



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 2/8

Rubrica: *[Assinatura]*
ID: 4330347-1

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 14 de janeiro de 2019

Parecer nº 002/2019-EMA

Ref.: Processo: E-07/002.009973/2013

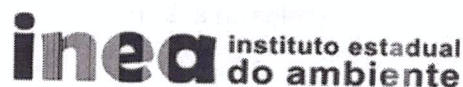
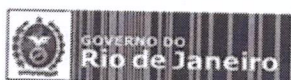
Manifestação da Procuradoria do INEA com fundamento no artigo 33, III do Decreto Estadual 41.628/2009. Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Tempestividade do recurso. Descumprimento de Condicionantes de Outorga. Recursos Hídricos. Conversão de multa. Sugestão pelo indeferimento.

I - RELATÓRIO

1. HISTÓRICO DO PROCESSO

Senhor Procurador Chefe do INEA, trata-se de análise jurídica obrigatória de Recurso Administrativo em procedimento de apuração de infração administrativa ambiental a ser apreciado pelo Conselho Direto do Inea (Condir), de acordo com o disposto no artigo 33, III do Decreto Estadual 41.628/2009.

O procedimento foi autuado em nome de Friburgo Shopping Center, com fundamento no artigo 87, da Lei Estadual n.º 3467/2000, por utilizar Fonte Alternativa descumprindo as Condicionantes 07, 09 e 10, da Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos (OUT) IN016306, tal como descrito no Auto de Constatação SURPRIDCON/01006697, à fl. 03, e no Auto de Infração SUPRIDEAI/00139531, à fl. 22, observado o Relatório de Vistoria SUPRIDRVT 3612/13, às fls. 04/16, no qual constam minuciosamente discriminados os fatos que ensejaram a instauração deste processo.



Av. Venezuela, n.º 110, sala 226, Saúde, Rio de Janeiro / RJ, CEP: 20081-312, www.inea.rj.gov.br
Tel: 2334-9431 / Fax: 2334-9423, procuradoria@inea.rj.gov.br / inea.proc@gmail.com

2. DA IMPUGNAÇÃO E SEU RESULTADO

Há impugnação às fls. 28/30, instruído com os documentos às fls. 31/42, e Decisão de indeferimento à fl. 58, baseado na análise técnica à fl. 49, no despacho às fls. 50/51, e no parecer às fls. 52/57. A decisão foi publicada no Diário Oficial em 21/03/2016, como se verifica à fl. 59.

Em 08/10/2018 foi expedida a Notificação SUPRIDNOT/01098478, à fl. 63, para comunicar o indeferimento da Impugnação, recebida pelo Autuado em 16/10/2018, como comprova o Aviso de Recebimento (AR) dos Correios acostado ao verso da fl. 63.

Fundado no que prevê o art. 63 (atual art. 61), inciso I, do Decreto Estadual n.º 41.628/2009, o Autuado protocolou o Recurso Administrativo *sub examen* em 26/10/2018 requerendo ao Condir a anulação do Auto de Infração.

3. DAS ALEGAÇÕES DO RECORRENTE

O Autuado alega resumidamente que: (i) desconhecia a obrigação de separar os sistemas hidráulicos de abastecimento alternativo e da rede pública de saneamento, e dados os laudos de potabilidade da água a consideravam de boa qualidade; (ii) não efetuava o pagamento pelo esgotamento sanitário das águas oriundas da Fonte Alternativa por não ter sido cobrado pela Concessionária, fato que perdurou até o mês de novembro de 2013; (iii) como a água proveniente de fonte alternativa era rotineiramente analisada e apresentava boa qualidade, considerava própria para o consumo humano; (iv) sanaram as irregularidades após a lavratura do Auto de Constatação SURPRIDCON/01006697, à fl. 03, sendo essa infrações cometidas de boa fé; e que (v) se trata de condomínio sem fins lucrativos, cujos atuais condôminos não são aqueles da época da constatação das irregularidades, que serão penalizados por infração cometida há mais de 5 (cinco) anos.

