



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

PARECER Nº 264/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO E-07/002.7515/2014

Parecer nº 42/2024 – 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 PROVIMENTO DO RECURSO.

Sr. Procurador-Chefe do Inea,

I. RELATÓRIO

I.1 Histórico do processo

O presente processo administrativo trata da apuração de infração administrativa ambiental em face de Águas do Paraíba S. A., inaugurada pela emissão do Auto de Constatação – AC SIMSULCON/01009543 (68157997 – fl. 3), em 15/05/2014, devido a empresa “*poluir corpo hídrico por lançamento de efluente sanitário (...) causando incômodo a terceiros*”.

O valor da multa, gerado por meio do programa simulador de multas desta Autarquia (68157997 – fl. 23), no montante de R\$ 100.887,34 (cem mil oitocentos e oitenta e sete reais e trinta e quatro centavos), foi alterado para R\$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme entendimento da Comissão para Valoração de Auto de Infração (68157997 – fl. 24).

Ato contínuo, emitiu-se, em 13/05/2015, o Auto de Infração – AI SUPSULEAI/00143360 (68157997 – fl. 25) com base no artigo 88 da Lei Estadual nº 3.467/2000, que aplicou a sanção de multa simples no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação ao AI (68157997 – fl. 30).

I. 2 Da decisão da impugnação

O Diretor da Diretoria de Pós-licença – Dirpos acolheu a manifestação do Serviço de Impugnação a Autos de Infração (68157997 – fls. 35/36) e indeferiu a impugnação (68157997 – fl. 37), “*pois restou comprovada a poluição do corpo hídrico por lançamento de efluente sanitário*”.

A empresa foi notificada do indeferimento e apresentou recurso administrativo em 05/06/2024. Não consta Aviso de Recebimento nos autos, mas consta a publicação da decisão no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ em 22/05/2024 (75168155).

I. 3 Das razões recursais da autuada

No recurso interposto (76492733), a autuada alegou, em síntese, que **(i)** não praticou a infração administrativa ambiental; **(ii)** a manutenção e operação da elevatória da galeria de águas pluviais, objeto da constatação, não seriam de sua atribuição, mas sim do Município; **(iii)** não foi apresentada prova

técnica exigida por lei para comprovar a infração imputada; **(iv)** inexisteria motivação para a lavratura do AI; e **(v)** existiriam vícios na autuação que provocariam a sua nulidade.

Subsidiariamente, solicitou a conversão da multa em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II. 1 Preliminarmente

II.1.1 Da tempestividade do recurso

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 decisão de indeferimento da impugnação foi publicada no DOERJ em **22/05/2024** (75168155).

A contagem do prazo recursal para o presente caso se dá em dias úteis, conforme art. 28, § 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 3.467/2000^[2].

Portanto, considera-se *tempestivo* o recurso protocolado em **05/06/2024** (76492746), no 9º (nono) dia do prazo^[3].

II.1.2 Da competência para lavratura dos autos de constatação e infração, bem como para análise da impugnação e do recurso administrativo

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, aplicam-se as regras do Decreto Estadual nº 41.628/2009 e Decreto Estadual nº 46.619/2019^[4], bem como as do Decreto Estadual nº 48.690/2023, que revogou o decreto anterior.

Por se tratar da aplicação do direito intertemporal, são respeitados os atos processuais praticados e situações jurídicas consolidadas na vigência da norma revogada, de modo que a recente norma incidirá nos processos em curso, conforme prevê o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro^[5].

Isso posto, os atos administrativos – auto de constatação, auto de infração, decisão quanto à impugnação – que compõem o presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Na sequência, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso interposto pela autuada será submetido ao Conselho Diretor do Inea – Condir, autoridade competente para julgamento, de acordo com o art. 34, inciso III, do Decreto Estadual nº 48.690/2023.

II.1.3 Da ilegitimidade passiva da autuada e da insubsistência da autuação

A infração administrativa ambiental foi tipificada no artigo 88 da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 88. Causar, por poluição da água, do ar ou do solo, incômodo ou danos materiais ou morais a terceiros:

Multa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 800,00 (oitocentos reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), se o infrator for pessoa jurídica.

