



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

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 20 de setembro de 2019.

Parecer nº 34/2019 - MCA¹

Ref.: Processo: E-07/002.7415/14

Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Sugestão para anulação do Auto de Constatação e Auto de Infração. Atividade não sujeita a licenciamento ambiental. Obrigatoriedade de Certificado de Registro-Higienização (CRH). Incorreção da tipificação com base no art. 85 da Lei 3.467/00. Prescrição quinquenal. Arquivamento deste processo administrativo. Sugestão de nova vistoria do SAAE e do Hospital Geral da Japuíba.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face do Serviço Autônomo de Captação de Água e Tratamento de Esgoto - SAAE, imposta com fundamento no artigo 85 da Lei Estadual nº 3.467/2000, pela *“realização de serviços de higienização de reservatórios de água, no Hospital de Japuíba, sem possuir a respectiva licença ambiental do INEA”* (Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00141794 - fl. 10).

¹ O presente Parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, do residente Vinicius Domingues Maciel.



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

Inaugurou o presente processo administrativo a emissão do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01009610 (fl. 03). Ato contínuo emitiu-se o referido Auto de Infração, com base no art. 85 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de "Multa Simples" no valor de R\$ 45.933,06 (quarenta e cinco mil, novecentos e trinta e três reais e seis centavos). Inconformado, o Autuado apresentou impugnação ao Auto de Infração (fl. 12).

1.2 – Da decisão da Impugnação

Consta à fl. 31 decisão do Vice-Presidente do INEA que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (fls. 26/30).

O Autuado foi notificado do indeferimento da impugnação em 10/05/2018 (verso da fl. 34), tendo interposto recurso administrativo em 21/05/2018 (fl.36).

1.3 – Das razões recursais do Autuado

No recurso interposto, o Autuado alega, em síntese: (i) que o ilícito ensejador da autuação já foi regularizado; (ii) que a higienização do reservatório ocorreu em caráter excepcional.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Do mérito

2.1.1 – Da necessidade de anulação do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01009610 e do Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00141794 por ilegalidade

O dever de limpeza e higienização dos reservatórios de água para fins de manutenção dos padrões de potabilidade, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, tem disciplina normativa primária na Lei Estadual nº 1893/1991. Destaca-se o caput do seu art. 3º, que prevê: "a limpeza, higienização e coleta de amostras dos reservatórios serão executadas



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

exclusivamente, por pessoas físicas ou jurídicas capacitadas e/ou credenciadas pelo órgão fiscalizador".

Nota-se que o legislador deixou suficientemente claro a necessidade de um consentimento administrativo para gestão de reservatórios de água.

No presente caso, a autarquia municipal SAAE foi autuada por violação ao art. 85 da Lei nº 3.467/00, o qual estabelece:

Art. 85 - Dar início ou prosseguir na operação de qualquer atividade sem possuir **licença de operação, quando esta for exigível**, salvo se a demora na obtenção de licença não for atribuída ao empreendedor:

(...) (Grifou-se)

No entanto, esse dispositivo legal não é aplicável ao presente caso, pois a limpeza e higienização de reservatório de água não demanda *licença de operação*. Com efeito, consta do art. 3º, §2º, da Lei Estadual nº 1893/91, que o consentimento administrativo para essa atividade é efetivado por meio da obtenção do Certificado de Registro-Higienização (CRH), ato administrativo distinto da licença ambiental de operação. Logo, se não era caso de concessão de LO, forçoso reconhecer a não aplicabilidade do art. 85 da Lei 3467/00.

Na realidade, a descrição da infração formalizada tanto no Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01009610 quanto no Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00141794 ("realização de serviços de higienização de reservatórios de água sem possuir a respectiva licença ambiental do INEA"), se subsume ao disposto no art. 5º da Lei Estadual nº 1893/91, o qual estabelece:

Art. 5º - A inobservância, por parte de qualquer pessoa física ou jurídica ao disposto nesta Lei e no programa de autocontrole por ela autorizado a ser criado, dá lugar às penalidades de multa e, nos casos mais graves, de interdição.