Por fim, pugna o Autuado pela “[...] anulação do Auto de Infração (sic) SUPRIDE AI/00139531, ou sua conversão em aplicação de **ADVERTÊNCIA**, ou ainda, não sendo possível sua conversão em advertência, que seja por compensação ambiental”, fl. 244 (grifo do autor).

A área técnica se manifestou acerca do Recurso Administrativo no expediente às fls. 210/212, opinando pelo indeferimento, e nos cabe ressaltar o seguinte trecho:

“[...] Primeiramente, cumpre destacar que não cabe a alegação de desconhecimento da obrigatoriedade em atendimento às condicionantes de Outorga, uma vez que o autuado possuía o referido documento e, portanto, tinha conhecimento dos seus termos e condições de validade.”

(grifos do autor)



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 219

Rubrica

ID: 4330347-1

II - ANÁLISE JURÍDICA E FUNDAMENTAÇÃO

1. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O Autuado tomou ciência do indeferimento da Impugnação em 16/10/2018, como se verifica no AR acostado à fl. 63, e protocolou recurso administrativo em 26/10/2018, à fl. 66, assim, respeitado o prazo legal de 15 (quinze) dias contados da intimação da decisão que apreciou a impugnação ao auto de infração, estabelecido no art. 25, da Lei estadual 3.467/2000, é tempestivo o recurso.

2. DA COMPETÊNCIA E DO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL À LUZ DA LEI ESTADUAL N.º 3467/2000 E DO DECRETO ESTADUAL N.º 41628/2009

i. PARA A LAVRATURA DOS AUTOS DE CONSTATAÇÃO E DE INFRAÇÃO

O Poder de Polícia em Matéria Ambiental, especificamente para os atos fiscalizatórios/sancionatórios exercido pelo Inea, está estabelecido no inciso II, do art. 5º, da Lei Estadual n.º 5.101/2007:

Art. 5º - Ao Instituto compete implementar, em sua esfera de atribuições, a política estadual de meio ambiente e de recursos hídricos fixada pelos órgãos competentes, em especial:

[...]

II – **exercer o poder de polícia em matéria ambiental e de recursos hídricos**, sem prejuízo das atribuições dos demais órgãos do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, aplicando medidas acauteladoras e sanções administrativas, em decorrência da prática de infrações administrativas ambientais, observado o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo;

O art. 11, da Lei Estadual n.º 3.467/2000, conjuntamente com o art. 58, do Decreto Estadual n.º 41.625/2009, atribuem aos servidores do Inea a competência para a lavratura de autos de Infração, no exercício do Poder de Polícia em Matéria Ambiental no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Lei Estadual n.º 3.467/2000: Art. 11 - São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os servidores dos órgãos ambientais estaduais, designados para tal fim, nos termos da legislação pertinente.

§ 1º - A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, observado o processo administrativo previsto nesta lei, sob pena de co-responsabilidade.

§ 2º - Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá provocar a atuação das autoridades responsáveis pelo controle e fiscalização ambientais, para efeito do exercício de seu poder de polícia administrativa.

Decreto Estadual n.º 41.625/2009: Art. 58- A atividade de fiscalização ambiental do Instituto, consistente no controle da poluição, mediante a adoção de medidas de

polícia e cautelares, lavratura de autos de constatação e autos de infração será exercida pelos servidores lotados na Diretoria de Pós-licença e pelos demais servidores indicados no Regimento Interno.

No mesmo sentido, o *caput*, do art. 12 da Lei atribui à autoridade ambiental competente o Poder de lavrar Autos de Constatação de Infração Ambiental, nos seguintes termos:

Art. 12 - O processo administrativo de apuração e punição por infrações à legislação ambiental terá início com a **lavratura do auto de constatação de infração ambiental por determinação de autoridade competente.**

(grifo nosso)

Assim como o *caput*, do art. 13 estabelece que o auto de infração será lavrado por servidor ou órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente (INEA) ou, se for estabelecido em Regulamento, por órgão próprio ou pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente, nos seguintes termos:

Art. 13 - **O auto de infração será lavrado com base no auto de constatação e nos demais elementos do processo**, pelo servidor ou órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente - INEA ou, quando assim estabelecido em Regulamento, pelo órgão próprio ou pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente.

