



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

Proc. E-07/002/2640/2014

Data 01/10/2014 fls. 1

Rubrica

ID: 2147004-9

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 07 de novembro de 2019.

Parecer nº 03/2019 – GMC

Ref.: Processo: E-07/002/2640/2014

Apuração de infração administrativa ambiental.
Tempestividade do Recurso. Preclusão consumativa.
Autonomia das esferas cível, penal e administrativa.
Arquivamento de inquérito policial não vinculativo a
presente decisão. Fato de terceiro. Sugestão pelo
deferimento do Recurso.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de EBTE ENGENHARIA LTDA., imposta com fundamento nos artigos 62¹ e 94² da Lei Estadual nº

¹ Art. 62 - Executar pesquisa, lavra ou extração de resíduos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença ou desacordo com a obtida:
Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a 1.000.000,00 (um milhão de reais), por hectare ou fração.

² Art. 94 - Causar degradação ambiental que provoque erosão, deslizamento, desmoronamento ou modificação nas condições hidrográficas ou superficiais:
Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

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

3.467/2000, "por modificar as condições hidrográficas e superficiais por degradação de corpos hídricos e suas respectivas áreas de preservação permanente (APP), inclusive sobrepondo áreas propostas para reserva florestal no processo E-14/514.688/2012, bem como executar lavra mineral sem a competente licença ambiental na poligonal 890525/2012, inserida no imóvel fazenda porto velho, em Armação de Búzios, RJ, totalizando uma área de aproximadamente 5ha (cinco hectares)³.

Verifica-se da descrição do relatório de vistoria (fls. 05/07), a ocorrência de supostas irregularidades que originaram os processos nº E-07/202.842/2005, E-07/503.875/2011 e E-07/514.688/2012, nos quais foram emitidas as notificações a seguir apontadas, no ano de 2012:

1) Processo E-07/202.842/2005:

- Notificação SELLAJNOT/01007091 (fl. 240), recebida pela empresa em 23/05/2012 para paralisar imediatamente a atividade minerária (lavra por raspagem (areola e areia) e desmonte de saibro) em curso na poligonal 890613-2008 (que à época (maio de 2012) estava em fase de Requerimento de Licenciamento no DNPM, e sem a devida licença ambiental), e não respeitada (comparar transição entre imagens do software livre Google Earth® de 08/10/2012 e 25/02/2013, e fotos 1 e 2 em anexo);
- Notificação SELLAJNOT/1007090 (fl. 241), recebida pela empresa em 23/05/2012 (expirada em 23/07/2012) e reiterada pela SELLAJNOT/01021882 (fl. 290) ainda não atendida plenamente – necessário reiterar;

2) Processo E-07/503.875/2011:

- Notificação SELLAJNOT/01007085 (fl. 84), recebida pela empresa em 23/05/2012 para paralisar imediatamente a atividade minerária (lavra por raspagem (areola e areia)) em curso na antiga poligonal 890141-2011 (atual poligonal 890683-2010, em fase de AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA no DNPM, e sem a devida licença ambiental), e não respeitada (vide fotos em anexo onde fica evidente a lavra operando, e se expandindo, durante os anos de 2012 e 2013, inclusive atingindo outras poligonais contíguas (890824-2012 (359 ha, em fase de requerimento de pesquisa) e 890823-2012 (421 ha, em fase de requerimento de pesquisa) em nome de Francisco da Cunha Bueno, proprietário do imóvel rural (Fazenda Porto Velho) onde estão implicadas as extrações dos processos INEA aqui referenciados), e também uma terceira poligonal, nas mesmas condições (sem apresentar as licenças para as lavras ativas até a presente data) sob o

³ Auto de Infração nº COGEFISEAI/00148804 - fl. 15.





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

nº 890525-2012 em nome da empresa EBTE Engenharia Ltda. (vide também foto 4 em anexo);

- Notificação SELLAJNOT/1007080 (fl. 85), recebida pela empresa em 23/05/2012 (expirada em 23/07/2012) e reiterada pela SELLAJNOT/01021878 (fl. 129) ainda não atendida plenamente – necessário reiterar;

3) Lavras ativas nas poligonais contíguas do mesmo proprietário do imóvel rural implicado, e outros, evidenciando conectividade e estreita relação com as lavras da presente empresa minerária – estreita relação com o imóvel rural, objeto do processo de aprovação de Reserva Legal, nº E-07/514.688/2012:

- Uma vez que existem outras lavras minerárias, em outras três poligonais, em curso no mesmo imóvel rural, em diferentes titularidades, mas que apresentam estreita relação com as poligonais da empresa Etasolo, por contiguidade entre tais lavras e todas as vias internas e externas de acesso, torna-se necessária a apresentação das respectivas licenças minerárias e ambientais, e, posteriormente, caso não as possuam, proceder às suas respectivas regularizações ambientais.

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº SELLAJCON/01010507 (fl. 03). Ato contínuo foi emitido o Auto de Infração nº COGEFISEAI/00148804 (fl. 15), com base nos artigos 62 e 94 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de "Multas simples" no valor de R\$ 221.308,49 (duzentos e vinte e um mil, trezentos e oito reais e quarenta e nove centavos). Inconformada, a Autuada apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 18/86).

1.2 – Da decisão da Impugnação

Consta à fl. 102, decisão do Diretor de Pós-licença do INEA que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação do Serviço de Impugnação a Autos de Infração. - parecer constante às fls. 92/101 - e, ainda, convalidando o Auto de Infração em questão, com base no artigo 52, § único, III da Lei nº 5.427/09⁴, eis que os artigos 94 e 62 são aqueles que devem ser aplicados no caso concreto⁵.

⁴ **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:



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

A Autuada foi notificada do teor da decisão da Impugnação por meio da Notificação, nº COGEFISNOT/01106895, tendo apresentado Recurso Administrativo em 26/07/2018.

1.3 – Das razões recursais da Autuada

Alega a Autuada que o Auto de Infração possui vícios formais e que, à época dos fatos era mera detentora de um Alvará de Pesquisa, que sequer havia sido iniciada, *"não possuindo posse ou propriedade da área em questão, ou outorga de concessão da lavra"* (Fl. 145).

Alega, em sede de preliminar, a nulidade da intimação, haja vista que na notificação recebida não constava o despacho/decisão do Diretor de Pós-licença, o que a impediu de exercer de forma plena a *"ampla defesa e o contraditório"*, apontando, assim, violação aos referidos princípios;

Alega que não teve acesso ao processo e que se adiantou, por segurança, apresentando o recurso em questão (Fls. 144/154). Requerendo, portanto, a devolução de seu prazo (interrupção, ao invés de suspensão. Fls. 148).

Aduz, ainda, que as *"alegadas provas, informações e dados hábeis dispostos no art. 13, III, da Lei Estadual nº 3.467/00⁶, nunca foram apresentados à empresa para que fossem conhecidos e rebatidos, cerceando seu direito de defesa"*, razão pela qual o processo em sua integralidade estaria eivado de nulidade (Fls. 148). Requerendo, assim, que seja declarada a nulidade do auto de infração.

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.

⁶ Há erro material no campo "dispositivo legal transgredido" constante no Auto de Infração às fls. 15, os artigos ali constantes são 64 e 92.

⁶ Art. 13 - 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.

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.

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIVER O LOGO



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

Por fim, defende que a responsabilidade ambiental administrativa é de cunho subjetivo e não objetivo, como a responsabilidade civil, razão pela qual o auto de infração deve ser declarado nulo, haja vista que não teria praticado o ilícito constante no auto. Apontando, ainda, que a impossibilidade de constatação da autoria do delito, conforme concluído pelo Ministério Público Federal ao requerer o arquivamento do inquérito policial (Fls. 197/199), inviabilizaria a sua responsabilização.

Cumprе observar que, em 23/07/2019, foi apresentada nova manifestação; de acordo com a Autuada de forma complementar às razões apresentadas em 12/07/2019, na medida em que segue sustentando que apenas teve acesso aos autos em 17/07/2019.

Nesta, ressalte-se que foi suscitada (i) a ausência de intimação para apresentar alegações finais, o que também tornaria nulo o procedimento, em razão de vício insanável, (ii) possível confusão no que diz respeito às notificações emitidas pelo INEA, as quais foram recebidas pela empresa ETASOLO e não pela Autuada, (iii) inadmissibilidade de prova diabólica e (iv) cominação de multa desproporcional e excessiva.

