



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

PARECER Nº 175/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO SEI-070002/002796/2022

Parecer nº 31/2024 – VMMS – Gerdam/Proc/Inea

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO
DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO
ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI
ESTADUAL Nº 3.467/2000. TEMPESTIVIDADE
DO RECURSO ADMINISTRATIVO.
SUGESTÃO PELO PARCIAL PROVIMENTO
DO RECURSO.

Sr. Procurador-Chefe do Inea,

I. RELATÓRIO

1.1 Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Companhia Siderúrgica Nacional., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC SELARTCON/01021366 (29722268), em 19/04/2021.

Ato contínuo, emitiu-se, em 24/03/2022, o Auto de Infração – AI GEFISEAI/00157373 (30428328), que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 324.432,94 (trezentos e vinte e quatro mil quatrocentos e trinta e dois reais e noventa e quatro centavos).

Inconformada, a atuada apresentou impugnação ao AI (33801907).

1.2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença – Dirpos indeferiu a impugnação (69287839), “tendo em vista que a atuada não trouxe argumentos de fato e de direito hábeis a elidir o processo fiscalizatório, conforme manifestação da Assessoria de Apoio Jurídico (69209928) e manifestação técnica (47570288)”.

A atuada foi notificada do indeferimento e apresentou recurso administrativo em 18/04/2024.

1.3 Das razões recursais da atuada

No recurso interposto ao doc. 72572808 (SEI-070002/006619/2024), a atuada reiterou os termos da impugnação para alegar **(i)** a equívoca qualificação da empresa operadora da atividade e **(iii)** a atipicidade da conduta descrita no auto de infração. Com relação à valoração da multa simples, a atuada suscitou **(iv)** a sua desproporcionalidade; **(v)** a equívoca aplicação de agravante; bem como **(vi)** solicitou a sua redução ao valor mínimo legal.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

2.1.1 Da tempestividade 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 notificação que deu ciência à autuada quanto ao indeferimento da impugnação foi recebida em **28/03/2024** (71686282).

A contagem do prazo recursal para o presente caso se dá em dias úteis, visto que o art. 4º da Lei Estadual nº 9.789/2022, que deu nova redação ao art. 28 da Lei Estadual nº 3.467/2000, passou a produzir efeitos a partir de 12/09/2022.

Portanto, considera-se tempestivo o recurso protocolado em **18/04/2024** (72572810), no 14º (décimo quarto) dia de prazo.

Destaca-se que na presente contagem de prazo foram desconsiderados os dias 28 e 29 de março, em atenção ao ponto facultativo^[2] e ao feriado nacional da Semana Santa.

2.1.2 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 46.619/2019^[3] e do Decreto Estadual nº 48.690/2023, esse último 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^[4].

Assim, no que tange à competência para lavratura dos autos de constatação e infração, aplicam-se os artigos 58 e 59, inciso II, do Decreto Estadual nº 46.619/2019:

Art. 58. O exercício do poder de polícia ambiental, a atividade de fiscalização, a adoção de medidas de polícia e cautelares, bem como a aplicação de sanções por infrações ambientais será exercida pelos servidores lotados na Diretoria de Pós-licença, nos termos de ato normativo expedido pelo respectivo Diretor, e pelos demais servidores em ato normativo expedido pelo Presidente.

Art. 59. Os autos de infração, que terão por base as informações constantes nos respectivos autos de constatação emitidos pelo servidor competente, serão lavrados:

I - pelas Superintendências Regionais e pelas Diretorias, no caso das sanções de advertência, multas até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e apreensão, nos limites de suas respectivas competências; ou

II - **pela Diretoria de Pós-Licença**, em qualquer hipótese de sanção prevista na legislação. (grifamos)

Em relação à competência para apreciação da impugnação, julgamento do recurso administrativo e demais atos subsequentes, aplicam-se os artigos 60, inciso I, e 61, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023:

Art. 60. As impugnações apresentadas, no prazo de 15 (quinze) dias contados da intimação, contra os autos de infração serão apreciadas e decididas:

I - **pelo Diretor de Pós-licença**, no caso de autos de infração lavrados por imposição de advertência, multas e apreensão; e

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, e demais sanções previstas em lei.

Art. 61. Da decisão que apreciar a impugnação formulada contra os autos de infração caberá a interposição de um único recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, que será apreciado e decidido:

I - **pelo Condir**, no caso das decisões proferidas pelo Diretor de Pós-licença e Fiscalização

Ambiental; e

II - pela Ceca, no caso das decisões proferidas pelo Condir.

Parágrafo único. Não será admitido recurso hierárquico improprio ao Secretário de Estado. (grifos nossos)

Logo, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso administrativo deverá ser submetido ao Conselho Diretor do Inea – Condir, autoridade competente para julgamento (art. 34, inciso III, do Decreto Estadual nº 48.690/2023).

