



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, 15 de fevereiro de 2019.

Parecer nº 03/2019 - ABA

Ref.: Processo: E-07/002.4598/2018

Manifestação da Procuradoria do INEA. Notificação sem  
aviso de recebimento. Vício de legalidade. Auto de  
Constatação. Anulação.

Sr. Dr. Procurador,

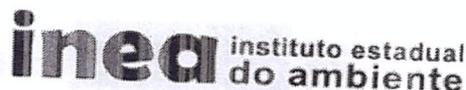
## I. RELATÓRIO

### 1.1. Histórico do processo

Em 07/03/2018, foi lavrado, em face de AUGUSTO CEZAR VASCONCELLOS LEBRE, o Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01017816 (fl.03), com fundamento no artigo 76, da Lei 3.467/2000, diante do suposto não cumprimento à Notificação nº SUPBIGNOT/01088812.

A Notificação nº SUPBIGNOT/01088812 (fl. 04), objeto do Auto de Constatação em referência, data de 19/01/2018 e, em tese, notifica o ora Autuado a requerer, no prazo de 30 (trinta) dias, "*Autorização Ambiental no INEA para realizar o desfazimento de todas as construções irregulares, no endereço da Estrada Vereador Benedito Adelino, 21, no bairro Retiro, no município de Angra dos Reis*".

Considerando que nos autos do presente processo administrativo consta apenas a cópia da referida Notificação, solicitou-se ao administrativo da Superintendência Regional





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

Baía Ilha Grande (“SUPBIG”), em 01/10/2018, a inclusão de cópia do respectivo aviso de recebimento (fl. 06 v.).

Ocorre que, em 07/12/2018, foi informado ao coordenador técnico da SUPBIG que não foi possível localizar, nos arquivos da Superintendência, o aviso de recebimento da Notificação nº SUPBIGNOT/01088812 (fl. 07).

Assim, o processo foi encaminhado para esta Gerência de Direito Ambiental da Procuradoria do INEA, para que analise e informe “*como proceder nos casos em que foi emitido o auto de constatação com base no artigo 76 da Lei 3.467/00, não sendo localizado o aviso de recebimento da notificação objeto da autuação*” (fls. 07/08).

## II. DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da falta de intimação ao administrado acerca da Notificação que subsidiou a lavratura do Auto de Constatação

#### 2.1.1. Da presença de vício de legalidade insanável: desrespeito ao artigo 24, da Lei Estadual nº 5.427/09

A Administração Pública utiliza-se, para registro de seus atos, controle da conduta de seus agentes e solução de controvérsias dos administrados, de procedimentos diversos, que são denominados em comum como processo administrativo.

O processo é a relação jurídica integrada por algumas pessoas, que nela exercem diversas atividades direcionadas para determinado fim<sup>1</sup>. O processo administrativo, tanto quanto o processo judicial, que visa a uma decisão, possui objetivo certo, qual seja, a prática de ato administrativo final. Em casos de conflito, de um lado se encontra o particular e de outro o Estado, o qual está incumbido de decidir a questão. O procedimento, por sua vez,

<sup>1</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2014. P. 982 e 983.



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

No que se refere à Notificação, o item 6.2 da norma a define como “ato administrativo pelo qual se deve dar ciência ao administrado sobre fatos ou intimações oriundas do INEA”. Depreende-se ainda, no item 6.2, que a notificação “será expedida em 4 (quatro) vias (...), sendo a primeira via entregue ao administrado ou a seu representante, mediante recibo nas demais vias ou a primeira via enviada pelos Correios, com Aviso de Recebimento - AR” (grifou-se).

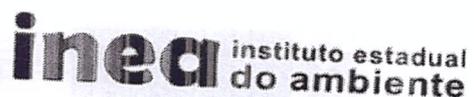
Verifica-se, portanto que, por ocasião de lavratura de Notificação, esta, se entregue pessoalmente, conterà o recibo do administrado nas demais vias ou, caso seja enviada pelos Correios, deve fazê-lo com Aviso de Recebimento (“A.R.”).

No caso em tela, a Notificação nº SUPBIGNOT/01088812 prevê uma obrigatoriedade ao notificado, na medida em que estabelece o prazo de 30 (trinta) dias para que este requeira Autorização Ambiental junto ao Inea para desfazimento de construções irregulares. Nesses termos, é de suma importância a publicidade da referida Notificação, seja por meio de ciência pessoal do administrado, seja através dos Correios com A.R., sob pena de vício insanável na intimação.