Finalmente os autos foram remetidos a esta Procuradoria para análise e manifestação, com fundamento no artigo 32, inciso III do Decreto Estadual nº 46.619/2019.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares

2.1.1 – Da tempestividade do recurso

A Lei Estadual nº 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 (art. 25).

Foi expedida a Notificação nº SUPSULNOT/01066424 para intimação da Autuada, ora Recorrente, sobre o não conhecimento da impugnação, constando nos autos às fls. 106v., a prova de recebimento da referida notificação em 27/06/2019.



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

Ato contínuo, a Autuada requisitou vistas dos autos em 05/07/2019, tendo-a recebido em 17/07/2019, razão pela qual seu prazo findou em 24/07/2019, sendo, portanto tempestivo o recurso ora analisado.

Noutro giro, apenas para ponderação acerca do pleito, verifica-se que a Recorrente utiliza de jurisprudência de seara diversa para fundamentar seu pleito de interrupção do prazo, quando, em verdade, já tem plena ciência acerca do entendimento consolidado deste Instituto no que se refere à contagem de prazo⁷, logo, não há que se falar na interrupção ou, ainda, na devolução do prazo da Recorrente, conforme será visto adiante.

2.1.2 – Da competência para lavratura dos autos de constatação e infração e para análise da impugnação e do recurso

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, destacam-se as regras estabelecidas no Decreto Estadual nº 41.628/2009⁸, bem como da recente edição do Decreto Estadual nº 46.619/2019, que revogou os Decretos anteriores.

Importante esclarecer, que em se tratando especificamente do direito intertemporal, a nova norma, Decreto nº 46.619/19, incidirá imediatamente sobre os processos em andamento, sem, entretanto, prejudicar a validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior.

Portanto, a recente norma não retroagirá, sendo respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, mas será aplicável imediatamente nos processos em curso, conforme prevê o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁹.

Sendo assim, tendo em vista que os atos que compõem o presente processo, referentes ao relatório de vistoria, à lavratura do auto de constatação e do auto de infração e

⁷ Fundamentar pareceres

⁸ Vale ressaltar que o Decreto Estadual 41.628/2009 foi revogado, em 03/04/2019, pelo Decreto Estadual 46.619/2019. No entanto, apenas os procedimentos referentes à apreciação e decisão do Recurso Administrativo e procedimentos posteriores é que serão regidos pelo Decreto 46.619/2019.

⁹ Art. 6º da Lei nº 4.657/42 - A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.





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

à análise da impugnação, foram praticados na vigência do Decreto nº 41.628/2009, seus efeitos ainda subsistem, nos seguintes termos:

No que tange à competência para lavratura do auto de constatação, datado de 19/09/2014 (Fl. 03), aplica-se o art. 60 do Decreto nº 41.628/2009, antes da alteração realizada pelo Decreto nº 46.037/2017:

Art. 60- 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 Coordenadoria de Fiscalização e pelos demais servidores indicados pelo Regimento Interno.

No que tange à competência para lavratura do auto de infração, datado de 04/09/2017 (Fl. 15), aplica-se o art. 61 do Decreto nº 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto nº 45.430/2015:

Art. 61 - 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;
- II - pela Coordenadoria de Fiscalização, nos demais casos previstos na legislação aplicável.

No que tange à competência para julgamento da impugnação, realizado em 06/12/2018 (Fl. 102), aplica-se o art. 60 do Decreto nº 41.628/2009, após a alteração realizada pelo Decreto nº 46.037/2017:

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.



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

Por fim, conforme esclarecido anteriormente, em atenção ao direito intertemporal, no que tange à competência para julgamento do Recurso Administrativo, aplica-se o art. 61, I, do Decreto nº 46.619/2019:

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.

Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Nesse contexto, após análise e manifestação desta Procuradoria, conforme delimitado pelo artigo 32, inciso III do Decreto nº 46.619/2019, o Recurso Administrativo interposto pela Autuada será submetido ao Condir, autoridade competente para julgamento, conforme exposto nos referidos artigos.

2.2 – Da análise das questões de legalidade

2.2.1 – Do respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa

Alega a Recorrente que não lhe fora garantido direito ao contraditório e a ampla defesa. No que se refere a tal alegação, observa-se que a Lei estadual nº 3.467/00 estabelece em seus artigos 24-A e 25 as hipóteses em que a autuada poderá oferecer defesa ao órgão ambiental, sendo possibilitado o oferecimento de impugnação, face ao recebimento do Auto de Infração, e a apresentação de um recurso, o qual poderá ser interposto contra a decisão que apreciou a impugnação.

Assim, segundo dispõe a lei, a primeira defesa a ser oferecida pela Autuada é a impugnação, a qual poderá ser oferecida após o recebimento do auto de infração. Neste caso concreto, a impugnação foi devidamente analisada e indeferida pelo Diretor de Pós-licença do INEA (Fls. 102) acolhendo a manifestação do Serviço de Impugnação a Autos de Infração (fls. 92/101), que contempla a motivação do ato.

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O 1000



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

Ressalte-se que não cabe a apresentação de defesa face ao recebimento de auto de constatação ou notificação, uma vez que os citados documentos não impõem uma sanção à autuada.

Verifica-se pela simples análise dos autos que a Recorrente foi regularmente notificada das decisões prolatadas e, por conseguinte, manifestou-se quanto à estas, tendo todos seus argumentos devidamente analisados.

No que tange à argumentação de ausência da decisão do Diretor de Pós-licença na notificação, destaca-se que esta não tem o condão de gerar nulidade da intimação, quicá a do processo administrativo, visto que a Autuada fora devidamente intimada da decisão final.

Ademais como garantia de acesso à informação, a Recorrente pode, a qualquer tempo, solicitar vista do processo, bastando, para tanto, haver o respectivo requerimento que este será disponibilizado ao interessado, o que, inclusive, foi feito no caso em tela.

Portanto, resta demonstrado que foram respeitados em sua integralidade os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo em tela, não havendo que se falar em vícios ou, ainda, em qualquer tipo de nulidade.

2.2.2 – Da preclusão quanto à segunda manifestação

A Autuada foi notificada da decisão de indeferimento de sua impugnação em 27/06/2019 (fl. 106v.), dando início ao seu prazo de 15 dias para interpor recurso.

Em 05/07/2019, foi solicitada vista dos autos e, respeitando o procedimento interno do órgão, bem como garantindo o acesso da parte ao processo, o prazo ficou suspenso até o dia da comunicação da disponibilidade dos autos (dia 17/07/2019 - fl. 192), com o termo do prazo recursal ocorrendo apenas em 24/07/2019.

Contudo, ainda que seu prazo estivesse suspenso, a Autuada preferiu recorrer antes do término de seu prazo, em 12/07/2019 (fls.144/154), ocorrendo desta forma a preclusão consumativa de seu direito recursal.



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

Depois de já ter recorrido, protocolou novo recurso, apontando tratar-se de complementação das razões recursais anteriormente apresentadas, com pedido de devolução de prazo de Recurso Administrativo a fim de que este tenha cabimento, contudo tal pleito não possui nenhum respaldo legal.

Sobre a preclusão consumativa, Maria Sylvia Zanella Di Pietro faz uso dos ensinamentos de Egon Bockmann Moreira para demonstrar tratar-se de instituto que *"veda a reiteração de atos já praticados (ou que deveriam tê-lo sido ao seu tempo), impondo limites a determinadas atividades processuais e gerando estabilidade e segurança no processo"*¹⁰.

Nesse contexto, vale citar julgado do STJ, ressaltando que, ultrapassado o lapso temporal concedido ou **exercitando o direito de recorrer**, opera-se a preclusão consumativa para a prática de qualquer ato relacionado com a interposição do recurso. Veja-se:

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. (grifou-se)

(MS 7.897-DF, STJ/ 3ª Seção, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 12/11/2007).

A preclusão é a extinção, perda ou consumação de uma posição jurídica em face da adoção de comportamento contraditório (preclusão lógica), do decurso do tempo (preclusão temporal) e do efetivo exercício da posição processual (preclusão consumativa)¹¹.