Ainda com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, aplicam-se destacam-se as regras estabelecidas nos arts. 60 a 63, do Decreto Estadual nº 41.628/2009 com as alterações promovidas pelo Decreto Estadual nº 46.037/2017. Contudo, tendo em vista que os atos que compõe o presente processo foram praticados na vigência do Decreto 41.628/2009, seus efeitos ainda subsistem, nos seguintes termos:

Art. 60- A atividade de fiscalização ambiental do Instituto, consistente no controle da poluição, mediante a adoção de medidas de polícia e cautelares, lavratura de autos de constatação e autos de infração será exercida pelos servidores lotados na Coordenadoria de Fiscalização e pelos demais servidores indicados pelo Regimento Interno.

Art. 61- Os autos de infração, que terão por base as informações constantes nos respectivos autos de constatação emitidos pelo servidor competente, serão lavrados:

I - pelo ocupante do cargo de chefia da Agência Regional, no caso de imposição de advertência, multas até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e apreensão, nos limites de sua competência territorial;

II - pela Coordenadoria de Fiscalização, nos demais casos previstos na legislação aplicável.

Art. 62- As impugnações apresentadas, no prazo de 15 dias contados da intimação, contra os autos de infração serão apreciadas e decididas:

I - pelo Vice-Presidente, no caso dos autos de infração lavrados no caso de imposição de advertência, multas e apreensão;

II - pelo Conselho Diretor, no caso dos autos de infração lavrados no caso de imposição de destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo de obra ou atividade, suspensão parcial ou total das atividades, interdição do estabelecimento e restritiva de direitos.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 220

Rubrica

ID: 4330347-1

Art. 63- Da decisão que apreciar a impugnação formulada contra os autos de infração caberá a interposição de um único recurso, no prazo de 15 dias, que será apreciado e decidido:

I - pelo Conselho Diretor, no caso das decisões proferidas pelo Vice- Presidente;

II - pela CECA, no caso das decisões proferidas pelo Conselho Diretor.

A Resolução INEA nº. 06/2009, que disciplina o procedimento para o exercício do poder de polícia ambiental pelo Inea, igualmente traz normas sobre a competência e procedimentos a serem observados na apuração de infrações administrativas ambientais.

Assim, baseado nos documentos constantes destes Autos verifica-se que a lavratura do Auto de Constatação Auto de Constatação SURPRIDCON/01006697, à fl. 03, por técnicos da Superintendência Regional Rio Dois Rios (Suprid), bem como o Auto de Infração SUPRIDEAI/00139531, à fl. 22, pelo Superintendente da Suprid deste Instituto, cumpre, portanto, os requisitos de legalidade e legitimidade exigidos, conferindo então, validade aos atos.

ii. DA FORMALIDADE DO PROCEDIMENTO E DO ATO FISCALIZATÓRIO

Os parágrafos únicos e incisos, dos arts. 12 e 13 prescrevem o conteúdo mínimo do Auto de Constatação e do Auto de Infração, constituindo assim verdadeiras condições de validade aos atos fiscalizatórios, nos seguintes termos:

Art. 12 - O processo administrativo de apuração e punição por infrações à legislação ambiental **terá início com a lavratura do auto de constatação de infração ambiental** por determinação de autoridade competente.

Parágrafo único - O auto de constatação conterá:

I - A identificação do interessado;

II - O local, a data e a hora da infração;

III - A descrição da infração ou infrações e a menção do(s) dispositivo(s) legal(is) transgredidos;

IV - A(s) penalidade(s) a que está sujeito o infrator e o(s) respectivo(s) preceito(s) legal(is) que autoriza a sua imposição; e

V - Assinatura da autoridade responsável.

Art. 13 - **O auto de infração será lavrado com base no auto de constatação e nos demais elementos do processo**, pelo servidor ou órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente - INEA ou, quando assim estabelecido em Regulamento, pelo órgão próprio ou pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente.

Parágrafo único - O auto de infração, além das informações do auto de constatação, conterá:

I - O valor e o prazo para o recolhimento da multa;

II - O prazo para interposição de impugnação;

III - Todas as provas, informações e dados hábeis à adequada instrução do processo, necessários à tomada de decisão, trazidos pela administração e/ou pelo interessado.

(grifos nossos)

Da análise dos atos fiscalizatórios destes autos, frente às normas ambientais em vigor, verifica-se *s.m.j.* que os atos praticados no presente processo cumprem as formalidades legais exigidas, assim, com fundamento no artigo 33, inciso III, do Decreto Estadual 41.628/2009, o presente processo foi encaminhado a esta Procuradoria do Instituto do Ambiente (Inea) para análise e manifestação.

3. DAS RAZÕES RECURSAIS

Antes de adentrar ao mérito específico das razões recursais, cumpre registrar que a infração cometida é o descumprimento de Condicionantes, expressas no documento de Outorga, dessa forma, qualquer alegação de desconhecimento da obrigatoriedade de seu cumprimento se esvazia por completo, eis que nele consta impressa a seguinte condição: *"Esta Outorga é válida até 16 de Abril de 2016, respeitadas as condições estabelecidas [...]".*

Além disso, as regras de gestão e de proteção ao meio ambiente justificam a prevenção da poluição ou a contaminação dos corpos hídricos, da mesma forma, o §2º, do art. 45, da Lei Federal n.º 11.445/07,¹ veda a junção do sistema hidráulico que recebe as águas do sistema público de abastecimento com o sistema hidráulico alimentado por fontes alternativas.

O MM. Juízo da 02ª Varta Cível da Comarca de Nova Friburgo já se posicionou acerca do tema e prolatou a r. sentença abaixo transcrita:

Processo nº: 2008.037.007155-9. Tipo do Movimento: Sentença.

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de medida liminar, impetrado por CONDOMÍNIO DOS CHALÉS contra ato, supostamente ilegal, praticado pelo ASSESSOR DA VICE-PRESIDÊNCIA DA SERLA. Narra o impetrante que a autoridade coatora, com fundamento no Decreto número 40.156/2006, o notificou para que, no prazo de trinta dias, regularizasse a utilização da água proveniente de poço artesiano, adotando as medidas a seguir elencadas, sob pena de colocação de lacre no poço artesiano. a) adesão ao Cadastro Nacional de Usuários de Recurso Hídricos; b) instalar hidrômetro na fonte alternativa; c) obter a outorga de direito de uso ou declaração de uso insignificante junto à SERLA; d) proceder a separação das águas oriundas da fonte alternativa das águas do abastecimento público; e) abster-se de utilizar a água provida pelo sistema alternativo para consumo e higiene humana ou comercialização. O impetrante