A autuação foi fundamentada no Relato Técnico nº 18.548 (68157997 – fls. 4/5), elaborado pela atual Superintendência Regional Baixo Paraíba do Sul – Supbap, no qual se constatou que:

(i) a rede (...) está inserida na Zona Urbana do município de Campos dos Goytacazes, (...) sob responsabilidade da empresa Águas do Paraíba S. A.;

(ii) foi constatado descarte irregular de efluente sanitário à margem direita do rio Paraíba do Sul, através de uma tubulação com aproximadamente 300mm de diâmetro, sendo observado ainda grande quantidade de espuma, evidenciando a presença de substâncias surfactantes em excesso, além da presença de carga orgânica também em elevada quantidade;

(iii) foi realizada busca de informações com moradores na circunvizinhança sobre possível descarte rotineiro no local objeto da presente denúncia, onde se obteve resposta uníssona de que tal fato ocorre repetidas vezes ao longo do dia, causando-lhes grandes transtornos no que tange ao forte odor típico de efluente sanitário; e

(iv) (...) o efluente sanitário observado no ponto de descarte possui alta concentração de substâncias surfactantes e elevada carga orgânica, podendo reduzir o nível de oxigênio ao ponto de causar mortandade de peixes, além de outros danos ambientais.

Como visto anteriormente, a recorrente alegou (76492733) que (i) não praticou a infração administrativa ambiental; (ii) inexistiria motivação para a lavratura do AI; e (iii) existiriam vícios na autuação que provocariam a sua nulidade.

No intuito de comprovar suas alegações, foi afirmado no recurso que “a tubulação indicada no respectivo relatório técnico corresponde ao recalque de uma elevatória de galeria de águas pluviais, denominado piscinão, cuja manutenção e operação não são de atribuições da empresa Águas do Paraíba, mas do próprio Município de Campos dos Goytacazes”.

Contudo, em atendimento à Notificação SIMSULNOT/01038461 (68157997 – fls. 6/7) – por meio da qual o Inea exigiu a manutenção da rede coletora de efluente sanitário que atende o bairro em questão, emitida após a lavratura do auto de constatação que iniciou o presente processo –, a Concessionária informou a realização da manutenção requerida, ocasião em que constatou ramais domiciliares de esgoto contribuindo com a rede de águas pluviais. Conforme carta da autuada (68157997 – fls. 12/20), estes ramais foram remanejados para a rede de esgoto sob sua responsabilidade.

Nesse contexto, ainda relatou que, no contrato de concessão firmado com o Município, foi estabelecido que o serviço a ser prestado pela empresa se limita ao abastecimento de água e esgotamento sanitário, sem qualquer relação com serviços referentes a galerias de águas pluviais.

Na manifestação técnica ao recurso (78392241), o Servmbap opinou pela manutenção da autuação, bem como ratificou as informações do Relato Técnico nº 18.548 (68157997 – fls. 4/5).

Em doc. 80038819, esta Gerência de Direito Ambiental – Gerdam solicitou

a complementação da manifestação técnica em relação à responsabilidade administrativa da Águas do Paraíba S.A., levando-se em consideração o argumento da empresa (conforme Ofício nº 080/2014-SPTD – fls. 11/20 e o exposto nas defesas administrativas, Impugnação – fl. 30 e Recurso – doc. 76492733) de que as galerias pluviais não estão interligadas ao sistema de tratamento de água e esgoto, o qual é de responsabilidade da concessionária.

Ato contínuo, o Servmbap relatou (81049878) que

as considerações e argumentos no recurso da empresa Águas do Paraíba S.A. não ensejaram a motivar as sanções administrativas aplicadas por este órgão, conforme solicitado no despacho, haja visto, que a empresa recebeu as devidas sanções administrativas por ser observado no ato fiscalizatório que uma tubulação da rede de esgoto estava direcionando um material surfactante ao corpo hídrico no rio Paraíba do Sul, conforme relatório técnico (folha 4) e relatório fotográfico (folha 10), no âmbito do presente processo.

Por meio do despacho de doc. 82461830, esta Gerdam ratificou a solicitação de complementação da manifestação técnica, para que fosse esclarecido

se o lançamento do efluente teve origem em rede de esgotamento sanitário ou se é oriundo de ligações clandestinas de esgoto diretamente realizadas nas galerias de águas pluviais. (...) (Pugnando) pela confirmação técnica quanto à responsabilidade na sua manutenção e operação, se da Concessionária ou do Município.