¹⁰ BOCKMANN APUD DI PIETRO. **Limites da utilização de princípios do processo judicial no processo administrativo**. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Publicado no 2º semestre de 2013. P. 19.

¹¹ Marinoni, Luiz Guilherme. *Novo curso de Processo Civil Volume I / Luiz Guilherme Marinoni, Sergio Cruz Arenhart, Daniel Medeiros* – 3. ed. ver. atua. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. (Curso de processo civil; vol.I):pág. 402.



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

Ensina o professor Alexandre Câmara sobre o instituto da preclusão que:

"Da preclusão sempre resultará uma estabilidade processual. (...) Chama-se preclusão temporal à perda da possibilidade de prática de um ato processual em razão do decurso do prazo dentro do qual tal ato era admissível. (...) Assim, sempre que houver prazo (fixado em lei ou assinado pelo juiz) para a prática de ato processual, seu decurso in albis (isto é, sem que o ato tenha sido praticado) acarreta preclusão. (...) Ocorre a preclusão lógica quando o sujeito do processo, em razão da prática de um determinado ato, perde a possibilidade de praticar outro que com ele seja incompatível (...). A preclusão lógica é uma manifestação da boa-fé processual (art. 5º), que tem, entre seus corolários, a vedação de comportamentos contraditórios (*nemo venire contra factum proprium*). (...). Por fim, tem-se a preclusão consumativa quando o sujeito do processo, por já ter praticado o ato, perde a possibilidade de praticá-lo novamente (ou de o complementar)."¹²

Assim, entende-se que se um ato já foi praticado, outro de mesma natureza não pode ser repetido, como neste caso. Por isso, entende-se impossível admitir a interposição de novo recurso, vez que este já fora praticado em momento pretérito.

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

Pelo exposto, tendo em vista o poder-dever de a própria Administração Pública exercer o controle de seus atos em decorrência do princípio da legalidade, a análise das razões complementares constante na manifestação de fls. 169/190 limitar-se-á, tão somente, ao exercício de controle interno da legalidade dos atos deste Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos termos do artigo 30, I do Decreto Estadual n. 46.619/2019¹³.

¹² Câmara, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro* / Alexandre Freitas Câmara. – 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2017. Pág.20.

¹³ Art. 30 - Cabe à Procuradoria do INEA: I - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto;





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

2.2.3 – Da desnecessidade de intimação para apresentar alegações finais

Aduz a Recorrente que não fora intimada a apresentar alegações finais, a qual constituiria vício insanável que geraria a “nulidade dos atos praticados após a fase em que a defesa deveria ter sido intimada para manifestação” (Fl. 172).

Para tanto, utiliza-se da legislação federal nº 9.784/99 e estadual nº 5.427/09, as quais não se aplicam ao presente caso em razão de seus próprios dispositivos legais, os quais tratam sobre sua subsidiariedade e, consequente, especificidade da lei própria, qual seja, a nº 3.467/00, *in verbis*:

Lei nº 5.427/09: Art. 75. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por legislação própria, aplicando-se-lhes os princípios e, subsidiariamente, os preceitos desta Lei.

Lei nº 9.784/99: Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

Ademais, pela disposição expressa do art. 20 da Lei nº 3.467/00¹⁴, a apresentação de alegações finais está adstrita à seara da faculdade do interessado, ora Recorrente, durante a fase instrutória e antes da tomada de decisão, não cabendo à Administração realizar a intimação ora pleiteada, haja vista inexistir tal preceito na lei em comento.

Assim, resta claro que não há qualquer ilegalidade no procedimento administrativo em questão.

2.2.4 – Da autonomia e hipótese de vinculação entre as esferas cível, penal e administrativa ambiental

¹⁴ Art. 20 - O interessado poderá, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo.



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

A responsabilidade ambiental no Brasil apresenta três diferentes dimensões: as responsabilidades penal, cível e administrativa. O art. 225, § 3º, da Constituição Federal¹⁵ dispõe expressamente que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

No caso da responsabilidade civil ambiental o que é avaliado é a ocorrência de dano ambiental ou o seu risco, seja esse causado por conduta lícita ou ilícita e a obrigação de reparar o dano causado. A responsabilidade penal decorre dos crimes da Lei nº 9.605/98.

A Lei estadual nº 3.467/2000 explicita a diferença entre as responsabilidades civil e administrativa ambiental em seu artigo 2º, §10 dispondo que a responsabilidade pela reparação ou indenização decorrente de danos ambientais é independente da responsabilidade em relação às sanções resultantes das infrações administrativas:

Art 2º - As infrações administrativas serão punidas como as seguintes sanções, observadas as circunstâncias atenuantes e agravantes:

(...)

§ 10 - Independente da aplicação de quaisquer sanções, o infrator será obrigado a reparar ou indenizar os danos ambientais por ele causados.

No que se refere à responsabilidade administrativa, destaca-se que, apesar das idas e vindas no âmbito dos tribunais, o Superior Tribunal de Justiça assentou faz alguns anos a posição de que como a responsabilidade administrativa por infração ambiental configura uma espécie de sanção por ato ilícito, sua natureza deve ser necessariamente subjetiva, por obediência estrita ao princípio da culpabilidade. Nessa linha, destacam-se as seguintes ementas do STJ:

¹⁵ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

§ 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.





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

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. EXIGÊNCIA DE DOLO OU CULPA. MULTA. CABIMENTO EM TESE.

1. Segundo o acórdão recorrido, "a responsabilidade administrativa ambiental é fundada no risco administrativo, respondendo, portanto, o transgressor das normas de proteção ao meio ambiente independentemente de culpa lato sensu, como ocorre no âmbito da responsabilidade civil por danos ambientais" (e-STJ fl. 997).

2. Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa para sua configuração. Precedentes: REsp 1.401.500 Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2016, AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/10/2015, REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17/4/2012.

3. Recurso Especial parcialmente provido.

(STJ, REsp Nº 1.640.243, Rel. Min HERMAN BENJAMIN, 2T, Julgado em 07/03/2017, DJe 27/04/2017 - grifamos)

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL 997/1976, REGULAMENTADA PELO DECRETO 8.468/1976. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. AUTORIA DO INCÊNDIO. AFERIÇÃO. EXISTÊNCIA DE PREJUÍZO OU LUCRO. PARA A AUTORIA EM DETRIMENTO DO INCÊNDIO. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 1. Infere-se dos autos que a aplicação da multa se deu com base exclusivamente na análise e interpretação de legislação local (Lei Estadual 997/1976). Todavia, em Recurso Especial não compete a esta Corte o exame da referida matéria, por analogia, por se tratar de análise de legislação local, cuja apreciação é obstada pela Súmula 280/STF, que assim dispõe: "Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário". 2. Segundo o acórdão recorrido: "Pois bem. A questão posta em juízo é atinente à responsabilização da autora como beneficiária da matéria prima proveniente da Fazenda Cachoeira dos Felícios, onde se deu a queima sem prévia autorização e em local proibido, tendo a d. autoridade sentenciante acolhido a argumentação da ré, uma vez não ter a demandante se desincumbido do ônus de provar que o auto de infração lavrado não se reveste de veracidade e legitimidade. E com razão, a meu ver. A apelante nega a autoria do fato descrito no auto de infração, afirmando, ainda, a ausência do nexo causal entre a conduta e o dano causado. Contudo, depreende-se das provas contidas nos autos que funcionários estavam promovendo manualmente o corte da cana-de-açúcar após a queima, beneficiando-se desta". 3. No que tange ao argumento de que a recorrida teria sido a autora do referido incêndio, ou que dele não teria se beneficiado, verifica-se que qualquer modificação no entendimento firmado no acórdão recorrido, demandaria necessariamente a incursão no contexto fático-probatório dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, a teor do que





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

dispõe a Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial." 4. **Finalmente, a responsabilidade administrativa ambiental, segundo a jurisprudência do STJ, é de natureza subjetiva, ao contrário da responsabilidade civil pelo dano ambiental.** Logo, não poderia o Tribunal local aplicar o regime objetivo na hipótese da multa imposta. 5. Agravo Interno não provido. (STJ - AgInt no REsp: 1746275 SP 2018/0131908-4, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 07/02/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 11/03/2019)

Verifica-se às fls. 197/199, manifestação do Ministério Público Federal no sentido do arquivamento das investigações oriundas de inquérito policial.