¹ § 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 221

Rubrica

ID: 4330347-1

sustenta o impetrante a inconstitucionalidade do art. 11, incisos IV e V, do referido Decreto, uma vez que violaria a competência privativa da União para legislar sobre águas e o Princípio da Legalidade, já que não existe lei proibindo o uso de fontes alternativas. Alega, ainda que a Portaria 518/04, do Ministério da Saúde, admite o consumo humano das águas de mananciais. Por tais razões, requereu, em sede liminar, a suspensão dos efeitos da notificação, até a sentença. No mérito, pleiteou a concessão da segurança, em definitivo. Com a inicial vieram os documentos de fls. 12/45. O Ministério Público, em respeitável parecer, opinou pela concessão da liminar (fls. 48/53). A substanciosa decisão de fls. 55/57, deferiu a medida liminar pleiteada. A autoridade coatora prestou informações as fls. 60/69, destacando a necessidade de regularização das fontes alternativas. Disse que não existe um controle em tempo real da vazão utilizada e do lançamento de efluentes no ambiente. Sustentou que as restrições estabelecidas no Decreto possibilitam o estabelecimento de prioridades e permitem, com rapidez, a tomada de decisões eficazes. Exemplificou com o caso do Rio Macacu, onde a SELA atuou para diminuir as captações não autorizadas e reduzir as já legalizadas, o que possibilitou o atendimento de água de boa parte das cidades de Niterói e São Gonçalo. Defendeu a legalidade da proibição da utilização da água de fonte alternativa como forma de proteger a saúde dos usuários e de permitir a isonomia entre os mesmos, pois nem todos têm recursos suficientes para arcar com os custos da perfuração dos poços. Ressalta que a redução do número de usuários aumenta os custos daqueles conectados à rede de abastecimento pública. Por fim, com fundamento no Princípio da Precaução, já que não se sabe quais os efeitos da utilização em larga escala dos recursos hídricos do subsolo, requereu a denegação da ordem. Feito o relatório, decidido. A competência para legislar sobre águas é privativa da União Federal (art. 22, IV, da CRFB/88). Entretanto, é inegável que os mananciais integram o meio ambiente, matéria cuja competência legislativa é concorrente entre a União, os Estados e o DF (art. 24, VI, da CRFB/88). Visando resguardar o equilíbrio ambiental, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu art. 261, §1º, VII, estabelece que o Estado promoverá, na forma da lei, o gerenciamento integrado dos recursos hídricos, respeitada a competência da União, observando os princípios que elenca, dentre eles a compatibilização entre os usos múltiplos. Regulamentando tal preceito constitucional, foi editada a Lei Estadual nº 3.239/99. O referido diploma, em seus arts. 2º, III e 19, garante a todos o acesso à água, bem de domínio público (art. 1º, I, da Lei Federal nº 9433/97), desde que não comprometa o ecossistema aquático. A citada Lei Estadual estabelece, com propriedade, que as águas superficiais e subterrâneas somente poderão ser utilizadas após a concessão de outorga pelo Poder Público. Esta a hipótese dos autos. O impetrante utilizava água subterrânea sem outorga concedida pelo Poder Público. E, ao contrário do alegado, as exigências feitas para a concessão da outorga encontram respaldo na CRFB e na Legislação. A limitação da utilização da água de sua fonte própria foi introduzida pelo Decreto Estadual nº 40.156/06, art. 11, IV e V, o que, em princípio, não poderia ser realizado, diante do Princípio da Legalidade. Todavia, a questão envolve conhecimentos técnicos de alta relevância, dos quais ainda não dispomos totalmente, pois a água é um recurso natural limitado e dotado de valor econômico (art. 1º, II, da Lei Federal nº 9.433/97). O volume de águas subterrâneas varia ao longo do tempo e sofre a influência

de vários fatores, como a quantidade de chuvas, sua intensidade e a temperatura, entre outros. Não podemos esquecer que no ano de 2007 o Município de Nova Friburgo, durante o inverno, enfrentou severa seca. Foram mais de cem dias sem chover, o que prejudicou o abastecimento de água em vários bairros da cidade. Concomitantemente, ocorreram várias queimadas, que o Corpo de Bombeiros, apesar de todo o esforço, não conseguiu controlar. Somente com a chuva é que os incêndios cessaram. Não é demais lembrar que o manancial subterrâneo da grande Recife secou devido ao uso indiscriminado e não autorizado. A água subterrânea poderá, no futuro, ser uma alternativa para o abastecimento público da cidade de Nova Friburgo. Ademais, há que se ressaltar que a atual utilização dos mananciais é feita por parte da população, que possui condições financeiras para custear a perfuração e a manutenção do poço. Fere o Princípio Constitucional da Isonomia permitir que apenas esta parcela da sociedade utilize a água em detrimento dos demais. Por tais razões, reputo correta a regulação da matéria por Decreto, medida que encontra respaldo no Princípio da Deslegalização, segundo o qual a Administração Pública pode expedir decretos visando a regulamentação de questões eminentemente técnicas, que exijam uma alteração rápida, incompatível com longo processo legislativo. Isso posto, DENEGO A SEGURANÇA e torno sem efeito a liminar concedida. Condeno o impetrante ao pagamento das custas processuais. Sem honorários, diante do disposto na Súmula 512, do STF. Intime-se a autoridade coatora, via postal, fornecendo cópia da presente sentença. Publique-se e registre-se.