Ocorre que, conforme já mencionado, não foi localizado, nos arquivos da SUPBIG, o A.R. capaz de comprovar o recebimento, pelo Sr. Augusto Cezar Vasconcellos Lebre, da Notificação nº SUPBIGNOT/01088812 que subsidiou a lavratura da Auto de Constatação, razão pela qual, em desrespeito ao artigo 24, da Lei Estadual nº 5.427/09, verifica-se a existência de vício de legalidade.

**2.1.2. Da possibilidade de restar prejudicada eventual defesa futura do administrado: ofensa aos princípios do contraditório e ampla defesa**

Importa mencionar que o Auto de Constatação não aplica qualquer sanção ao Autuado, – apenas a sugere – razão pela qual não há previsão legal para apresentação de





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

defesa nesta etapa. Somente diante da lavratura do Auto de Infração é que a Lei 3.467/2000 prevê a intimação do Autuado para apresentar a impugnação<sup>8</sup>.

Nesses termos, cumpre destacar a manifestação do então Subprocurador-Geral do Estado, Dr. Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, em seu artigo “Infrações Administrativas Ambientais no Estado do Rio de Janeiro – Notas sobre a Lei 3.467/00” (Revista de Direito, Volume 58 – Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro):

*(...) como a lavratura de auto de constatação não significa a aplicação de qualquer sanção, isto significa que, contra ele, não cabe impugnação ou recurso, ainda que o interessado possa apresentar as razões pelas quais discorda do teor do auto, com fulcro no direito geral de petição previsto no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição, sendo vedada qualquer abertura de produção de provas antes da lavratura do auto de infração, sob pena de subversão e tumulto do regular curso do processo.*

(grifou-se)

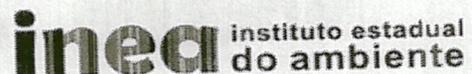
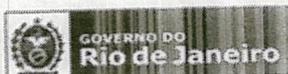
Contudo, é notório que, caso venha a ser lavrado Auto de Infração no presente processo, a falta de intimação ao administrado acerca da Notificação prejudicará a possibilidade de eventual defesa futura do Autuado, ofendendo aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Assim, constatado vício insanável de legalidade no bojo do procedimento, uma vez que o administrado não pode vir a ser punido com base em um instrumento administrativo que, supostamente, jamais recebeu, entende-se que a medida adequada é a anulação do ato.

A respeito disso, confira-se a seguinte manifestação do Tribunal Regional Federal da 2ª Região<sup>9</sup>:

<sup>8</sup> **Art. 13** – O auto de infração será lavrado com base no auto de constatação e nos demais elementos do processo, pela Comissão Estadual de Controle Ambiental – CECA ou por órgão ambiental vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos de delegação específica outorgada pela CECA.

**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 recurso; 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.





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

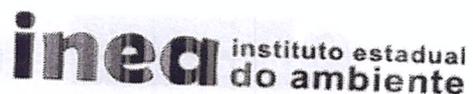
ADMINISTRATIVO - POSTO DE GASOLINA - COMÉRCIO VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES - CASSAÇÃO DE LICENÇA DE OPERAÇÃO (DESINSTALAÇÃO E MULTA) - CASSAÇÃO DE LICENÇA AMBIENTAL - INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - LEI Nº 9.784/99 E LEI ESTADUAL Nº 5.427/2-2009 - ANULAÇÃO DE ATO. 1 - Mandado de segurança versando sobre a legalidade do ato administrativo de cassação da licença de operação do Impetrante (Posto Garrafão Ltda.), determinada pelo Instituto Estadual do Ambiente-INEA, em face de averiguação do Parque Nacional da Serra dos Órgãos ter inserido o estabelecimento em questão dentro dos limites da reserva ambiental. 2 - O INEA cancelou unilateralmente a licença de operação do Impetrante, que se encontrava ainda válida (agosto de 2011), sem jamais lhe comunicar, ferindo, assim, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal, previstos no ordenamento jurídico brasileiro. 3 - O processo administrativo tramitou em total desacordo com o que dispõe a Lei nº 9.784/99 e com a Lei Estadual nº 5.427/2009, devido a inexistência de intimação da parte interessada sobre acontecimentos tão graves, que implicam ônus, sanção e restrição de direito. 4 - O exercício da autotutela administrativa, que confere à Administração Pública a possibilidade de revogar os seus atos por motivo de conveniência e oportunidade, ou até mesmo de anulá-los quando observada ilegalidade que afronta os atos e os atingem por vícios insanáveis, não permite o uso de meios arbitrários que impossibilitem a defesa dos interessados na manutenção do ato, sendo o contraditório garantia constitucional, bem como o dever ao contraditório e à ampla defesa. 5 - Impõe-se a anulação do ato de cassação da licença de operação da Impetrante, bem como o cancelamento das medidas de interdição e desinstalação oriundas do ICMBIO. 6 - Apelações e remessa desprovidas. Sentença mantida.

