



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, 19 de fevereiro de 2019.

Parecer nº04/2019-ABA¹

Ref.: Processo: E-07/002.4147/2013

Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Intempestividade do recurso. Sugestão pelo não conhecimento do recurso apresentado.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se o presente processo de apuração de infração administrativa ambiental em face de CONDOMÍNIO CAMPO E MAR II - RESIDENCIAL PARK, imposta com fundamento no artigo 84 da Lei 3.467/2000², por “*bosqueamento da vegetação nativa, descumprindo a restrição da Licença de Instalação nº 034/93*” (Auto de Infração nº SUPBGEAI/00139129 – fl. 11).

¹ O presente Parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, do residente jurídico da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Vinícius Maciel.

² Art. 84 – Instalar atividade ou testar qualquer equipamento em desacordo com as condições ou restrições estabelecidas na respectiva licença de instalação: Multa de R\$200,00 (duzentos reais) a R\$80.000,00 (oitenta mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$300,00 (trezentos reais) a R\$800.000,00 (oitocentos mil reais), se o infrator for pessoa jurídica.





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

O processo tem início com a emissão do Auto de Constatação nº SUPBGCON/01005971 (fl.02). Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº SUPBGEAI/00139129 (fl. 11), com base no artigo 84 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de “Multa” no valor de R\$ 15.212,58 (quinze mil oitocentos duzentos e doze reais e cinquenta e oito centavos).

Inconformado, o Autuado apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 17/19).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 53 decisão do Diretor de Pós-licença que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração (fls. 46-52).

A autuada foi notificada do indeferimento da impugnação em 29/08/2017 (fl.57), tendo apresentado Recurso Administrativo em 13/12/2018 (fl.61).

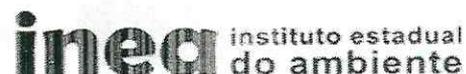
1.3 – Das razões recursais da Autuada

No recurso apresentado à fl. 61, o Autuado alega, em síntese, que (i) a multa simples arbitrada foi convertida em prestação de serviços à comunidade, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, assumindo obrigação de promover o replantio; (ii) fora firmado acordo para o replantio, tendo sido inclusive apresentado e protocolado plano de recuperação da área em 04/06/2013, no Inea Niterói.

Cumprido destacar que o recurso em questão foi apresentado intempestivamente pelo Autuado, conforme se verificará a seguir, no item 2.1.1 desta manifestação (“Da intempestividade do recurso”).

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares





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

2.1.1 - Da intempestividade do recurso

A Lei estadual 3.467/2000 determina que o prazo para apresentação do recurso contra decisão que aprecia a impugnação ao auto de infração é de 15 (quinze) dias contados da intimação (artigo 25).

O Autuado foi notificado do teor da decisão da impugnação em **29/08/2017**, através da Notificação SUPBGNOT/01083238 (fl. 57). Portanto, o prazo para interposição do recurso se esgotou em **13/09/2017**.

Note-se que o Autuado apresentou as razões recursais no dia **13/12/2018** (fls. 61), ou seja, mais de um ano após o recebimento da Notificação SUPBGNOT/01083238, razão pela qual se encontra o recurso intempestivo.

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

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

Cumprе ressaltar, por outro lado, que, segundo o princípio da legalidade – art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 –, a Administração Pública, assim como o particular, deve obedecer estritamente aos prazos estabelecidos para os trâmites processuais legais,





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

sem abrir exceções, de forma a não ferir o princípio da impessoalidade, corolário do princípio da isonomia.

Portanto, verifica-se que a matéria do presente processo administrativo encontra-se preclusa. Sobre a preclusão, a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho ensina: “A preclusão, por fim, é instituto eminentemente processual e representa a perda da oportunidade de ser praticado certo ato processual em virtude de o interessado não o ter praticado no período estabelecido”.²

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

Do mesmo modo, cabe sublinhar que os prazos extintivos, dentre os quais se inclui a preclusão, têm como fundamento o princípio da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas, que se constituem, exatamente, em oferecer à sociedade a crença da imutabilidade e da permanência dos efeitos que as relações jurídicas se propõem a produzir, não podendo assim, a Administração Pública se desvirtuar da determinação legal e da tutela da legítima confiança depositada pelos administrados nas condutas da Administração.