(grifos nossos)

O julgado acima traduz uma parcela dos riscos e prejuízos que o uso inadequado de um corpo hídrico pode causar ao meio ambiente e à sociedade, como destinatária dos direitos difusos aqui compreendidos.

As abstenções impostas aos usuários de recursos hídricos possuem caráter técnico e social, pois visam a evitar o eventual esgotamento da água existente no subsolo (art. 36 da Lei Estadual n.º 3.239/99),² bem como problemas sociais decorrentes da fuga do usuário do serviço público de abastecimento e esgotamento sanitário, fora os prejuízos ao meio ambiente causados pelo uso desregrado dos recursos ambientais.

Por oportuno, cumpre-nos alertar que o art. 45 da lei do saneamento impõe “[...] toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços.”

i. DO ALEGANDO DESCONHECIMENTO DAS NORMAS AMBIENTAIS E DE SANEAMENTO EM VIGOR E DA VEDAÇÃO AO USO DE ÁGUA DE FONTE ALTERNATIVA PARA HIGIENE E CONSUMO HUMANO EM LOCAL

² Art. 36 - A exploração de aquíferos deverá observar o princípio da vazão sustentável, assegurando, sempre, que o total extraído pelos poços e demais captações nunca exceda a recarga, de modo a evitar o deplecionamento.

Parágrafo Único - Na extração de água subterrânea, nos aquíferos costeiros, a vazão sustentável deverá ser aquela capaz de evitar a salinização pela intrusão marinha.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 222

Rubrica: [assinatura]
ID: 4330347-1

ATENDIDO POR REDE PÚBLICA DE SANEAMENTO (CONDICIONANTES N.º 07 E 10)

Afirma o Autuado, à fl. 66, que por desconhecimento da proibição: “[...] *procedeu a mistura da água da fonte alternativa com a rede pública [...] uma vez que a água proveniente da fonte alternativa é de boa qualidade [...]*”, razão pela qual descumpriu a Condicionante n.º 07 e que mediante laudos de qualidade da água extraída do poço (fonte alternativa), acreditava que poderia usa-la para consumo humano e higiene, e que de boa fé, por igual razão, descumpriu a condicionante n.º 10, entretanto, essas condicionantes não estão vinculadas à qualidade da água, e sim ao disposto no art. 45, da Lei Federal n.º 11.445/2007.

A alegação de desconhecimento da proibição fere preceito básico do Direito civil, insculpido no art. 3º, do Decreto-Lei n.º 4.657/42,³ no qual “*Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*” e, consequentemente, o estabelecido no §2º, do art. 45, da Lei Federal n.º 11.445/2007:⁴

Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços.

§ 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

§ 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.

O E. STJ já manifestou entendimento sobre o tema, abordando a separação dos sistemas e a finalidade do uso das águas de fontes alternativas, como se verifica na decisão parcialmente transcrita abaixo:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO. ART. 535 DO CPC/73. INOCORRÊNCIA. EXTRAÇÃO DE ÁGUA SUBTERRÂNEA. POÇO ARTESIANO. OUTORGA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TUTELA DO INTERESSE COLETIVO EM DETRIMENTO DO PARTICULAR. **LEGALIDADE DA LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA PARA UTILIZAÇÃO DE POÇO ARTESIANO COM A FINALIDADE DE CONSUMO HUMANO DE ÁGUA POTÁVEL.**

³ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010)

⁴ Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

I - Trata-se, na origem, de ação ordinária julgada improcedente, na qual se objetivou a outorga e a autorização para a utilização de poço artesiano para o consumo humano de água subterrânea. Em apelação, acolheu-se em parte o pedido para o prosseguimento do procedimento administrativo, a fim de que se verificasse o cumprimento dos demais requisitos por parte da autora, ora recorrida.

[...]

III - Ao fixar as normas gerais, por se tratar de questão de política ambiental, a União tutelou o interesse coletivo em detrimento do particular, estabelecendo, inclusive, textualmente, que as edificações permanente urbanas devem estar conectadas às redes públicas de abastecimento de água e que a respectiva instalação hidráulica predial não pode ser alimentada por outras fontes.

