



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc.E-07/002.586/2013

Data: 21/01/2013/fls.

Rubrica

ID: 2147004-5

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 04 de janeiro de 2019.

Parecer GTA nº 02/2019 – Guilherme Teixeira Araujo¹

Ref.: Processo: E-07/002.586/2013

Manifestação da Procuradoria do INEA com fundamento no artigo 35, inciso III, do Decreto estadual 41.628/2009. Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Intempestividade do recurso. Sugestão pelo não conhecimento do recurso apresentado.

Sr. Dr. Procurador-Chefe do INEA,

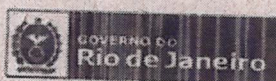
BREVE RELATÓRIO

Trata o presente processo de apuração de infração administrativa ambiental em face da PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY, imposta com fundamento no artigo 76 da Lei 3.467/00², pelo “*não cumprimento solicitado na Notificação SUPBIGNOT/01004853*”.

Inaugurou o processo administrativo a emissão do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01005324 (fl. 02), após o não cumprimento das exigências estabelecidas na Notificação nº SUPBIGNOT/01004853 (fl. 03).

¹O presente parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, do estagiário Gustavo Araujo Magalhães.

²Art. 76 - Deixar, sem justa causa, de cumprir as regulares intimações dos órgãos ambientais estaduais, nos termos do art. 14 desta Lei: (...)



inea instituto estadual
do ambiente

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



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Posteriormente, emitiu-se o Auto de Infração nº SUPBIGEAI/00138339 (fl. 08) aplicando-se a multa no valor de R\$ 1.456,06 (um mil e quatrocentos e cinquenta e seis reais e seis centavos).

Inconformada, a autuada apresentou impugnação (fl. 10) ao Auto de Infração, indeferida pelo Diretor de Pós-Licença (fl. 25), após manifestação do SIAI (fls. 22/24).

A Recorrente foi notificada do indeferimento da impugnação em 09/05/2018 (fl. 34), tendo apresentado, de forma intempestiva, Recurso Administrativo em 04/06/2018 (fls. 37/46). Alegou, em síntese, no seu recurso que (i) ocorreu violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa; (ii) a organização municipal encontrava-se extremamente deficitária à época da Notificação, devido ao momento de transição entre gestões; (iii) não há nenhum elemento fático nos autos que demonstre a ocorrência de dano ambiental; (iv) não houve intenção do município em quedar-se inerte diante de qualquer notificação; (v) a Prefeitura de Paraty vem adotando todas as medidas ao seu alcance para observar as exigências do órgão ambiental.

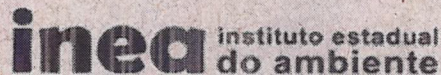
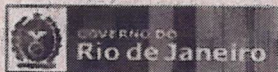
Pede, portanto (i) o afastamento da aplicação da penalidade aplicada; (ii) redução do valor da multa aplicada ou celebração de um termo de compromisso ambiental.

Com fundamento no artigo 35, inciso III do Decreto estadual 41.628/2009, o presente processo foi encaminhado para Procuradoria do Instituto do Ambiente (INEA) para análise e manifestação.

INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO APRESENTADO

A Lei estadual 3.467/2000 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 (artigo 25).

Sendo assim, e levando-se em consideração que a Notificação n. SUPBIGNOT/01076391 (fl. 32) foi recebida em 09/05/2018 (fl. 34), considera-se





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc.E-07/002.586/2013

Data: 21/01/2013 fls. 95

Rubrica

ID: 21470045

intempestivo o recurso apresentado no dia 04/06/2018 (fl. 37). Em função disso, apenas as questões de legalidade serão apreciadas.

COMPETÊNCIA PARA LAVRATURA DOS AUTOS DE CONSTATAÇÃO E INFRAÇÃO E PARA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO E DO RECURSO

A Lei estadual 3.467/2000 determina que 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, que 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) transgredido(s); (iv) a(s) penalidade(s) a que está sujeito o infrator e o(s) respectivo(s) preceito(s) legal(s) que autoriza a sua imposição; e (v) a assinatura da autoridade responsável (artigo 12).

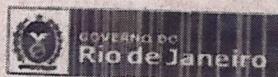
Além disso, a Lei estabelece que o auto de infração será lavrado com base no auto de constatação e nos demais elementos do processo, pelo servidor ou órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente – INEA ou, quando assim estabelecido em Regulamento, pelo órgão próprio ou pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente (artigo 13).

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, seguindo as alterações promovidas pelo Decreto Estadual 46.037/2017, destacam-se as seguintes regras estabelecidas no Decreto Estadual 41.628/2009:

Art. 53- 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.

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 de imposição de advertência, multas até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e apreensão, nos limites de sua competência;



inea instituto estadual
do ambiente

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



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

II - pela Coordenadoria de Fiscalização, nos demais casos previstos na legislação aplicável, podendo ser avocado pelo Coordenador Geral de Fiscalização e Pós Licença, na ausência do titular da Coordenadoria de Fiscalização.

Art.60- As impugnações apresentadas, no prazo de 15 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;

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 dias, que será apreciado e decidido:

I - pelo Conselho Diretor, no caso das decisões proferidas pelo Diretor de Pós-licença;

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 Instituto Estadual do Ambiente – INEA, igualmente traz normas sobre a competência e procedimentos a serem observados na apuração de infrações administrativas ambientais.

Assim, considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que atos praticados no presente processo estão em consonância com a legislação em vigor.

ANÁLISE JURÍDICA

É cediço que na relação da Administração Pública com os particulares incide uma série de prazos sobre as pretensões e direitos de cada parte ³.

³ ARAGÃO, Alexandre Santos de. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2012.p.588.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

O prazo para apresentação de recurso contra decisão que aprecia a impugnação ao auto de infração é de 15 (quinze) dias contados da intimação, nos termos do artigo 25 da Lei estadual 3.467/2000, *in verbis*:

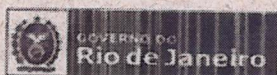
Art. 25 - Da decisão que apreciar a impugnação ao auto de infração, poderá o infrator interpor recurso para o órgão próprio do Instituto Estadual do Ambiente - INEA ou, quando assim estabelecido em Regulamento, para o órgão próprio ou para o titular da Secretaria de Estado do Ambiente, no prazo de 15 (quinze) dias contados da intimação, nos termos do art. 14 desta Lei.

Sendo assim, temos que a Notificação SUPBIGNOT/01076391 (fl. 32), que informou sobre o indeferimento da impugnação ao Auto de Infração, foi recebida em **09/05/2018**, quarta-feira (fl. 34). Portanto, a contagem do prazo de 15 (quinze) dias iniciou-se no primeiro dia útil seguinte e o prazo final para a interposição do recurso foi o dia **24/05/2018**, uma quinta-feira.

No entanto, o Recurso Administrativo foi interposto apenas no dia **04/06/2018**, como se depreende pelo protocolo afixado na primeira folha do referido recurso (fls. 37). Portanto, não há dúvidas acerca da **intempestividade do recurso interposto**.

Além disso, cumpre esclarecer que a solicitação de prorrogação ou devolução do prazo recursal, por meio do ofício nº 52/2018 (fls. 35/36), não merece apreciação por parte desta Autarquia, tendo em vista sua intempestividade.

Os prazos extintivos têm como fundamento os princípios da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas, que se constituem, exatamente, em oferecer à sociedade a crença da imutabilidade e da permanência dos efeitos que as relações jurídicas se propõem a produzir, não podendo, assim, a Administração Pública desvirtuar-se da determinação legal e da tutela da legítima confiança depositada pelos administrados em suas condutas.



inea instituto estadual
do ambiente



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Demais disso, verifica-se a necessidade de imprimir à marcha processual uma razoável duração, não deixando ao alvedrio do administrado a determinação do momento a partir do qual a Administração implementará as medidas que julgar necessárias ao atendimento do interesse público. Tal raciocínio, por certo, não é exclusivo dos processos judiciais, sendo perfeitamente compatível com os processos administrativos, tendo em vista que a observância do princípio do devido processo legal é imposição comum a ambas as searas.

Cumprе ressaltar, por outro lado, que, segundo o princípio da legalidade – art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 –, a Administração Pública, assim como o particular, deve obedecer estritamente os prazos estabelecidos para os trâmites processuais legais, sem abrir exceções, de forma a não ferir o princípio da impessoalidade, corolário do princípio da isonomia.

Portanto, verifica-se que a matéria do presente processo administrativo encontra-se preclusa. Sobre a preclusão, a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho ensina: “A preclusão, por fim, é instituto eminentemente processual e representa a perda da oportunidade de ser praticado certo ato processual em virtude de o interessado não o ter praticado no período estabelecido”.⁴

Cumprе ressaltar que, segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública, assim como o particular, deve obedecer estritamente os prazos estabelecidos para os trâmites processuais legais, sem abrir exceções, de forma a não ferir o princípio da impessoalidade, corolário do princípio da isonomia.

Do mesmo modo, cabe sublinhar que os prazos extintivos, dentre os quais se inclui a preclusão, têm como fundamento o princípio da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas, que se constituem, exatamente, em oferecer à sociedade a crença da imutabilidade e da permanência dos efeitos que as relações jurídicas se propõem a produzir,

⁴ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010, P. 1052.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Proc.E-07/002.586/2013

Data: 21/04/2013 fls.

Rubrica

ID:

ID: 2147004-4

não podendo assim, a Administração Pública se desvirtuar da determinação legal e da tutela da legítima confiança depositada pelos administrados nas condutas da Administração.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou sobre a matéria e entendeu que, em atenção ao princípio da segurança jurídica, quando ultrapassado o lapso temporal concedido para o direito de recorrer, opera-se a preclusão consumativa para a prática de qualquer ato relacionado com a interposição do recurso.⁵

MANDADO DE SEGURANÇA. CERTIFICADO DE ENTIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. RENOVAÇÃO. **RECURSO ADMINISTRATIVO DO INSS. OFERECIMENTO DAS RAZÕES APÓS O TÉRMINO DO PRAZO RECURSAL. INTEMPESTIVIDADE. SEGURANÇA CONCEDIDA.**

1. O recurso administrativo deve ser interposto com as razões do pedido de reforma.

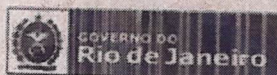
2. **O prazo para o recurso é peremptório e contínuo, ou seja, ultrapassado o lapso temporal ou exercido o direito de recorrer, opera-se a preclusão consumativa para a prática de qualquer ato relacionado com a interposição do recurso, em homenagem aos princípios da preclusão consumativa e da segurança jurídica.**

3. Segurança concedida. (Grifo nosso)

Pelo exposto, tendo em vista o poder-dever de a própria Administração Pública de exercer o controle de seus atos em decorrência do princípio da legalidade, a análise do recurso em questão limitar-se-á, tão somente, a exercer o controle interno da legalidade dos atos deste Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos termos do artigo 33, I do Decreto Estadual n. 41.628/2009.

Desta maneira, observado que os atos emanados neste procedimento administrativo encontram-se em conformidade com a legislação pertinente, não havendo qualquer nulidade em evidência, o que demandaria o exercício da autotutela administrativa, conclui-se pelo **não conhecimento** do recurso, ante a intempestividade de sua apresentação.

⁵ MS 7.897-DF, STJ/ 3ª Seção, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 12/11/2017.



inea instituto estadual
do ambiente



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Superada essa questão, quanto ao pedido de conversão de multa em prestação de serviços, destaca-se que é possível à parte, caso seja de seu interesse, tentar a celebração de um TAC, com vistas à suspensão de exigibilidade da referida multa e a conversão em prestação de serviços, segundo o **artigo 101 da Lei Estadual n. 3.467/2000**:

Art. 101 - As multas aplicadas com base nesta Lei poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, a exclusivo critério do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, obrigando-se o infrator à adoção de medidas específicas para fazer cessar a degradação ambiental, sem prejuízo das demais medidas necessárias ao atendimento das exigências impostas pelas autoridades competentes.

(...)

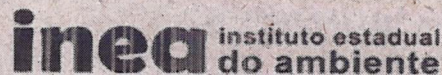
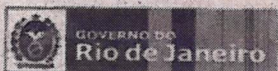
§ 6º - O termo de compromisso ambiental poderá estipular a conversão parcial ou total das multas aplicadas em serviços de interesse ambiental ou na realização de obras de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, sem prejuízo das medidas previstas no "caput" deste artigo.

Com base no presente art. 101, o Decreto nº 46.268/18 dispõe que as multas aplicadas na Lei Estadual n. 3.467/00 poderão ter a sua exigibilidade suspensa, mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, **a exclusivo critério do Secretário de Estado do Ambiente**, obrigando-se o infrator à adoção de medidas específicas para fazer cessar a degradação ambiental, sem prejuízo das demais medidas necessárias ao atendimento das exigências impostas pelas autoridades competentes.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

- (i) Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e procedimento;



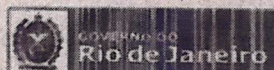


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE - SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- (ii) Tendo em vista que o Recurso Administrativo foi apresentado intempestivamente e a matéria de defesa encontra-se preclusa, não tendo a Recorrente logrado êxito em afastar essa conclusão, e, observado que os atos emanados neste procedimento administrativo encontram-se em conformidade com a legislação pertinente, opina-se pelo não conhecimento do recurso apresentado;
- (iii) Diante do exposto, caso seja do interesse desta Autarquia, sugiro o encaminhamento do expediente ao Secretário de Estado do Ambiente, para que possa avaliar a conveniência e oportunidade da celebração do TAC, nos termos do art. 101 da Lei Estadual 3.467/00.

É o parecer que submeto à apreciação de V. Sa.

Guilherme Teixeira Araujo
Assessor Jurídico / ID funcional nº 5073427-0
GEDAM / Procuradoria do INEA





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

VISTO

1. Aprovo o Parecer GTA 02/2019, da lavra do Dr. Guilherme Teixeira Araujo, referente ao processo administrativo E-07/002.586/2013.
2. À DIPOS, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 4 de janeiro de 2019.

Rafael Lima Daudt D'Oliveira

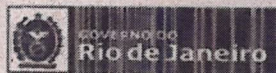
Rafael Lima Daudt D'Oliveira

Procurador do Estado

Procurador-Chefe do INEA

ID. Funcional: 42666058

DIPOS
GP - INEA
RECEBIDO
EM 07/01/19 13:15
Roberto B. Ferreira
GP / PRES - inea
Funcional nº: 43127527



inea instituto estadual
do ambiente