12/2021. Mesmo considerado o primeiro desses marcos, não transcorreu o prazo quinquenal. A publicação do auto de infração em 22/07/2014, invocada pelo apelante, não corresponde ao encerramento do procedimento administrativo, pois o procedimento prosseguiu com a apreciação das medidas de defesa administrativa, somente sendo o recurso desprovido em 2019.

Embora empregue a expressão "prescrição intercorrente", a argumentação recursal limita-se à contagem de cinco anos desde aquela publicação, não indicando período concreto de paralisação administrativa.

Passo ao exame do mérito.

O apelante, que opera atividade licenciada de "ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS LÍQUIDOS EM POSTOS COM TANQUES SUBTERRÂNEOS", conforme acusa o auto de infração encartado à fl. 43, alega que o INEA, ao realizar vistoria no local em que opera a referida atividade, entendeu que o empreendedor[1], ora recorrente, descumpriu a condicionante nº 18 da Licença de Operação (LO) nº IN015589 e, com isso, aplicou-lhe multa no valor histórico de R$ 49.464,60 (quarenta e nove mil e quatrocentos e sessenta e quatro reais e sessenta centavos) e com fundamento no art. 87 da Lei estadual nº 3.467/2000, o qual possui a seguinte redação:

> **LEI Nº 3467, DE 14 DE SETEMBRO DE 2000**
>
> **DISPÕE SOBRE AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE CONDUTAS LESIVAS AO MEIO AMBIENTE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**
>
> **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.

Com base na LO nº IN015589, encartada às fls. 90/93, a referida condicionante exige a seguinte conduta:

[1] Lei nº 15.190/2025, Art. 3º, inciso IX: Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) IX - empreendedor: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável por atividade ou por empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente;

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

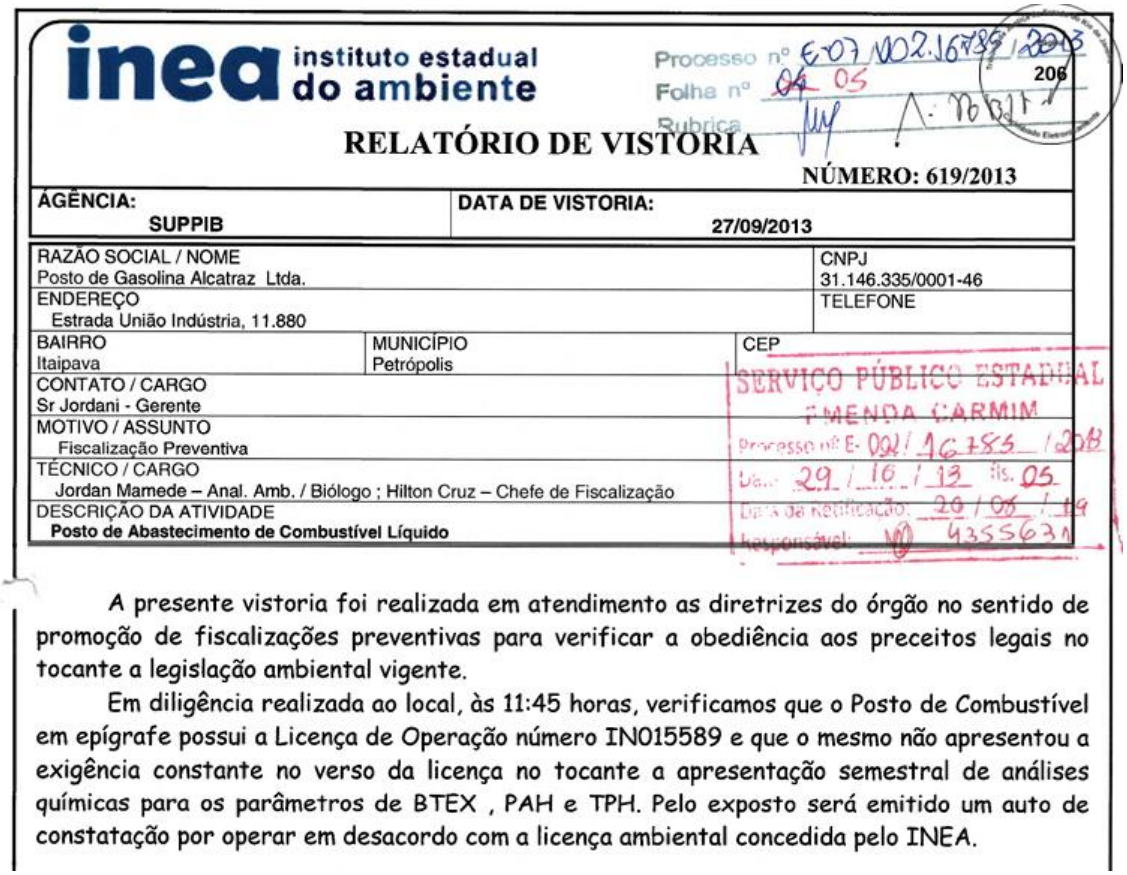
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
658
Carimbado Eletronicamente

"**Condições de Validade Específicas**

(...)