IV - Não pode ser considerada ilegal a limitação administrativa estabelecida pelo recorrente no sentido de que, nos locais dotados de rede de abastecimento de água potável, os poços serão tolerados exclusivamente para suprimento com fins industriais ou para uso em floricultura ou agricultura.

V - Recurso especial provido para julgar improcedente o pedido formulado pela recorrida na petição inicial da demanda.

(REsp 1345403/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/02/2017, DJe 08/03/2017) – (Grifos nossos)

Nesse sentido convém observar que o inciso III, do art. 11, do Decreto Estadual n.º 40.156/2006 já regulamentava a necessidade de separação dos sistemas hidráulicos de abastecimento por fontes alternativas dos sistemas oriundos da rede pública em locais abastecidos pela rede pública de saneamento, antes da edição da Lei Federal n.º 11.445/2007, nos seguintes termos:

Art. 11 - A eficácia das outorgas para abastecimento residencial e comercial em áreas que contem com serviço de abastecimento público, ficará condicionada ao atendimento das seguintes exigências:

I - instalação de dispositivos e equipamentos de medição de vazão em todos os poços e nas captações superficiais, sendo franqueado, aos técnicos da SERLA e ao responsável pelos serviços de abastecimento público, o acesso para vistoria e leitura dos mesmos;

II - monitoramento mensal e envio semestral à SERLA das medições relativas às vazões de captação hidrometradas;

III - realização de separação do sistema alternativo de abastecimento com o sistema de abastecimento através de rede pública;

IV - proibição de utilização da água provida pelo sistema alternativo para consumo e higiene humana;

V - proibição de utilização de água provida pelo sistema alternativo para comercialização;

VI - pagamento, ao responsável pelo serviço público de esgotamento sanitário, do valor correspondente ao lançamento de efluentes na rede, calculado com base nos volumes de captação hidrometrados referidos no inciso I deste artigo e nas tarifas de esgoto atribuídas pelo responsável pelo serviço.

Parágrafo único - Os usuários outorgados terão o prazo expresso nos §§ 1º e 2º do art. 10 deste Decreto para atendimento aos incisos III e IV deste artigo.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 223

Rubrica: [assinatura]

ID: 4330347-1

ii. DA AUSÊNCIA DE PAGAMENTO PELO ESGOTAMENTO SANITÁRIO À CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS (CONDICIONANTE N.º 09)

Embora a Autuada alegue que “[...] *jamais se recusou a pagar pelo referido esgotamento, contudo nunca lhe foi cobrado qualquer valor nesse sentido pela Concessionária Águas de Nova Friburgo* [...] (grifo do autor), a obtenção da Outorga junto ao Inea lhe impunha tal obrigação, assim, ainda que a Concessionária local não lhe enviasse cobrança, talvez até por desconhecer a existência da fonte alternativa, deveria a Autuada ter buscado realizar os pagamentos de modo a atender a Condicionante n.º 09.

iii. DO ÔNUS PELO PAGAMENTO DA MULTA

O Autuado alega às fls. 67/68, que por ser um condomínio sem fins lucrativos cujos atuais condôminos serão penalizados por infração cometida há mais de 5 (cinco) anos, e que por isso estariam “[...] *rateando uma despesa que não fora realizada em benefício dos atuais condôminos, os quais estariam pagando por conta daquilo que não consumiram* [...]”.

Tal alegação não possui fundamento, pois, trata os presentes Autos de aplicação de penalidade decorrente do cometimento de infração administrativa ambiental, por atos e omissões de responsabilidade da administração do Condomínio Autuado e não de despesa realizada em benefício, ou para o consumo, de alguém, não afastando a responsabilidade do Condomínio, seja da administração ou dos lojistas, apesar de o tempo do cometimento, seus antigos ou atuais condôminos.