2.1.3 Da responsabilidade administrativa da empresa operadora da atividade

A autuada suscitou em sua impugnação, bem como reiterou no presente recurso (72572808), que o AI foi lavrado em nome da Companhia Siderúrgica Nacional, inscrita no CNPJ nº 33.042.730/0115-72, mas “a operadora do empreendimento, é na verdade, a CSN Mineração, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 08.902.291/0001- 15 (matriz), com filial inscrita no CNPJ nº 08.902.291/0003- 87”.

Da análise dos autos, verifica-se que a constatação da conduta infratora ocorreu em **19/04/2021** (29722268 – AC SELARTCON/01021366), durante a vistoria realizada no Terminal de Cargas Granéis – Tecar (Porto de Itaguaí), no âmbito da análise de renovação da Licença de Operação – LO IN016259.

Em consulta pública ao procedimento de renovação da LO (E-07/204374/2006) no Diário Eletrônico do Inea^[5], o referido instrumento de licença encontra-se emitido em nome da CSN Mineração S.A., mas vinculado ao CNPJ da filial anteriormente citada. Veja-se:

LICENÇA DE OPERAÇÃO

LO Nº IN016259

O Instituto Estadual do Ambiente - INEA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 5.101, de 4 de outubro de 2007 e pelo Decreto nº 41.628, de 12 de janeiro de 2009, e suas modificações posteriores e em especial do Decreto nº 42.159, de 2 de dezembro de 2009 que dispõe sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental, concede a presente Licença de Operação a

CSN MINERAÇÃO S.A.

CNPJ/CPF: 33.042.730/0115-72 **Código INEA: UN022345/55.41.05**

Endereço: ESTRADA PREFEITO WILSON PEDRO FRANCISCO - PARTE - ILHA DA MADEIRA - ITAGUAÍ - RJ

para realizar as atividades operacionais de carga e descarga e embarque de navios de grãos sólidos, armazenamento e distribuição (rodoviária e ferroviária) de carvão, coque, coque de petróleo, clínquer, concentrado de zinco, enxofre, minério de ferro e outros grãos-x-x-x-x-x-

no seguinte local:

ESTRADA PREFEITO WILSON PEDRO FRANCISCO, S/Nº - PORTO DE ITAGUAÍ - ILHA DA MADEIRA, município ITAGUAÍ

Do referido procedimento, ainda é possível localizar o Relatório de Vistoria nº 27/2020, elaborado pela Gerência de Licenciamento de Indústrias, em **04/02/2020**, no qual foi informado que o cadastro da empresa no Sistema de Manifesto de Resíduos encontra-se “em nome da Razão Social CSN Mineração S.A. (CNPJ: 08.902.291/003-87), diferente do CNPJ vinculado à Licença de Operação vigente”. Em complemento, foi relatado que “a empresa solicitou a alteração de titularidade para este CNPJ, conforme fls. 3453, que será conduzida pela Gerência de Atendimento deste Inea”.

Em que pese não constar nos autos o documento de averbação referente à alteração de titularidade (CNPJ) da LO, ao que tudo indica, no momento da constatação da conduta infratora (**19/04/2021**), a operação da atividade era de responsabilidade da CSN Mineração S. A. (CNPJ sob o nº

Como sabido, a responsabilidade administrativa obedece a sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta (prática da infração ambiental) deve ser cometida pelo alegado infrator (elemento subjetivo) com a demonstração de nexo causal entre a conduta e o dano. Essa subjetividade decorre da natureza punitiva da multa.

Dessa maneira, em atenção ao elemento subjetivo da responsabilidade administrativa ambiental e ao fato de a empresa operadora da atividade ser filial integrante de outra matriz, é recomendável a convalidação da autuação, nos moldes do art. 52 da Lei Estadual nº 5.427/2009, com vistas a alterar a qualificação da empresa autuada para a CSN Mineração S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 08.902.291/003-87.

Salienta-se, contudo, a desnecessidade de oportunizar nova manifestação à empresa, visto que foram praticados, no decorrer do presente administrativo, os atos necessários ao exercício do contraditório e da ampla defesa. Portanto, a convalidação do presente AI, caso assim delibere o Condir, não apresenta prejuízo à autuada e trata tão somente do acolhimento ao pedido formulado no recurso.