18 – Apresentar semestralmente ao INEA os resultados de análises laboratoriais de amostras retiradas dos poços de monitoramento, para os parâmetros BTEX, PAHs e TPHs, informando o nível de água nos poços amostrados e apresentando os laudos assinados por profissional habilitado;"

O relatório da vistoria realizada pelo INEA descreve o fato que ensejou a aplicação da penalidade (fl. 206). Veja-se:



inea instituto estadual do ambiente

Processo nº E-07/002.16785/2013
Folha nº 04 05
Rubrica
206

RELATÓRIO DE VISTORIA

NÚMERO: 619/2013

ÁGÊNCIA: SUPPIB	DATA DE VISTORIA: 27/09/2013	
RAZÃO SOCIAL / NOME Posto de Gasolina Alcatraz Ltda.		CNPJ 31.146.335/0001-46
ENDEREÇO Estrada União Indústria, 11.880		TELEFONE
BAIRRO Itaipava	MUNICÍPIO Petrópolis	CEP
CONTATO / CARGO Sr Jordani - Gerente		
MOTIVO / ASSUNTO Fiscalização Preventiva		
TÉCNICO / CARGO Jordan Mamede – Anal. Amb. / Biólogo ; Hilton Cruz – Chefe de Fiscalização		
DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE **Posto de Abastecimento de Combustível Líquido**		

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
EMENDA CARMIM
Processo nº E-07/002/16785/2013
Data: 29/10/13 fls. 05
Data da notificação: 20/05/14
Responsável: 4355631

A presente vistoria foi realizada em atendimento as diretrizes do órgão no sentido de promoção de fiscalizações preventivas para verificar a obediência aos preceitos legais no tocante a legislação ambiental vigente.

Em diligência realizada ao local, às 11:45 horas, verificamos que o Posto de Combustível em epígrafe possui a Licença de Operação número IN015589 e que o mesmo não apresentou a exigência constante no verso da licença no tocante a apresentação semestral de análises químicas para os parâmetros de BTEX , PAH e TPH. Pelo exposto será emitido um auto de constatação por operar em desacordo com a licença ambiental concedida pelo INEA.

De acordo com o apelante, o não atendimento à condicionante nº 18, ou seja, a não apresentação semestral "*de análises laboratoriais de amostras retiradas dos poços de monitoramento, para os parâmetros BTEX, PAHs e TPHs, informando o nível de água nos poços amostrados e apresentando os laudos assinados por profissional habilitado*" se deu em razão de os referidos poços serem secos, estado esse que se justifica em razão de características naturais do local em que o posto de combustíveis se insere.

Explorando informações que subsidiaram o julgamento do recurso administrativo que interpôs no âmbito do processo administrativo nº E-07.002.16785/2013 (fls. 296/297), o apelante afirma ainda que o INEA tinha conhecimento acerca da ausência de líquido nos referidos poços quando da emissão da Licença de Operação, fato esse que descaracterizaria o descumprimento de sua condicionante nº 18:

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
659
Carimbado Eletronicamente

> "Pode-se notar que a equipe técnica não respondeu a quarta a última questão, ou seja, não disse de forma clara e transparente se era possível o atendimento da condicionante no. 18 pelo autor, diante do fato de ter seus poços secos.
>
> O corpo técnico respondeu a questão acima informando que, quando não é possível o atendimento de uma condicionante de licença, em síntese, a empresa deverá formalizar a impossibilidade junto ao órgão fiscalizador.
>
> No caso em concreto, e se considerarmos a resposta fornecida no 3ª. Questão, o fato que impedia a atendimento do item 18 da LO já era de conhecimento da ré mesmo antes da emissão da LO.
>
> Desta forma, chegamos a seguinte situação absurda: o autor foi penalizado pecuniariamente em R$ 49.464,60 (quarenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais, e sessenta centavos) porque não informou à Autarquia Estadual que seus poços de monitoramento eram secos, fato que a Autarquia Estadual já tinha conhecimento a anos, ou seja, desde antes de ter emitido a própria LO." (fls. 607/608). Grifamos.

A controvérsia deve ser examinada a partir do conteúdo da condicionante nº 18, que exigia a apresentação semestral dos resultados das análises dos poços de monitoramento, com informação sobre o nível de água e laudos subscritos por profissional habilitado.

A ausência de água pode inviabilizar a coleta de amostras, mas não dispensa o acompanhamento periódico dos poços nem a informação técnica dessa circunstância ao órgão licenciador. Não se exige a apresentação de resultado laboratorial materialmente impossível, mas a demonstração documentada da situação que impediu sua obtenção.