Com efeito, a limpeza e higienização dos reservatórios de água do Hospital Geral da Japuíba, atividade potencialmente poluidora (principalmente quando realizada por empresa



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

não capacitada e/ou credenciada pelo Inea²), foi feita em flagrante contrariedade à regra do citado art. 3º da Lei Estadual nº 1893/91.

Cabe ressaltar que a Lei 3467/00 é a *norma geral* no estado do Rio de Janeiro sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente. Contudo, em uma interpretação lógica do seu art. 7º, conclui-se que a Lei 3467/00 possibilita a aplicação de outras normas estaduais dependendo do caso concreto. Esse artigo estabelece o seguinte:

Art. 7º - O descumprimento de **qualquer preceito estabelecido na legislação de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, para os quais não haja cominação específica**, será apenado com multa com o valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), corrigido periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente. (Grifou-se)

Ou seja, ao fazer referência genérica a outras leis estaduais de “uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”, estabelecendo a necessidade de complementá-las caso não tenham cominação específica para a hipótese de descumprimentos, nota-se que a Lei nº 3467/00 possibilita a aplicação de outras normas ambientais. É o caso, por exemplo, da aplicação conjunta do art. 7º da Lei 3467/00 com alguma infração prevista nos incisos do art. 64 da Lei nº 3239/99 (Política Estadual de Recursos Hídricos).

Assim sendo, verifica-se que a Lei Estadual nº 1893/91, que dispõe sobre a obrigatoriedade da limpeza e higienização dos reservatórios de água para fins de manutenção dos padrões de potabilidade, ao se incluir como legislação de “uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”, é aplicável ao presente caso.

Importante destacar que inexistente possibilidade de readequar, por meio da *convalidação*, o dispositivo legal transgredido previsto no Auto de Infração. Isso porque, mesmo considerando que eventual readequação manteria o tipo da sanção aplicada (“multa simples”), e ainda que essa readequação não acarretasse em reforma prejudicial ao Autuado

² Vale ressaltar que o Inea é o órgão competente para conceder e renovar o Certificado de Registro-Higienização (CRH), com base em interpretação conjunta no Decreto Estadual nº 20.356/94, que regulamenta a Lei 1893/91, com a DZ-351.R-2 (aplicável à época do fato), revogada em 2015 pela NOP-INEA-18.



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

(hipótese de a multa continuar no mesmo valor ou ser reduzida), a convalidação demandaria *alteração dos fatos narrados no Auto de Infração*.

Ou seja, eventual convalidação para retificar o dispositivo legal transgredido (com base em *nova descrição da infração*) significaria prejuízo ao direito da ampla defesa e contraditório. Com efeito, o Autuado não poderia apresentar nova impugnação e interpor novo recurso administrativo para se defender especificamente contra o fato ter prestado o serviço de limpeza e higienização de reservatórios de água sem ser "pessoa jurídica capacitada e/ou credenciada pelo órgão fiscalizador" (art. 3º da Lei nº 1893/91).

Além disso, ainda vale fazer uma ressalva. O art. 13 da Lei 3.467/00 não obriga a mera reprodução, pelo auto de infração, das informações apresentadas no auto de constatação, porquanto estabelece apenas que "o auto de infração será lavrado *com base* no auto de constatação". Por exemplo, pode um auto de constatação sugerir a aplicação de advertência e, quando da lavratura do auto de infração, a Administração Pública estabelecer a aplicação de multa simples. Outro exemplo seria a descrição de um fato no auto de constatação com o dispositivo sancionador errado: empresa que se instalou sem a devida licença ambiental e o auto de constatação sugere a aplicação do art. 85. Seria hipótese de o auto de infração, sem alteração da descrição da infração exposta na constatação, ter que ser lavrado com o dispositivo sancionador correto.

Contudo, no presente caso, o Auto de Constatação trouxe a descrição da infração toda baseada no art. 85 da Lei 3467/00, o qual, como visto acima, é inaplicável ao presente caso. Assim, o motivo de anulação do Auto de Infração é também aplicável ao Auto de Constatação, não sendo possível anular apenas o Auto de Infração e manter inalterado o Auto de Constatação.

Portanto, tendo em vista o vício de natureza insanável dos atos administrativos em questão, bem como o dever de autotutela da Administração Pública, entendemos pela necessidade de anulação do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01009610 e do Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00141794.