(grifou-se)

A anulação pela própria Administração é assentada no poder de autotutela e pode ser realizada internamente, em defesa da instituição e da legalidade de seus atos. A esse respeito, confira-se a súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

*"A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."*

<sup>9</sup> APELREEX - APELAÇÃO / REEXAME NECESSÁRIO 0008251-86.2010.4.02.5101, CARMEN SILVIA LIMA DE ARRUDA, TRF2.





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

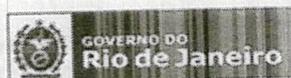
Desta forma, considerando a nulidade dos atos em decorrência da presença de vício insanável na intimação da Notificação, não se vislumbra outra alternativa que não a anulação do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01017816, vez que o mesmo foi lavrado com base no referido instrumento de notificação.

Ademais disso, se tratando da necessidade de assegurar um meio ambiente saudável e equilibrado, sugere-se a realização de uma nova apuração, a fim de verificar se o administrado já requereu Autorização Ambiental junto a este Instituto para desfazimento das construções irregulares. Caso não o tenha feito, sugerimos a lavratura de uma nova Notificação em face do administrado abrindo prazo para que o mesmo realize a solicitação da autorização.

### III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) Considerando que, em tese, o administrado não foi devidamente notificado acerca da lavratura da Notificação nº SUPBIGNOT/01088812 - uma vez que não foi localizado o A.R. -, verifica-se, diante da não observância ao art. 24, da Lei Estadual nº 5.427/09, vício de legalidade insanável;
- (ii) Considerando que, a Notificação nº SUPBIGNOT/01088812 é justamente o objeto do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01017816, e que, diante de vício na intimação, a eventual defesa futura do Autuado restará prejudicada, ofendendo aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório;
- (iii) Considerando o poder de autotutela da Administração;
- (iv) Considerando a nulidade dos atos em decorrência da presença de vício insanável na intimação da Notificação;



**inea** instituto estadual  
do ambiente



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

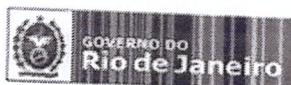
(v) Recomenda-se a anulação do Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01017816 e realização de uma nova apuração, a fim de verificar se o administrado já requereu Autorização Ambiental junto a este Instituto para desfazimento das construções irregulares. Caso não o tenha feito, sugerimos a lavratura de uma nova Notificação em face do administrado abrindo prazo para que o mesmo realize a solicitação da autorização.

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

*Ariane Baars de Arruda Botelho*  
Ariane Baars de Arruda Botelho

Assessora Jurídica

GEDAM / Procuradoria do INEA



**inea** instituto estadual  
do ambiente

GOVERNMENT OF CANADA  
LE MINISTRE DE LA JUSTICE  
5, ST. JAMES STREET, WEST  
OTTAWA, ONTARIO K1P 5K6

...of the ...  
...of the ...  
...of the ...  
...of the ...  
...of the ...

...of the ...

...of the ...

...of the ...

...of the ...

Proc. E-07/002.45982/2018

Data 11/04/2018 fls. 15

Rubrica *AmB*

ID: Ident. Funcional  
000214347E



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

**VISTO**

**APROVO** o Parecer nº 03/2019 - ABA, de lavra da Dra. Ariane Baars de Arruda Botelho, referente ao Processo n. E-07/002.4598/2018.

À SUPBIG, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 15 de fevereiro de 2019.

*Rafael Lima Daudt D'Oliveira*  
**RAFAEL LIMA DAUDT D'OLIVEIRA**  
Procurador do Estado  
Procurador-Chefe do Inea  
ID Funcional: 42666058



**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](http://www.inea.rj.gov.br)  
Tel: 2334-9431 / Fax: 2334-9423, [procuradoria@inea.rj.gov.br](mailto:procuradoria@inea.rj.gov.br) / [inea.proc@gmail.com](mailto:inea.proc@gmail.com)

100-100000-100000

INSTITUTO ESCADIAL DO AMBRIE - IVE  
SUSPENSÃO DE LICITACAO  
REPUBLICADA DE LICITACAO  
Nº 001/2008

ABRIL

Departamento Administrativo e Financeiro - ADFA  
Rua da Assembleia, 100 - Centro - Curitiba - PR

Atividade Administrativa

Processo nº 100-100000-100000

REPUBLICADA DE LICITACAO  
Nº 001/2008  
OBJETO: LICITACAO  
DE MATERIAIS DE  
BIBLIOTECA

INSTITUTO ESCADIAL DO AMBRIE - IVE  
Rua da Assembleia, 100 - Centro - Curitiba - PR  
Fone: (41) 3333-3333  
Site: www.ive.org.br