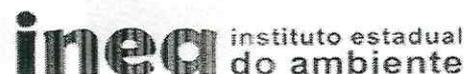
O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou sobre a matéria e entendeu que, em atenção ao princípio da segurança jurídica, quando ultrapassado o lapso temporal concedido para o direito de recorrer, opera-se a preclusão para a prática de qualquer ato relacionado com a interposição do recurso.³

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

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





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

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

3. Segurança concedida. (Grifo nosso)

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

Contudo, observado que os atos emanados neste procedimento administrativo encontram-se em conformidade com a legislação pertinente, não havendo qualquer nulidade em evidência, conclui-se pelo não conhecimento do recurso, ante a intempestividade de sua apresentação.

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, seguindo as alterações promovidas pelo Decreto Estadual 46.037/2017, destacam-se as seguintes regras estabelecidas no Decreto Estadual 41.628/2009:

Art. 58- A atividade de fiscalização ambiental do Instituto, consistente no controle da poluição, mediante a adoção de medidas de polícia e cautelares, lavratura de autos de constatação e autos de infração será exercida pelos servidores lotados na Diretoria de Pós-licença e pelos demais servidores indicados no Regimento Interno.

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

I - pelas Superintendências Regionais e pelas Diretorias, no caso de imposição de advertência, multas até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e apreensão, nos limites de sua competência;





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

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

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

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

II - pelo CONSELHO DIRETOR, no caso dos autos de infração lavrados no caso de imposição de destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo de obra ou atividade, suspensão parcial ou total das atividades, interdição do estabelecimento e restritiva de direitos, e demais sanções previstas em lei.

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

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

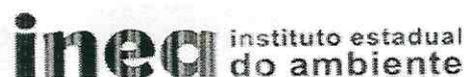
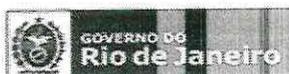
II - pela CECA, no caso das decisões proferidas pelo Conselho Diretor.

Assim, considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que os atos praticados no presente processo estão em consonância com a legislação em vigor, eis que o recurso foi apresentado ao Condir, autoridade competente para decidir sobre o recurso ora analisado.

III. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) O recurso é intempestivo, haja vista não estar em consonância com as regras previstas no artigo 25 da Lei Estadual nº 3.467/2000 e Decreto Estadual nº 41.628/2009;
- (ii) Considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que atos praticados no presente processo estão em consonância com as normas sobre competência e





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

procedimento, devido processo legal e o princípio do contraditório e ampla defesa;

- (iii) Em razão da **intempestividade** do recurso apresentado, a análise do mesmo limitar-se-ia, tão somente, a exercer o controle interno da legalidade dos atos deste Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos termos do artigo 33, I do Decreto Estadual 41.628/2009, não carecendo de análise qualquer matéria que verse sobre o mérito do presente administrativo;
- (iv) Não foi constatada qualquer nulidade no processo administrativo em evidência, o que demandaria o exercício da autotutela administrativa;
- (v) 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. 34 do Decreto Estadual 41.628/2009).

Destarte, entendemos **pelo não conhecimento do recurso.**

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


ARIANE BAARS DE ARRUDA BOTELHO
Assessora Jurídica/ID: 5099400-0
GEDAM / Procuradoria do INEA





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 04/2019-ABA, que opinou pelo não conhecimento do recurso apresentado pelo CONDOMÍNIO CAMPO E MAR II RESIDENCIAL PARK, eis que intempestivo.

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

Rio de Janeiro, 19 de fevereiro de 2019.


Rafael Lima Daudt d'Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea