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

Ademais, considerando que já transcorreram mais de 5 (cinco) anos da prática do ato infracional, que foi em 2013, não é mais possível lavrar, agora, novo auto de constatação com base na mesma infração. A prescrição quinquenal se configuraria.

2.2.2 – Da necessidade de nova vistoria para apurar eventual infração do Hospital Geral da Japuíba e do SAAE

Considerando o exposto no tópico anterior, entendemos pela necessidade de nova vistoria tanto da pessoa jurídica que demandou o serviço de limpeza e higienização de empresa sem a devida certificação, quanto da pessoa jurídica que se submeteu a prestar tal serviço.

Reitera-se que a Lei Estadual nº 1893/91 dispõe sobre a obrigatoriedade da limpeza e higienização dos reservatórios de água para fins de manutenção dos padrões de potabilidade. Assim, é uma norma focada não só nos prestadores de serviço como também nos estabelecimentos que contratam os prestadores de serviço e são obrigadas a manter seus reservatórios de água em padrões regulares de potabilidade.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se:

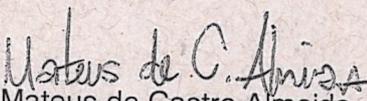
- (i) O dever de limpeza e higienização dos reservatórios de água para fins de manutenção dos padrões de potabilidade, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, tem disciplina normativa primária na Lei Estadual nº 1893/1991;
- (ii) Consta do art. 3º, §2º, da Lei nº 1893/91, que o consentimento administrativo para prestação do serviço de limpeza e higienização de reservatório de água se efetiva por meio da obtenção do *Certificado de Registro-Higienização (CRH)*;
- (iii) Assim, o art. 85 da Lei nº 3467/00 não é aplicável ao presente caso, pois a limpeza e higienização de reservatório de água não demanda *licença de operação*;



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

- (iv) Inexiste possibilidade de readequar, por meio da *convalidação*, o dispositivo legal transgredido previsto no Auto de Infração n° SUPBIGEAI/00141794, pois a convalidação demandaria *alteração dos fatos narrados no Auto de Infração*;
- (v) Tendo em vista o dever de autotutela da Administração Pública, entendemos pela necessidade de anulação do Auto de Constatação n° SUPBIGCON/01009610 e do Auto de Infração n° SUPBIGEAI/00141794;
- (vi) Considerando que já transcorreram mais de 5 (cinco) anos da prática do ato infracional, que foi em 2013, não é mais possível lavrar, agora, novo auto de constatação com base na mesma infração, devendo este processo administrativo ser arquivado;
- (vii) Considerando o teor da Lei Estadual n° 1893/91 e para eventual abertura de novos processos administrativos de infração ambiental, entendemos pela necessidade de nova vistoria tanto da pessoa jurídica que demandou o serviço de limpeza e higienização de empresa sem a devida certificação, quanto da pessoa jurídica que se submeteu a prestar tal serviço;
- (viii) Por fim, cumpre ressaltar que "os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consultante, que poderá deles discordar, desde que declare expressamente os motivos determinantes da decisão contrária" (Art. 33 do Decreto Estadual 46.619/2019).

É o parecer que submeto à apreciação de V.Sa., s.m.j.


Mateus de Castro Almeida
Assessor Jurídico / ID: 5099103-5
GEDAM / Procuradoria do INEA

Processo n. E-07/002.7415/14

Data: 26/06/2014 Fls.

Rubrica

ID:



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

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



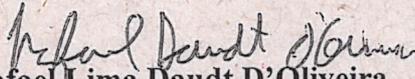
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

APROVO o Parecer n° 34/2019-MCA, que opinou pela anulação do Auto de Constatação n° SUPBIGCON/01009610 e do Auto de Infração n° SUPBIGEAI/00141794, com o consequente arquivamento deste processo administrativo, e sugeriu nova vistoria tanto da pessoa jurídica que demandou o serviço de limpeza e higienização de empresa sem a devida certificação, quanto da pessoa jurídica que se submeteu a prestar tal serviço.

Devolva-se à **SUPGER**, para adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 4 de outubro de 2019.


Rafael Lima Daudt D'Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do INEA
ID. Funcional: 42666058