Em resposta ao solicitado, o Servmbap anexou um novo relatório técnico (83553428) ao processo, informando que

após vistoria no local, juntamente com o Sr. Carlomã de Souza Pires, matrícula 49.500, Gerente Operacional de Obras, Infraestruturas e Mobilização do Município de Campos dos Goytacazes, o

mesmo informou que a **tubulação indicada no respectivo relatório técnico corresponde realmente ao recalque de uma elevatória de galeria de águas pluviais, denominada piscinão, cuja manutenção e operação é de responsabilidade do Município de Campos dos Goytacazes/RJ**. Cabendo frisar que o tema relacionado às estações elevatórias de águas pluviais do Município de Campos dos Goytacazes, no rio Paraíba do Sul, está sendo tratado no âmbito do inquérito civil nº 04.22.0001.0004659/2024-10 MPRJ e tramitando através processo (SEI-070002/007534/2023). (grifamos)

No que tange à responsabilidade administrativa ambiental, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ^[6] reconhece o seu caráter subjetivo. Desse modo, é necessário que a infração administrativa ambiental seja praticada pelo alegado infrator com dolo ou culpa. Essa subjetividade decorre da natureza punitiva da multa.

Isso posto, considerando **(i)** o elemento subjetivo da responsabilidade administrativa ambiental; **(ii)** o fato de que a área técnica atestou (83553428) que a tubulação mencionada no relatório de vistoria, em que foi constatado o descarte irregular de efluente sanitário, corresponde ao recalque de uma elevatória de galeria de águas pluviais, de responsabilidade do Município de Campos dos Goytacazes; e **(iii)** o fato de que a área técnica não considerou que a autuada tenha concorrido para a prática da conduta reprovável; **entende-se pela insubsistência do Auto de Infração SUPSULEIA/00143360 em face da Águas do Paraíba S.A.**

Em razão do exposto, recomenda-se a realização de nova vistoria na área para verificar se ocorreu a efetiva regularização da atividade e a data em que cessou a prática da conduta infratora. No presente processo, após a constatação da infração administrativa ambiental em 15/05/2014, não foi relatado pelo corpo técnico (68157997 – fl. 32; 78392241; 81049878; e 83553428) se as medidas adotadas pela Concessionária (68157997 – fls. 11/20) foram suficientes para a regularização da atividade, cuja responsabilidade é do Município de Campos dos Goytacazes.

Conforme estabelece o art. 74 da Lei Estadual nº 5.427/2009^[7], “*prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Estadual, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado*”. Ou seja, o termo inicial do referido prazo prescricional ocorre **(i)** na data da prática do ato; ou **(ii)** no dia em que tiver cessado, em casos de infração permanente ou continuada.

Portanto, caso seja constatada em vistoria a prática da infração administrativa ambiental ou se verifique que o seu término, com a efetiva regularização da atividade, ocorreu em prazo inferior a 5 (cinco) anos (prazo prescricional da pretensão punitiva), recomenda-se a lavratura de auto de constatação em face do Município de Campos dos Goytacazes, em razão de sua responsabilidade em relação às ligações clandestinas de esgoto nas redes pluviais.

II.2 Do mérito

Em atenção ao controle da legalidade dos atos internos deste Instituto – atribuição desta Procuradoria^[8] –, observou-se que a área técnica juntou aos autos a ficha das circunstâncias atenuantes e agravantes (68157997 – fl. 9), bem como os demais aspectos para a imposição e gradação da penalidade, por exemplo, a situação econômica da autuada, considerada de “grande porte”.

Como relatado acima, o valor da multa gerado por meio do programa simulador de multas desta Autarquia, no montante de R\$ 100.887,34 (cem mil oitocentos e oitenta e sete reais e trinta e quatro centavos), foi alterado para o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme entendimento da Comissão para Valoração de Auto de Infração (68157997 – fl. 24), que se baseou no art. 10, § 2º, da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 10 São circunstâncias que sempre agravam a penalidade, quando não constituem ou qualificam a infração:

(...)

II - ausência de comunicação, pelo infrator, do perigo iminente de degradação ambiental ou de sua ocorrência à autoridade ambiental;

(...)

§ 1º A ocorrência da circunstância agravante, prevista no inciso II deste artigo, implicará imposição de multa, no mínimo, equivalente a um terço do valor máximo previsto para infração.

§ 2º **A imposição de multa, na forma prevista no parágrafo anterior**, poderá ser atenuada, nos casos de infração cometida por pessoa física, microempresa ou empresa de pequeno porte, que não tenha atuado com dolo e que não seja reincidente na prática de infrações administrativas (grifo nosso).