De acordo com as razões apresentadas pelo i. Procurador da República, à fl. 199, o arquivamento foi requerido em razão de não ter sido *"desvelada a possível autoria do delito, aliado ainda ao lapso temporal decorrido desde os fatos e a consequente impossibilidade de qualquer linha investigativa no momento"*.

Em razão desta manifestação, a Recorrente aduz que não poderia ser responsabilizada, sob pena de restar configurada responsabilidade de natureza objetiva, bem como violar o princípio da legalidade.

Conforme anteriormente demonstrado, as esferas cível, penal e administrativa são independentes e desde o advento da Lei nº 6.938/81 o ordenamento prevê esta respectiva autonomia, mais especificamente em seu art. 14, §1º¹⁶.

A hipótese de vinculação das esferas ocorrerá apenas quando o juízo penal decidir acerca da (i) autoria e/ou (ii) materialidade - existência dos fatos, o que se dá em razão do

¹⁶ Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.





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

maior rigor probatório atinente à persecução criminal e pelo que se depreende da leitura dos seguintes dispositivos¹⁷:

Código Civil (Lei nº 10.406/02):

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.

Lei nº 8.112/90:

Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689/41):

Art. 66. Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

Logo, caso sobrevenha sentença absolvendo o Réu na ação penal no que se refere à autoria ou materialidade, caberá aos demais Juízos (civil ou administrativo) o reconhecimento de tais questões por estarem vinculados àquele nestas hipóteses.

Nesse sentido, é o entendimento do e. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO. VALIDADE. DIREITO AMBIENTAL. ART. 10 DA LEI N. 6.938/81. COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO. PODER FISCALIZATÓRIO. IBAMA. POSSIBILIDADE. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DIREITO ADQUIRIDO. FATO CONSUMADO EM MATÉRIA AMBIENTAL. AUSÊNCIA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. AUSÊNCIA DE PROVAS. INCOMUNICABILIDADE DAS ESFERAS ADMINISTRATIVA E PENAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO

¹⁷ OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Conexões entre as instâncias penal, administrativa, civil e de improbidade: prescrição e efeito vinculante**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas / CONLEG/ Senado, Setembro/2018 (Texto para discussão nº 251) Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td251>> Acesso em 31 out. 2019.





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

CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade. III - A contradição sanável mediante embargos de declaração é aquela interna ao julgado embargado, que se dá entre a fundamentação e o dispositivo, de modo a evidenciar uma ausência de logicidade no raciocínio desenvolvido pelo julgador. Portanto, o recurso integrativo não se presta a corrigir eventual desconformidade entre a decisão embargada e a prova dos autos, ato normativo, ou acórdão proferido pelo tribunal de origem ou em outro processo. IV - O Supremo Tribunal Federal chancelou a técnica da motivação per relationem, por entender que se reveste de plena legitimidade jurídico-constitucional e se mostra compatível com o que dispõe o artigo 93, IX, da Constituição Federal. A remissão feita pelo magistrado - referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte à anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator)- constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. Precedentes. V - O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual inexistente ofensa ao art. 10 da Lei n. 6.938/1981, quando o julgador se utiliza de parecer técnico do IBAMA, para ilidir a regularidade de licença ambiental expedido por órgão estadual, porquanto a atribuição administrativa para licenciar não se confunde com o poder fiscalizatório dos demais órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. VI - Inexistente direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. O tempo é incapaz de curar ilegalidades ambientais de natureza permanente, pois parte dos sujeitos tutelados - as gerações futuras - carece de voz e de representantes que falem ou se omitam em seu nome. VII - Resta incontroverso que os Recorrentes construiriam em área de preservação permanente, em desacordo com a legislação que rege a matéria e sem a devida autorização do Poder Público, gerando prejuízo ao meio ambiente, impõe-se a manutenção do acórdão prolatado pelo tribunal de origem. In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ. VIII - **As esferas cível, criminal e administrativa são independentes, estando a Administração vinculada apenas à decisão do Juízo criminal que negar a existência do fato ou sua autoria, principalmente em decorrência de critérios diversos de apreciação da prova, consoante determinam os arts. 125 e 126 da Lei n. 8.112/90, 935 do Código Civil e 66 do Código de Processo Penal.** IX - **Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.** X - Honorários recursais. Não cabimento. XI - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a





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

configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. XII - Agravo Interno improvido.

(STJ - AgInt no REsp: 1283547 SC 2011/0230685-4, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 23/10/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/10/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADE NA DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS ATOS, CONCLUIU PELA COMPROVAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO E DO PREJUÍZO AO ERÁRIO.

INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. ABSOLVIÇÃO DOS RÉUS, NA ESFERA CRIMINAL, POR NÃO CONSTITUIR O FATO INFRAÇÃO PENAL. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS CÍVEL, PENAL E ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem manteve sentença que julgara procedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, na qual postula a condenação dos ora agravantes, Major da Polícia Militar e empresário, pela prática de ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, VIII, da Lei 8.429/92, consubstanciado em irregularidades na dispensa de licitação para aquisição de cartilhas educativas de trânsito.

III. No caso, o acórdão recorrido concluiu pela configuração do ato ímprobo, ao fundamento de que "dado o fato de que dispensa não observou o mínimo exigido, tal como a confrontação de orçamentos disputando o mesmo tipo de prestação de serviço, a evidência de que parte do serviço foi remunerada sem identificação contábil, e que o valor projetado não corresponde ao que se indicava administrativamente, o procedimento conflita com o disposto na Lei n. 8.429/92, sobretudo no que qualifica prática de improbidade 'frustrar a licitude do processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente' (art. 10, VIII). Ademais, ainda que por si as circunstâncias evidenciam o dolo, na medida em que não se pode supor que os demandados, bem afeitos às práticas administrativas (e sobretudo contábeis, em relação ao apelante Clécio) teriam agido inadvertidamente. A orquestração, ainda que bastante grosseira, tem em sua essência a vontade dirigida por interesses diretos ou indiretos, e a consciência do ilícito (...). Feito, enfim, o apontamento, observo que o juízo ordenou a restituição do equivalente a R\$ 4.000,00. Esse montante é em si o que supostamente se deveria pagar pelos serviços - foi o valor desembolsado pelo órgão administrativo. E a equivalência está no fato que outros R\$ 4.000,00, a partir de duas vias distintas, teriam sido captados, dobrando em tese o que se propunha gastar. Num exercício de lógica simples, devolve-se a integralidade do valor com o qual arcou a Administração porque foi pago o dobro, e sem justificativa. Não há hipótese factível em que se admita a concorrência de terceiros para pagamento de bem ou serviço com dispensa de licitação. Logo, o que mais avança sobre o





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

valor desembolsado pela Administração deve ser compensado e restituído (o que no caso representa o equivalente ao que foi vertido dos cofres públicos)".

IV. Nos termos em que a causa foi decidida, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido - para acolher a pretensão dos agravantes e afastar sua condenação pela prática de ato de improbidade administrativa - demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 210.361/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/06/2016; AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2015; AgRg no AREsp 535.720/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/04/2016.