2.2 Do mérito

2.2.1 Da tipicidade da conduta infratora

Na hipótese dos autos, a recorrente foi autuada pela prática da infração ambiental tipificada no art. 96 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 96. Poluir a água ou o solo por vazamento de óleo ou outros hidrocarbonetos:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

A autuação foi fundamentada no Relatório de Vistoria nº 278/2021 (30273895), elaborado pela Gerência de Licenciamento de Risco Ambiental e Áreas Contaminadas – Gelrac, em 19/04/2021, que constatou, em síntese, o que segue:

- (i) foi identificado fase livre de diesel nos poços de monitoramento PM48 e PMN48, localizados próximo a caixa separadora água-óleo do virador de vagões 1;
- (ii) o representante da CSN informou que **a fase livre identificada no Relatório de investigação ambiental de agosto de 2017 nos poços PM48 e PMN48 são esgotadas periodicamente através da sucção dos mesmos**. Não sendo identificado a fonte primária de contaminação e a delimitação da fase livre até o momento; e
- (iii) na área da empresa destinada a caixa separadora APE-02, situada em Itaguaí, há indícios visuais de produto em fase livre na água subterrânea, sendo a caixa separadora de água e óleo a possível fonte de contaminação. (grifamos)

Em complemento ao relatório, extrai-se do documento de avaliação de áreas contaminadas (30274643 – 30/04/2021), anexado aos autos pelo Serviço de Avaliação de Áreas Contaminadas – Servaac, que “em agosto de 2017 (...), na área a montante da caixa separadora e de virador de vagões nos poços de monitoramento PM48 e PMN48, foi detectada a ocorrência de fase livre com 0,2 cm de espessura (...)”, bem como “em abril de 2021 (...), foi identificado fase livre nos poços de monitoramento PM48 e PMN48, localizados próximo a caixa separadora água-óleo (...)”.

Nesse contexto, a autuada alegou a atipicidade da conduta e relatou, em síntese, que:

- (i) no dia 25/02/2022 foi recebida a notificação SELARTNOT/01124701, descrevendo a aceitação do plano de trabalho para escavação e remediação da fase livre;
- (ii) através da carta GOAI-CMIN-023, protocolada em 25/03/2022, foi informado que as atividades de eliminação emergencial da fase livre, em atendimento a GELRAMNOT/01124376 e SELARTNOT/01124701 foram devidamente concluídas, respeitando os prazos solicitados pelo Inea;
- (iii) no dia 26/04/2022 foi protocolada a carta GOAI-CMIN-028, em que foi apresentado o relatório técnico da execução do plano de intervenção das atividades de escavação para remoção emergencial da fase livre na área do VV-01;
- (iv) não há qualquer demonstração de dano ambiental decorrente do incidente. Pelo contrário, é possível se verificar que todo o vazamento pontualmente ocorrido foi corrigido com sucesso; e

(v) diante da documentação acostada na impugnação apresentada, verifica-se que não é cabível falar em contaminação, uma vez que a CMIN promoveu de forma célere a remediação da área por escavação, método este que foi expressamente aprovado pelo próprio Inea.

Ato contínuo, o Servaac se manifestou (74910959) e opinou pela manutenção integral do AI GEFISEAI/00157373. Na referida manifestação técnica foi salientado que:

(i) na carta CSN Mineração (72572808), datada de 17 de abril de 2024, **a companhia já tinha ciência da contaminação existente próximo à CSAO da área do virador de vagões 1 desde 2020 e só foram adotadas medidas de intervenções emergenciais em 2022;**

(ii) de acordo com o artigo 26 da Resolução Conama nº 420/2009^[6], **será declarada Área Contaminada Sob intervenção (ACI), pelo órgão ambiental competente, aquela em que for constatada a presença de substâncias químicas em fase livre** ou for comprovada, após a investigação detalhada e avaliação de risco, a existência de risco à saúde humana; e

(iii) a Resolução Conama nº 44 de 14.12.2012^[7] menciona que a existência de áreas contaminadas configura risco à saúde pública e ao meio ambiente. (grifos nossos)

Dessa maneira, considerando (i) a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos; (ii) a constatação, durante a vistoria *in loco* realizada no dia 19/04/2021, de produto em fase livre na água subterrânea dos poços instalados próximo à caixa separadora de água e óleo (30273895), e (iii) o artigo 26 da Resolução Conama nº 420/2009, que determina que será declarada Área Contaminada sob Intervenção, (...) aquela em que for constatada a presença de substâncias químicas em fase livre (...); **entende-se nítida a tipificação da conduta infratora nos moldes do art. 96 da Lei Estadual nº 3.467/2000.**

Salienta-se que o referido artigo não determinou a necessidade de comprovação da extensão do dano ambiental para caracterização da infração administrativa, bem como as medidas mitigadoras/reparadoras adotadas posteriormente pela autuada deverão ser averiguadas/acompanhadas no âmbito do procedimento de análise de renovação da LO.

2.2.2 Da motivação para a valoração da multa

No que tange à valoração da multa simples, a autuada suscitou a sua desproporcionalidade, a equívoca aplicação de agravante, como também solicitou a sua redução ao valor mínimo legal.