Destaca-se que a eventual aplicação do art. 10, § 2º, poderá ocorrer nos casos em que a autuação se deu com base em seu § 1º, ou seja, quando a circunstância agravante prevista no inciso II do mesmo artigo – “ausência de comunicação, pelo infrator, do perigo iminente de degradação ambiental ou de sua ocorrência à autoridade ambiental” – for verificada no caso concreto. Tal situação não foi demonstrada na ficha de circunstâncias atenuantes e agravantes anexada aos autos.

Além disso, quando aplicável, no referido § 2º foram fixados requisitos que devem ser observados. No presente caso, a Concessionária não os cumpriria, pois se enquadra como empresa de “grande porte”.

Dessa maneira, caso o Conselho Diretor deste Instituto entenda pelo desprovemento do recurso (o que resultaria na manutenção do AI em face da Concessionária), deverá ser observada a planilha de valoração de multas adotada por esta Autarquia – baseada nos preceitos estabelecidos pela Lei Estadual nº 3.467/2000 –, com o valor cominado pelo programa simulador de multas, na quantia de R\$ 100.887,34 (cem mil oitocentos e oitenta e sete reais e trinta e quatro centavos). Na hipótese em comento, será necessária a convalidação do AI, com base no art. 52 da Lei Estadual nº 5.427/2009^[9], e a concessão de novo prazo para o contraditório da Autuada.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

1. 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;
2. 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;
3. Restou comprovado que a Autuada não incorreu na infração ambiental tipificada no art. 88 da Lei Estadual nº 3.467/2000, logrando êxito na apresentação de suas alegações;
4. O Auto de Infração SUPSULEIA/00143360 deve ser cancelado;
5. Caso o Condir entenda pelo não provimento do recurso ora em análise (o que resultaria na manutenção do AI em face da Concessionária – entendimento contrário ao recomendado neste parecer –), será necessária a convalidação do AI, para revisar o seu valor, em conformidade com o cominado pelo programa simulador de multas desta Autarquia, na quantia de R\$ 100.887,34 (cem mil oitocentos e oitenta e sete reais e trinta e quatro centavos). Nessa hipótese, reforça-se a necessidade de oportunizar a apresentação de defesa, uma vez que a convalidação mencionada resultará em prejuízo ao infrator; e
6. Recomenda-se a realização de nova vistoria na área, com o objetivo de verificar (i) se ocorreu a efetiva regularização da atividade e (ii) a data em que cessou a prática do ato reprovável. Caso se constate em vistoria a prática da infração administrativa ambiental ou se verifique que o seu término, com a efetiva regularização da atividade, ocorreu em prazo inferior a 5 (cinco) anos (prazo prescricional da pretensão punitiva), recomenda-se a lavratura do auto de constatação em face do Município de Campos dos Goytacazes, em razão de sua

responsabilidade em relação às ligações clandestinas de esgoto nas redes pluviais.

Dessa maneira, opina-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, por seu **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 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 264/2024/INEA/GERDAM (Parecer nº 42/2024 – VMMS), da lavra da assessora jurídica Vanessa Monteiro Marimba dos Santos, referente ao Processo E-07/002.7515/2014.

À Diretoria das Superintendências Regionais – Dirsup, com vistas à **Supbap**, 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] **Art. 28.** Na contagem dos prazos estabelecidos neste Capítulo exclui-se o dia do começo, incluindo-se o do vencimento.

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

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

[3] Os dias 30 e 31 de maio de 2024 não foram considerados no cômputo do prazo em observância ao Decreto Estadual nº 49.103/2024, no qual foi instituído ponto facultativo nos referidos dias (Corpus Christi).

[4] 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.

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

[6] AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, DJe de 7/10/2015; e EREsp 1.318.051/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 12.6.2019.

[7] Que estabelece normas sobre Atos e Processos Administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

[8] Decreto Estadual nº 48.690/2023:

Art. 32. Cabe à Procuradoria do INEA:

I - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto; (...)

[9] **Art. 52.** Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Parágrafo único. Admite-se convalidação voluntária, em especial, nas seguintes hipóteses:

I. vícios de competência, mediante ratificação da autoridade competente;

II. vício de objeto, quando plúrimo, mediante conversão ou reforma;

III. quando, independentemente do vício apurado, se constatar que a invalidação do ato trará mais prejuízos ao interesse público do que a sua manutenção, conforme decisão plenamente motivada. [8] Decreto Estadual nº 48.690/2023:



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 10/10/2024, às 11:09, 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 10/10/2024, às 11:57, 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 **84791009** e o código CRC **574F9584**.

Referência: Processo nº E-07/002.7515/2014

SEI nº 84791009