A ciência do INEA de que os poços se encontravam secos em momento anterior à emissão da licença não comprova que permaneceram nessa condição durante todos os períodos subsequentes. A manifestação técnica de fl. eletrônica 136 esclarece que o nível de água pode variar em razão da sazonalidade climática, não havendo demonstração de impossibilidade permanente de cumprimento da condicionante.

Tampouco o conhecimento histórico da situação substitui as informações semestrais exigidas para acompanhar sua evolução. A omissão imputada à autora consiste na ausência desse acompanhamento documentado e de sua apresentação ao INEA, não na impossibilidade física de extrair água de poços secos.

A referência técnica ao monitoramento de vapores ou à utilização do poço de captação não constitui fundamento autônomo da penalidade. Tais alternativas não podem ser convertidas, retrospectivamente, em obrigações expressas da licença. A sanção permanece vinculada ao descumprimento da condicionante efetivamente estabelecida.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
660
Carimbado Eletronicamente

Não há substituição judicial do fundamento da autuação. A ausência de apresentação das informações semestrais integra o descumprimento da condicionante nº 18 e foi expressamente examinada pela Administração ao apreciar a defesa, conforme manifestação de fls. 232/234. A fundamentação apenas distingue a impossibilidade de coleta da omissão em documentar e comunicar periodicamente a situação dos poços.

A invocação do art. 112 do CTN não altera essa conclusão, pois a sanção possui natureza administrativa ambiental, e não tributária. De todo modo, a interpretação estrita das normas sancionadoras é observada: não se extrai das recomendações técnicas obrigação nova, nem se presume que havia água disponível para coleta. O descumprimento reconhecido recai sobre a ausência das informações periódicas previstas na licença, não afastada pelo conhecimento de que os poços se encontravam secos em momento anterior.

O Relatório Diagnóstico Geoambiental Complementar mencionado pela autora foi apresentado em 2009, anteriormente à licença de 2011 e à fiscalização de 2013. Embora demonstre atendimento à solicitação então formulada, não comprova o cumprimento da obrigação semestral posteriormente instituída.

A responsabilidade administrativa ambiental pressupõe dolo ou culpa. No caso, a culpa caracteriza-se pela negligência em acompanhar e informar periodicamente as condições dos poços, conforme exigido pela licença, sem apresentação de justificativa técnica contemporânea para a impossibilidade de realizar as análises. A ausência de água poderia impedir a coleta, mas não a verificação e a documentação dessa circunstância. Não se atribui responsabilidade objetiva à autora, mas se reconhece omissão quanto a providências exigíveis e materialmente possíveis.

A ausência de dano ambiental efetivo não descaracteriza essa infração, cujo objeto é o descumprimento de obrigação preventiva de monitoramento. Do mesmo modo, o atendimento das demais condicionantes não elimina a exigibilidade daquela especificamente descumprida.

Quanto ao pedido subsidiário de redução da multa, a penalidade foi aplicada com fundamento no art. 87 da Lei estadual nº 3.467/2000, anteriormente transcrito, que estabelece, para pessoas jurídicas, limites de R$ 300,00 a R$ 2.000.000,00.

Pelo descumprimento da condicionante nº 18 da LO nº 015589, a autarquia ambiental aplicou ao apelante multa no valor histórico de R$ 49.464,60 (quarenta e nove mil e quatrocentos e sessenta e quatro reais e sessenta centavos).

A memória de cálculo de fl. eletrônica 41 registra o enquadramento da autora como empresa de pequeno porte e a primariedade, sem indicação de circunstâncias agravantes ou

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
661
Carimbado Eletronicamente

atenuantes. Esses elementos foram expressamente identificados no procedimento, não se verificando enquadramento da autora como reincidente ou empresa de maior porte.

A primariedade e o pequeno porte não asseguram, por si sós, a aplicação do mínimo legal. Igualmente, a ausência de dano efetivo não impõe a incidência da atenuante específica de reparação espontânea, que pressupõe dano ou degradação a reparar ou limitar. Isso não permite, contudo, valorar a inexistência de dano em desfavor da autuada.

O cumprimento das demais condicionantes também não afasta a relevância daquela violada, destinada à identificação preventiva de possível contaminação associada à atividade de revenda de combustíveis.

Consideradas a natureza preventiva da obrigação descumprida, sua relevância para o acompanhamento de atividade potencialmente poluidora e as circunstâncias registradas no procedimento — pequeno porte, primariedade e ausência de agravantes —, os argumentos apresentados não demonstram desproporcionalidade que justifique a redução pretendida. A ausência de dano efetivo e o cumprimento das demais condicionantes não asseguram a aplicação do mínimo legal, nem afastam a relevância da omissão especificamente sancionada. Mantém-se, portanto, o valor da multa.

Ante o exposto, voto no sentido de CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, majorando os honorários advocatícios de 10% para 11% sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 11, do CPC.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI
DESEMBARGADOR RELATOR

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