V. Desinfluyente o fato de, em ação penal, relativa aos mesmos fatos, tenha o Tribunal de origem absolvido os ora agravantes, "com fulcro no artigo 386, III, do Código de Processo Penal", ou seja, por não constituir o fato infração penal, não se negando, porém, a existência do fato ou a sua autoria. **Com efeito, "é entendimento pacífico neste Superior Tribunal de que são independentes as esferas cível, penal e administrativa, somente sendo admitida a vinculação do julgado em caso de estar provada a inexistência do fato ou de o réu não ter concorrido para a infração penal (art. 386, I e IV, do CPP), o que não se verifica no caso" (STJ, REsp 1.344.199/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/08/2017).**

VI. Agravo interno improvido.

(Aglnt no AREsp 1315567/SC, Rel. Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/06/2019, DJe 07/06/2019)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RECURSO INTERPOSTO COM FULCRO NO CPC DE 1973. AFASTADA A APLICAÇÃO DO CPC/2015. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 2 DO STJ. APLICAÇÃO DA SÚMULA 284/STF. DESCABIMENTO. PRETENSÃO PARCIAL DE REEXAME DE PROVAS. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ. ALEGADO DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. ART. 105, INC. III, ALÍNEA "C". PARADIGMAS ORIUNDOS DE RECURSOS EM MANDADO DE SEGURANÇA E DE AÇÃO MANDAMENTAL. DESCABIMENTO. PROMOTOR DE JUSTIÇA. AÇÃO PENAL JULGADA PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. INGRESSO DE AÇÃO CIVIL PARA A PERDA DO CARGO. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO DA PENA ADMINISTRATIVA. ART. 244, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI COMPLEMENTAR N. 75/93. PRAZO CONTADO DE ACORDO COM O PRAZO PRESCRICIONAL DO CRIME COMETIDO, PELA PENA EM ABSTRATO. TERMO A QUO QUE SE CONTA DA DATA DO TRÂNSITO EM JULGADO PARA A ACUSAÇÃO DA DECISÃO PROFERIDA NO FEITO CRIMINAL. EVENTUAL PRESCRIÇÃO DECLARADA NA AÇÃO PENAL. EFEITOS. ART. 38, § 1º, INC. I, DA LEI N. 8.625/93. PRÁTICA DE CRIME. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. ART. 67, INC. II, DO CPP. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS CÍVEL E PENAL. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE QUE NÃO IMPEDE O AJUIZAMENTO DE AÇÃO CÍVEL.





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

RECURSO ESPECIAL CONHECIDO EM PARTE, E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO.

1. Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Inteligência do Enunciado Administrativo n. 2/STJ.

2. No que se refere à alegada deficiência de razões deste recurso especial, o que, se ocorrente, atrairia a aplicação da Súmula 284/STF, não tem razão o recorrido. É que o recorrente externou, de forma mais do que suficiente (e-STJ, fls. 1.857/1.864), as razões pelas quais entende ter o aresto recorrido, supostamente, afrontado o art. 244, parágrafo único, da LC 75/93. Se o recorrente tem ou não razão, é matéria que será resolvida na análise de mérito deste recurso, mas não se pode falar em incidência da Súmula 284/STF.

3. Descabe a discussão, neste feito, sobre os critérios da condenação havida na órbita penal, porque, a contrario sensu, estaria esta Corte Superior perfazendo reexame de provas, o que é vedado pela Súmula 7/STJ. Ademais, ainda que não se tratasse de revisão de provas, o recorrente pretende, por via oblíqua (em recurso especial interposto de acórdão prolatado em julgamento de ação civil para decretação da perda do cargo), revisar decisão proferida na esfera penal, o que descabe, por inteiro, no âmbito da Segunda Turma do STJ.

4. É consolidada a jurisprudência desta Corte Superior de que os arestos tidos por divergentes não devem provir de acórdãos de mandado de segurança ou de recurso ordinário em mandado de segurança, pois os remédios constitucionais não guardam o mesmo objeto/natureza e a mesma extensão material almejados no recurso especial. Nesse sentido: REsp 1.373.789/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/2/2014; AgRg no REsp 1.531.440/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.428.598/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.347.875/PB, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 2/6/2015.

5. Quando o membro do Ministério Público Estadual comete uma infração administrativa, a prescrição é aquela disciplinada em um dos incisos do art. 244 da Lei Complementar n. 75/93; já quando a infração cometida é prevista também na lei penal, o prazo prescricional é aquele referente ao crime praticado.

6. "A disposição da lei de que a falta administrativa prescreverá no mesmo prazo da lei penal leva a uma única interpretação possível, qual seja, a de que este prazo será o mesmo da pena em abstrato, pois este, por definição originária, é o prazo próprio prescricional dos crimes em espécie". [...] "A condição disposta no art. 38, § 1º, I, da Lei 8.625/93 impõe que o recorrente haja praticado um crime e não que ele haja sido punido por este crime. Consequências diversas estas que, no presente caso, levam a compreender que o recorrente de fato praticou um crime e, portanto, nenhum óbice há que a demissão deste fosse levada a cabo". [...] **"Os Tribunais vêm reiteradamente afirmando que a decisão na esfera penal não vincula as esferas administrativa e cível, a menos que naquela instância tenha**





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

sido taxativamente declarado que o réu não foi o autor do crime ou que o fato não existiu. Ainda que assim não fosse, a norma do art. 67, II, do CPP deu uma interpretação mais restritiva ao dispor que a declaração de extinção da punibilidade não impede o ajuizamento da ação civil".

"Ademais, que não teria sentido criar uma norma, no caso o art. 38, § 1º, I, da Lei 8.625/93 que, além de trazer uma restrição para a punição de um promotor, ainda alargaria tal restrição, dispondo que também quando fosse extinta a punibilidade o membro do Ministério Público não poderia perder seu cargo. O conteúdo da norma deve, antes de tudo, atender os interesses da coletividade". Precedente: REsp 379.276/SP, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 14/12/2006, DJ 26/2/2007, p. 649).

7. No caso, contando-se a prescrição pela pena cominada em abstrato ao delito, no caso concreto, o lapso prescricional seria de 12 (doze) anos, na forma do precedente acima citado.

8. Ainda que se considere a pena em concreto, depois de aplicada na seara do processo penal, o que, no caso, corresponderia a um lapso prescricional de 4 (quatro) anos, não haveria prescrição. E por um motivo simples: quando a lei determina que a ação civil para perda do cargo somente deve ser interposta, após o trânsito em julgado da sentença penal, nos casos em que a falta funcional corresponde também a uma conduta criminosa, por decorrência lógica, o prazo de prescrição somente pode iniciar-se, no bojo da ação civil de perda do cargo, contando-se do trânsito em julgado (ao menos para acusação, como ocorrera na situação em exame) da sentença condenatória na órbita penal.

9. Recurso especial conhecido em parte, e, nessa extensão, não provido. (REsp 1.535.222/MA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 04/04/2017)

Ademais, a título de esclarecimento, ressalte-se que a sentença penal absolutória fundamentada na ausência de provas não vincula o juízo administrativo¹⁸, razão pela qual também não encontra fundamento na presente demanda.

Tal entendimento é ratificado pelo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA PENAL ABSOLUTÓRIA. AÇÃO RESCISÓRIA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. ULTERIOR ABSOLVIÇÃO NA ESFERA PENAL POR AUSÊNCIA DE PROVAS SUFICIENTES DA AUTORIA (ART. 396, IV, CPP). INTERFERÊNCIA NA ESFERA ADMINISTRATIVA. NÃO OCORRÊNCIA.

¹⁸ BARRETO, Caroline Menezes. **Repercussão da sentença penal absolutória na infração administrativa ambiental**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2707, 29 nov. 2010. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/17965> >. Acesso em: 31 out. 2019.



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

INDEPENDÊNCIAS DAS INSTÂNCIAS. ERRO DE FATO. OCORRÊNCIA. MULTA POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. NÃO CABIMENTO. 1. O juiz não está obrigado a rebater, pormenorizadamente, todas as questões trazidas pela parte, citando os dispositivos legais que esta entende pertinentes para a resolução da controvérsia. A negativa de prestação jurisprudencial se configura apenas quando o Tribunal deixa de se manifestar sobre ponto que seria indubitavelmente necessário ao deslinde do litígio. 2. "O trânsito em julgado de sentença penal absolutória é o marco inicial para a contagem do prazo prescricional de ação que objetiva a anulação do ato que demitiu o autor, uma vez que o decisum apreciou os mesmos fatos que motivaram a aplicação da pena de demissão" (REsp 619.071/RJ, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 04/11/2004, DJ 29/11/2004 p. 388). 3. **A sentença absolutória proferida na esfera penal por ausência de provas suficientes da autoria não vincula as esferas administrativa e cível, o que ocorre somente quando naquela instância tenha sido taxativamente declarado que o réu não foi o autor do crime ou que o fato não existiu.** Precedentes. 4. Consubstancia erro de fato a consideração, pelo aresto rescindendo, para julgar procedente pedido de reintegração de servidor público, de um fato inexistente, qual seja, a absolvição penal por inexistência de autoria, quando na realidade a absolvição deu-se por ausência de provas suficientes da autoria. 5. Acolhidas as alegações do recorrente de violação à literal disposição de lei e de erro de fato, de modo a julgar procedente o pedido de rescisão do aresto prolatado pela Corte de origem, não prospera a alegação de litigância de má-fé. 6. Recurso especial provido em parte. (STJ, REsp 879.734/RS, 6ª Turma, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 18/10/2010)

Noutro giro, quando se está diante de arquivamento de inquérito por falta de provas, como no presente caso, por óbvio que esta decisão não versa sobre autoria e materialidade, assim, a regra é a autonomia das esferas, fundamento apresentado pelo próprio Código de Processo Penal, em seu art. 67:

Art. 67. Não impedirão igualmente a propositura da ação civil:
I - o despacho de arquivamento do inquérito ou das peças de informação;
II - a decisão que julgar extinta a punibilidade;
III - a sentença absolutória que decidir que o fato imputado não constitui crime.