Da planilha de valoração da multa (30423309), constata-se a imposição de duas agravantes: (i) Ausência de comunicação, pelo infrator, do perigo iminente de degradação ambiental ou de sua ocorrência à autoridade ambiental e (ii) Perigo à saúde pública ou ao meio ambiente (cf. art. 10, inciso II e inciso III, alínea c, da Lei Estadual nº 3.467/2000).

No presente recurso, a autuada alegou que o órgão ambiental tinha “ciência de todo o processo de remediação” da área. Desse modo, não caberia a aplicação da agravante de “ausência de comunicação”.

Contudo, conforme exposto no relatório de vistoria (30273895) e nas manifestações técnicas (30274643, 47570288 e 74910959), “o representante da CSN informou que a fase livre identificada no relatório de investigação ambiental de agosto de 2017 nos poços PM48 e PMN48 são esgotadas periodicamente através da sucção dos mesmos”, mas, quanto à infração constatada em 19/04/2021, “a companhia já tinha ciência da contaminação existente próximo à CSAO da área do virador de vagões 1 desde 2020 e só foram adotadas medidas de intervenções emergenciais em 2022”.

Dessa maneira, a apresentação de relatórios periódicos, indispensáveis ao monitoramento da atividade e da área contaminada (águas subterrâneas), não exime o administrado da obrigação de informar sobre o perigo iminente de degradação ambiental ou o surgimento de nova ocorrência relacionada. Entende-se, portanto, que a submissão de carta ao Instituto, contendo informação clara e direta, é o instrumento adequado para comunicar ao órgão ambiental sobre a ocorrência de degradação ambiental, dada a inviabilidade de análise imediata de relatórios, especialmente aqueles que demandam análises laboratoriais.

Quanto à alegação de desproporcionalidade do valor da multa e ao pedido de sua redução

ao valor mínimo, em que pese não ser atribuição desta Procuradoria, trata-se de atribuição do Condir^[8], verifica-se que 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 na dosimetria da sanção aplicada, sendo certo que o valor atribuído à infração se situa entre os limites previstos no art. 96 da Lei Estadual nº 3.467/2000.

Por fim, destaca-se que a Superintendência de Convênios e Contratos informou ao doc. 49738703 a existência de tratativas entre o Ministério Público Federal, o Inea, a autuada e a Prefeitura de Itaguaí, para a conversão da presente multa. No entanto, diante da ausência de requerimento formal de conversão de multa por parte da autuada ao Inea, conforme exposto pela referida Superintendência (51889930), foi solicitado o prosseguimento, em paralelo, da apuração da infração administrativa ambiental.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) O recurso é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com as regras previstas no art. 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000;
- (ii) 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;
- (iii) Restou comprovado que a autuada incorreu na infração ambiental tipificada no art. 96 da Lei Estadual nº 3.467/2000, não logrando êxito com suas alegações acerca da ilegalidade da penalidade imposta;
- (iv) O valor arbitrado para a penalidade de multa se encontra adstrito ao parâmetro legal e devidamente motivado;
- (iv) Na hipótese de o Condir deliberar pela convalidação do presente AI, nos moldes do art. 52 da Lei Estadual nº 5.427/2009, com o objetivo de alterar a qualificação da empresa autuada para a CSN Mineração S.A. (CNPJ: 08.902.291/003-87), entende-se desnecessário oportunizar novo contraditório à autuada, visto que foram praticados os atos necessários para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Dessa maneira, entende-se pelo conhecimento do recurso e opina-se, no mérito, por seu **parcial provimento**.

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, recomenda-se que o Conselho Diretor deste Instituto certifique, na hipótese da decisão de parcial deferimento ou de indeferimento do recurso, o Trânsito em Julgado do presente processo administrativo, visando determinar o término da apuração da infração ambiental, bem como 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.

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 175/2024/INEA/GERDAM (Parecer nº 31/2024 – VMMS), da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo SEI-070002/002796/2022.

Restitua-se à **Diretoria de Pós-Licença**, 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] Decreto Estadual nº 49.007/2024.

[3] 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.

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

[5] Disponível em: <<http://200.20.53.7/SCUP/>>

[6] Dispõe sobre critérios e valores orientadores de qualidade do solo quanto à presença de substâncias químicas e estabelece diretrizes para o gerenciamento ambiental de áreas contaminadas por essas substâncias em decorrência de atividades antrópicas.

[7] Dispõe sobre a obrigatoriedade da identificação de eventual contaminação ambiental do solo e das águas subterrâneas por agentes químicos, no processo de licenciamento ambiental estadual.

[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 09/07/2024, às 12:16, 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 09/07/2024, às 12:26, 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 **78458200** e o código CRC **056A160F**.