4. DOS PEDIDOS FORMULADOS NO RECURSO

O Autuado requer, em se de recurso administrativo, a conversão da penalidade aplicada no Auto de Infração SUPRIDEAI/00139531 em (i) Advertência ou na (ii) realização de Compensação Ambiental (serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente).

Por se tratar de Poder Discrecionário da Administração avaliar e julgar se no caso concreto é cabível converter Multa em Advertência ou ainda, em transforma-la em atividades voltadas à preservação, melhoria ou recuperação do ambiente, deve a Administração e o Corpo Técnico do Inea avaliar e manifestar tal interesse expressamente e, em caso positivo, submeter Autos à Exma. Senhora Secretária de Estado do Ambiente e Sustentabilidade

proceder a conversão de multa em prestação de serviços de interesse ambiental, conforme requerido pelo Autuado, no tocante ao art. 101, da Lei Estadual nº 3467/2000.

CONCLUSÃO

- Pelo exposto, conclui-se que:
- (i) O recurso é cabível e tempestivo, nos termos do prazo fixado no art. 23, da Lei Estadual nº 3467/2000;
- (ii) Considerando as normas ambientais em vigor, os atos praticados no âmbito deste processo cumprem as regras de competência e procedimento, inclusive em relação à aplicação da multa, e não se verifica contrariedade a qualquer dispositivo normativo;
- (iii) As alegações do Autuado não merecem ser acolhidas, tendo em vista a violação ao artigo 87 da Lei Estadual nº 3467/2000, independentemente da qualidade da água da fonte alternativa e da falta de cobrança realizada pela concessionária de águas e esgotos local;
- (iv) O pedido de anulação do Auto de Infração SUPRIDEA/00139531 é descabido e deve ser indeferido, uma vez que restou comprovado o cometimento de infração administrativa ambiental, e o Recurso Administrativo não apresentou prova ou disposição em contrário;
- (v) Não cabe à Procuradoria do Inea avaliar o pedido de conversão da penalidade, além de seus aspectos legais;
- (vi) Cabe à Administração decidir discricionariamente pela manifestação de interesse na conversão da multa na execução de serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente mediante formalização de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, de acordo com as normas ambientais em vigor;
- (vii) Havendo interesse na conversão da multa na execução de serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, recomenda-se a remessa dos Autos à Exma. Senhora Secretária de Estado do Ambiente e Sustentabilidade para analisar e julgar discricionariamente a conversão requerida pelo Autuado, no tocante ao previsto no art. 101, da Lei Estadual nº 3467/2000;

Dessarte, entendemos pelo conhecimento do recurso, eis que cabível e tempestivo, opinando, no mérito, por seu indeferimento apenas no tocante à anulação do Auto de Infração SUPRIDEA/00139531, com base na manifestação às fls. 210/212 e a necessidade de devolução do Recurso à área técnica vinculada para que, baseada nos critérios de



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc: E-07/002.009973/2013

Data: 28/06/2013 fls. 220

Rubrica

ID: 4330347-1

V I S T O

1. **APROVO** o Parecer nº 002/2019-EMA, da lavra do Dr. Edson Magalhães Araujo, referente ao processo administrativo E-07/002.009973/2013 que entendeu pelo conhecimento do recurso, eis que cabível e tempestivo, opinando, no mérito, por seu indeferimento apenas no tocante a anulação Auto de Infração SUPRIDEAI/00139531, corroborando a manifestação às fls. 210/212 e a pela necessidade de devolução do Recurso à área técnica vinculada para que, baseada nos critérios de oportunidade de conveniência, manifeste o eventual interesse na conversão da penalidade em Advertência ou serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, nos termos dos itens (vii) e (vii), das conclusões da análise jurídica ora vistada, ressaltando que o parecer desta Procuradoria tem caráter opinativo, e, portanto, não gera vinculação
2. À Dipos, em prosseguimento, para ciência e adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade deste procedimento.

Rio de Janeiro, 14 de Janeiro de 2019

Leonardo David Quintanilha de Oliveira
Procurador do Estado do Rio de Janeiro
Procurador Chefe do Inea em exercício - ID n.º 4387427-4