Sendo assim, considerando que não há no presente caso sentença penal absolutória que trate sobre autoria e materialidade, mas apenas arquivamento do inquérito policial, incabível trazer a manifestação do MPF como fundamento a embasar o deferimento do recurso ora analisado.





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

2.2.5 – Da cronologia dos fatos – Histórico processual – Fato de terceiro

Após detida análise da cronologia dos fatos e histórico processual desta demanda, foi possível notar que as notificações emitidas em 2012, nos autos dos processos administrativos nº E-07/202.842/2005, E-07/503.875/2011 e E-07/514.688/2012, mais especificamente em **23/05/2012** (Fls. 05/06), foram direcionadas à **ETASOLO EMPREITEIRA DE TERRAPLANAGEM E MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA. e não à Recorrente EBTE ENGENHARIA LTDA..**

De todo modo, é importante ressaltar que as provas colacionadas nos autos apontam para a ocorrência da infração ambiental delimitada no auto de constatação e, conseqüentemente, no auto de infração.

A questão, então, é saber se estamos diante de fato de terceiro e em que medida este será suficiente para configurar pressuposto de exclusão da responsabilidade administrativa.

Partindo do **caráter subjetivo** da responsabilidade administrativa por infração ambiental, o que demanda análise da culpabilidade do infrator, vale citar os ensinamentos de Édis Milaré¹⁹:

Bem por isso, sempre nos pareceu que a melhor saída seria considerar a responsabilidade administrativa ambiental informada pela teoria da culpa presumida, (...), segundo as quais, configurando um comportamento em tese subsumível a uma proibição de norma ambiental, há de se presumir, *juris tantum*, a responsabilidade do suposto infrator, **o qual poderá, pela inversão do ônus da prova, demonstrar sua não-culpa. Não se desincumbindo desse ônus, a presunção se transformará em certeza, ensejando a aplicação da sanção abstratamente considerada.**

Vale dizer, não se exige, de plano, já no auto de infração, demonstração dos contornos da ação culposa. Para a Administração, basta a presença de indícios da violação do dever de cuidado, **cabendo ao infrator comprovar a falta do elemento subjetivo ou invalidar o juízo indiciário da infração.**

¹⁹ MILARÉ, Édis, **Direito do Ambiente**. 11ª edição revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, pág. 368



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

(...) E isso torna plenamente admissível a ideia de presunção de culpabilidade, a justificar seja invertido o ônus *probandi* em desfavor daquele a quem se atribua a prática de irregularidade administrativa, **o qual, para se eximir de responsabilidade, deve demonstrar a ausência específica do elemento subjetivo** (*praesumptio iuris tantum*).²⁰

(grifou-se)

Ainda, no que tange à configuração da responsabilidade administrativa, o referido autor destaca²¹:

(...) a responsabilidade administrativa somente se configurará se o fato tido como delituoso resultar da combinação entre o comportamento culposos, omissivo ou comissivo, do suposto infrator e a ocorrência de uma excludente.

Desponta, então, a chamada *concausa* – a propósito, é bastante comum, na área ambiental, a constatação de conduta omissiva e negligente do infrator que, ao juntar-se com uma hipótese de força maior, por exemplo, desencadeia um evento poluidor do ambiente, cujos resultados estejam descritos em um determinado tipo infracional.

Também sobre a culpabilidade no âmbito do poder sancionatório administrativo, Fábio Medina Osório expõe que:

Princípio básico, em matéria de responsabilidade do agente perante o Direito Administrativo Sancionatório, é a culpabilidade, verdadeiro pressuposto de responsabilidade das pessoas físicas, sem deixar de ser operativa também quanto às pessoas jurídicas, embora com contornos diferenciados.

Para que alguém possa ser administrativamente sancionado ou punido, seja quando se trate de sanções aplicadas por autoridades judiciárias, seja quando se cogite de sanções impostas por autoridades administrativas, necessário que o agente se revele “culpável”²². (grifou-se)

²⁰ MILARÉ, Édis, **Direito do Ambiente**, 11ª edição revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, págs. 358 e 359.

²¹ Op. Cit. P. 369.

²² OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**, 3ª edição - revista, atualizada e ampliada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, pág. 343.





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

Proc. E-07/002/2640/2014
Data 01/10/2014 fls. 214
Rubrica
ID: 214004-9

Assim, ultrapassada a verificação do elemento da culpabilidade atinente à responsabilidade administrativa ambiental, cabível analisar as hipóteses de exclusão desta responsabilidade, quais sejam força maior, caso fortuito ou fato de terceiro.

Acerca do tema, sabe-se que parte da doutrina entende que a responsabilidade administrativa pode ser afastada a partir das referidas hipóteses, contudo, elucida-se que estas são exceções à regra geral, até mesmo por força da presunção da legitimidade do ato administrativo.

Logo, incumbe ao administrado demonstrar, perante a Administração Pública, que o seu comportamento não contribuiu para a ocorrência da infração²³ e, ainda, que adotou todas as medidas cabíveis para minimizar o dano originário da infração. Conforme leciona Édis Milaré:

A responsabilidade administrativa pode ser afastada, regra geral, quando se configurar uma hipótese de força maior, caso fortuito ou **fato de terceiro**. Todavia, por força da já mencionada presunção de legitimidade do ato administrativo, incumbe ao administrado demonstrar, perante a Administração Pública, **que o seu comportamento não contribuiu para a ocorrência da infração.** (...)

Em situações tais, **a Administração Pública somente pode penalizar o potencial infrator quando ele contribui, ainda que indiretamente, para a ocorrência da infração.** É dizer, a responsabilidade administrativa somente se configurará se o fato tido como delituoso resultar da **combinação entre o comportamento culposos, omissivo ou comissivo, do suposto infrator e a ocorrência de uma excludente.**²⁴

(grifou-se)

Depreende-se do acervo documental e probatório, bem como do histórico factual e processual que a Recorrente denota não ter agido com dolo e/ou culpa ou, ainda, concorrido de forma omissiva ou comissiva para a infração, sendo o alerta emitido ao DNPM, para averiguação de lavra irregular (Fl. 39), **(i)** caracterizador do intento de mitigação do risco ambiental e, conseqüentemente, do dano e **(ii)** de que este teria sido praticado por outrem cumprindo, assim, com o que delimita a doutrina para afastar sua responsabilidade.

²³ MILARÉ, Édis, **Direito do Ambiente**. 11ª edição revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, pág. 368.

²⁴ Op. Cit. P. 368 e 369.



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

Nesse sentido, observa Édís Milaré²⁵:

Entretanto, autuada que fosse a empresa, coberta, no caso, por uma excludente, a sanção poderia ser efetivamente aplicada apenas no caso de a indústria não se desincumbir do ônus **de demonstrar que, de forma, diligente e objetiva, havia tomado todas as medidas disponíveis e exigíveis para evitar, prevenir ou conter o dano**. Isso significa que o agente deve, em um primeiro momento, antever e mensurar o perigo de dano ao ambiente, em virtude de uma eventual ocorrência de caso fortuito, força maior ou fato de terceiro, durante o desenvolvimento de suas atividades. A partir disso, deve valer-se das tecnologias existentes visando à máxima mitigação do risco ambiental a que está sujeito.

Dessa forma, verifica-se que o elemento **fato de terceiro** está presente e influi diretamente nos requisitos para caracterização do dano, eis que rompe com o nexo de causalidade entre o agente e o ilícito.

Nesse sentido, cabível destacar o seguinte trecho do voto e ementa de julgados no âmbito do Superior Tribunal de Justiça:

"Veja-se que, mesmo na responsabilidade objetiva, há que se caracterizar o nexo de causalidade no dano ambiental, ou seja, o liame entre a conduta do agente e o dano ao meio ambiente, o que inexistente, no caso dos autos". (AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.494.995 - RS (2014/0293155-1) RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS - SEGUNDA TURMA - Julgado em 12/12/2015, Publicado em 20/02/2015)

RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA. ROUBO E SEQUESTRO OCORRIDOS EM DEPENDÊNCIA DE SUPORTE AO USUÁRIO, MANTIDO PELA CONCESSIONÁRIA. FORTUITO EXTERNO. EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE.

1. Ação ajuizada em 20/09/2011. Recurso especial interposto em 16/09/2016 e distribuído ao Gabinete em 04/04/2018.

2. O propósito recursal consiste em definir se a concessionária de rodovia deve ser responsabilizada por roubo e sequestro ocorridos nas dependências de estabelecimento por ela mantido para a utilização de usuários (Serviço de Atendimento ao Usuário).

3. "A inequívoca presença do nexo de causalidade entre o ato administrativo e o dano causado ao terceiro não-usuário do serviço público, é condição suficiente para estabelecer a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de

²⁵ Op. Cit. P. 369.



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

Proc. E-07/002/2640/2014
Data 01/10/2014
Rubrica
ID: 21420041-9

direito privado" (STF. RE 591874, Repercussão Geral).

4. **O fato de terceiro pode romper o nexo de causalidade**, exceto nas circunstâncias que guardar conexão com as atividades desenvolvidas pela concessionária de serviço público.

5. Na hipótese dos autos, é impossível afirmar que a ocorrência do dano sofrido pelos recorridos guarda conexão com as atividades desenvolvidas pela recorrente.

(...)

(AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.749.941 - PR (2017/0240892-4)
RELATOR: MINISTRA NANCY ANDRIGHI - Terceira turma - Julgado em 04/12/2018, Publicado em 07/12/2018)

Retomando o exposto inicialmente, verificou-se que as notificações emitidas em 2012, nos autos dos processos administrativos nº E-07/202.842/2005, E-07/503.875/2011 e E-07/514.688/2012, mais especificamente em **23/05/2012** (Fls. 05/06), foram direcionadas à **ETASOLO EMPREITEIRA DE TERRAPLANAGEM E MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA. e não à Recorrente EBTE ENGENHARIA LTDA..**

Ademais, estas foram emitidas em momento anterior ao requerimento de autorização de pesquisa de lavra, feito pela EBTE ao DNPM em **12/09/2012** (Processo nº 890.525/2012 - Fl. 177), o que também demonstra certa incongruência em responsabilizar a Recorrente.

Ainda, a própria observação disposta no relatório de vistoria (Fl. 05), no que se refere à expansão da lavra clandestina, **expõe que a ETASOLO estaria extrapolando a sua poligonal de origem e estaria "inclusive atingindo outras poligonais contíguas (890824-2012 (359 ha, em fase de requerimento de pesquisa) e 890823-2012 (421 ha, em fase de requerimento de pesquisa) em nome de Francisco da Cunha Bueno, proprietário do imóvel rural (Fazenda Porto Velho) onde estão implicadas as extrações dos processos INEA aqui referenciados), e também uma terceira poligonal, nas mesmas condições (sem apresentar as licenças para as lavras ativas até a presente data) sob o nº 890525-2012 em nome da empresa EBTE Engenharia Ltda.."**

Destaca-se, também, que o local de ocorrência das extrações, denominado Fazenda Porto Velho, não é de propriedade da Recorrente, mas sim de Francisco da Cunha Bueno, logo também não será aplicável ao caso a atribuição da responsabilidade à Recorrente por este viés.

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

Por fim, considerando que a vistoria realizada pelo DNPM em 10/11/2015 (Fls. 45/49) - após ser comunicado pela Recorrente da ocorrência de lavra não autorizada em sua poligonal - não avistou sinais de atividade minerária recente, a subsidiar a responsabilização do real agente causador do dano.

Desse modo, é forçoso concluir que o elemento **fato de terceiro** inviabiliza a responsabilização da Recorrente, de modo que rompe o nexo de causalidade entre a conduta do suposto agente (Recorrente) e o ato ilícito (dano ambiental).

Logo, tais constatações, aliadas ao parecer da área técnica apresentado à fl. 202, corroboram as alegações recursais no sentido do deferimento do recurso.

2.2.6 – Da regularidade do relatório de vistoria

Apenas a título de esclarecimento, considerando que este foi um dos fundamentos utilizados na manifestação da área técnica de fls. 202, entendeu-se relevante tratar especificamente acerca desta questão.

Aduz a Recorrente, à fl. 174, que o “Relatório de Vistoria”, em verdade, não foi feito mediante vistoria *in loco*, mas apenas se restringe a analisar imagens históricas de satélite, obtidas pelo *Google Earth* no período entre 2012 e 2013.

Conforme verifica-se do próprio laudo de vistoria (Fl. 05), há esclarecimento no sentido que foi realizada vistoria *in loco* no dia 16/05/2012 e a utilização das imagens provenientes do *Google Earth* visavam atualizar as observações constantes no laudo.

Portanto, a vistoria foi realizada e o uso das imagens do satélite tem natureza complementar, o que é admitido pela jurisprudência.

Nesse sentido, destacam-se as ementas e trecho de voto a seguir:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DEMOLIÇÃO DE MURO - INVASÃO DE VIA PÚBLICA - PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL - **ALEGAÇÃO DE NULIDADE DA PROVA - VISTORIA NO LOCAL E UTILIZAÇÃO DE ELEMENTOS NECESSÁRIOS AO ESCLARECIMENTO DO OBJETO DA PERÍCIA** - CIÊNCIA DA DATA E DO LOCAL DE INÍCIO DA PRODUÇÃO DA PROVA - AUSÊNCIA - DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO - INOCORRÊNCIA - RECURSO

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O 1000



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

DESPROVIDO. 1. O ordenamento jurídico prestigia o princípio do contraditório efetivo e da ampla defesa, que deve ser entendido como o direito das partes de se contraporem aos argumentos expendidos, bem como de influenciarem a decisão do julgador. 2. O Magistrado será assistido por perito quando a prova dos fatos depender de conhecimento técnico ou científico, sendo que o auxiliar do juízo tem o dever de cumprir o ofício no prazo que lhe designar o juiz, empregando toda sua diligência (artigos 156 e 157 do CPC). 3. No caso dos autos, o laudo pericial foi produzido por profissional habilitado, que exerceu o encargo consoante determina o Código de Processo Civil, devendo a sua conclusão ser inteiramente acolhida, mormente diante da ausência de elementos aptos a infirmá-la. 4. Além disso, não havendo sido demonstrado qualquer prejuízo decorrente da inobservância de se cientificar as partes sobre a data e o local de início dos trabalhos periciais (artigo 474 do CPC), resta inviabilizado o reconhecimento da nulidade pretendida pelos apelantes.

TRECHO DO VOTO: No caso concreto, com a devida vênia das alegações recursais, constato que o perito nomeado pelo juízo elaborou o laudo pericial consoante determina o ordenamento processual civil, sendo claro ao descrever o objeto da prova e ao afirmar que **realizou vistoria no local onde o muro fora construído, fato comprovado pelas fotografias juntadas (nº 03/04), bem como ao afirmar que se utilizou de levantamento cronológico "das modificações realizadas no imóvel com a utilização das imagens de satélite do Google Maps"** (f. 126).

(TJ-MG - AC: 10079130433919002 MG, Relator: Edilson Olímpio Fernandes, Data de Julgamento: 01/10/2019, Data de Publicação: 11/10/2019)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação anulatória de multa ambiental. Decisão agravada que indeferiu a tutela de urgência antecipada. Insurgência recursal da autora. Sem razão. **Comprovação das coordenadas por outros meios além de satélite não oficial, cujo uso não é vedado.** Inexistência de comprovação de qual área seria a correta. Histórico de atuação da CETESB atestando a perícia técnica. Extração de areia é hipótese de incidência do art. 66 do Decreto Federal nº 6514/08. Penalidades que não se mostraram, até aqui, fora do limite legal, tendo observância regular dos agravantes e atenuantes. Tutela de urgência que foi bem indeferida. Recurso não provido. (TJ-SP - AI: 22123463820188260000 SP 2212346-38.2018.8.26.0000, Relator: Roberto Maia, Data de Julgamento: 13/06/2019, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 14/06/2019)

Logo, carece de subsídio a alegação da Recorrente, enquanto que a postura técnica, caracterizada pela vistoria *in loco* e uso das imagens de satélite do **Google Earth** encontra fundamento e espaço na jurisprudência.

Dado o exposto acima, opinamos pelo **deferimento** do Recurso apresentado.

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIVER O 1000



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

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- i. O recurso de fls. 144/154 é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com o prazo fixado no artigo 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000;
- ii. Considerando a apresentação do recurso apontado no item anterior, operou-se a preclusão consumativa, sendo, portanto, incabível a interposição de novo recurso, razão pela qual a análise da manifestação de fls. 169/190 limita-se ao exercício do controle de legalidade dos atos, exercido pela Procuradoria;
- iii. Por meio do poder-dever da própria Administração Pública de exercer o controle de seus atos em decorrência do princípio da legalidade, a análise do recurso de fls. 169/190 limitou-se, tão somente, a exercer o controle interno da legalidade dos atos deste Instituto, atribuição desta Procuradoria (art. 30, I do Decreto nº 46.619/2019);
- iv. Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento e devido processo legal, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa;
- v. A alegação da Recorrente de que não fora intimada a apresentar alegações finais deve ser rechaçada, eis que adstrito à seara da faculdade do interessado, ora Recorrente, durante a fase instrutória e antes da tomada de decisão, não cabendo à Administração realizar a intimação ora pleiteada, haja vista inexistir tal preceito na Lei nº 3.467/00, aplicável ao presente caso;
- vi. A responsabilidade ambiental possui três dimensões: cível, penal e administrativa, as quais são independentes, exceto quando houver sentença penal absolutória que trate sobre autoria e materialidade,



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

contudo, como no presente caso trata-se apenas arquivamento do inquérito policial, incabível utilizar a manifestação do MPF como fundamento de deferimento do recurso;

- vii. Após detida análise da cronologia dos fatos, do histórico processual e do lastro probatório trazido aos autos, em conjunto com o parecer da área técnica apresentada à fl. 202, é forçoso concluir que o elemento **fato de terceiro** inviabiliza a responsabilização da Recorrente, de modo que rompe o nexo de causalidade entre a conduta do suposto agente (Recorrente) e o ato ilícito (dano ambiental), o que, portanto, corrobora as alegações recursais no sentido do deferimento do recurso.
- viii. Considerando o fundamento utilizado pela área técnica e a alegação da Recorrente que o relatório de vistoria não foi feito de forma adequada, analisou-se este item de modo a pontuar que a vistoria *in loco* ocorreu e foi apenas atualizada através do uso das imagens de satélite do Google Earth, estando tal postura de acordo com a jurisprudência e, portanto, plenamente regular o relatório de vistoria;
- ix. 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 nº 46.619/2019).

Destarte, entendemos pelo **conhecimento** do recurso, eis que cabível e tempestivo, opinando por seu **deferimento**.

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

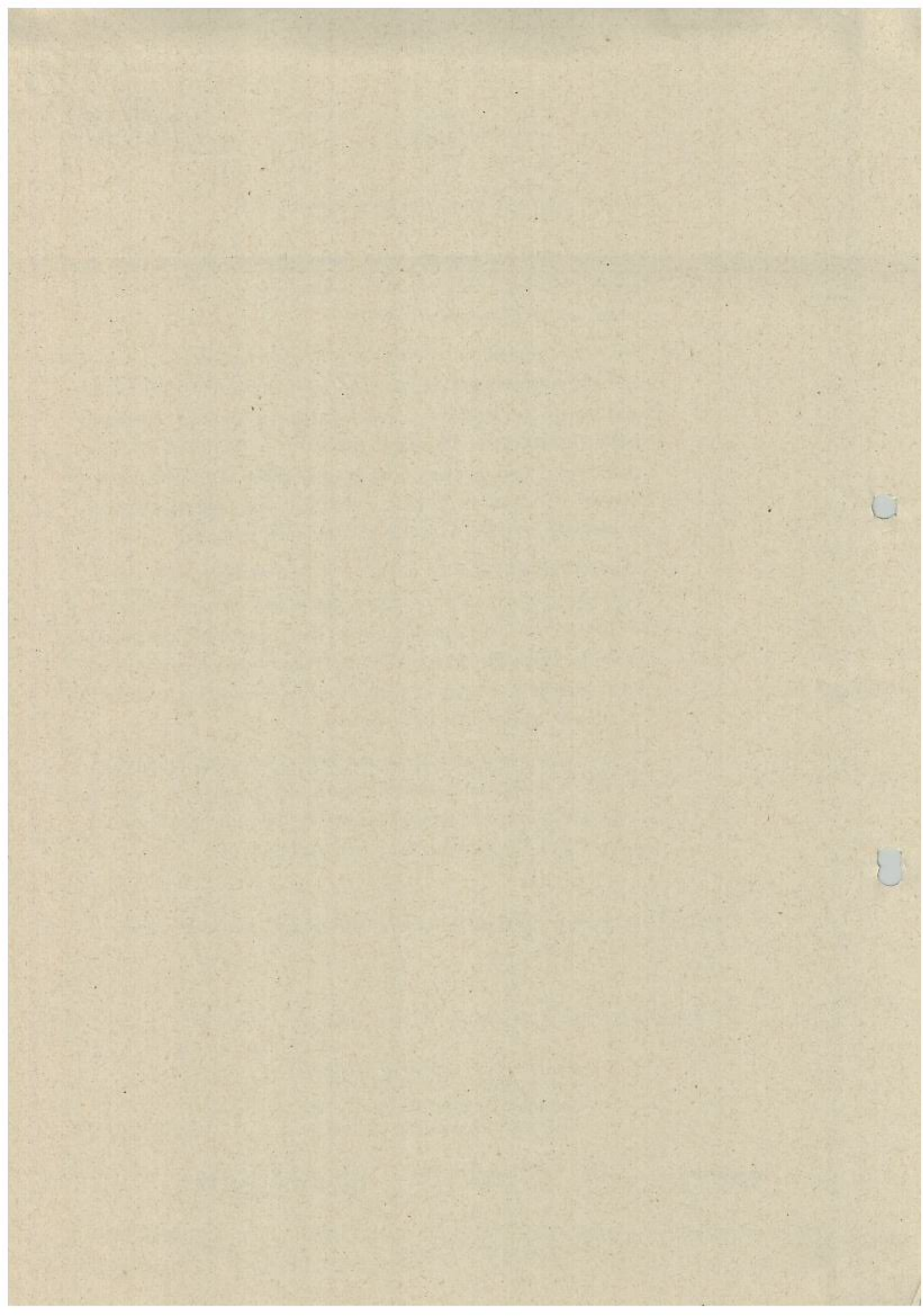
Giselle Maria Custódio Cardoso
Giselle Maria Custódio Cardoso
Assessora Jurídica / ID: 5106074-4
GEDAM / Procuradoria do Inea

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS Secretaria do
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIVER 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 nº 03/2019 - GMC, de lavra da Dra. Giselle Maria Custódio Cardoso, que observou no processo administrativo nº E-07/002/2640/2014, a existência do elemento *fato de terceiro* inviabilizando a responsabilização da Recorrente, razão pela qual opinou pelo **deferimento** do recurso.

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

Rio de Janeiro, 8 de novembro de 2019.


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

152
10/1/1964
10/1/1964



THE SECRETARY OF THE ARMY
WASHINGTON, D.C. 20315
OFFICE OF THE SECRETARY OF THE ARMY

MEMORANDUM

TO: THE SECRETARY OF THE ARMY
FROM: THE SECRETARY OF THE ARMY
SUBJECT: [Illegible text]

10/1/1964

10/1/1964
10/1/1964
10/1/1964
10/1/1964
10/1/1964

10/1/1964

10/1/1964