



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 n° 05/2019- ABA²

Ref.: Processo: E-07/002.4496/2013

Análise da legalidade do processo de apuração de infração administrativa ambiental. Tempestividade do recurso. Sugestão pelo desprovimento do recurso apresentado.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de José Valdir Correa imposta com fundamento no artigo 31, § 1º, inciso III da Lei 3.467/2000³, “por possuir, em sua residência, 26 pássaros da fauna silvestre acondicionados em gaiolas de madeira sem autorização dos órgãos ambientais competentes.” (Auto de Infração n° COGEFISEAI/00143421 – fl. 17).

² O presente Parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, da estagiária Isabella Domingues Luzar Gutierrez.

³ Art. 31 – Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida:
§1º - Incorre nas mesmas multas quem: (...) III – vende, expõe à venda, exporta ou adquire, guarda, tem cativo ou depósito, utiliza ou transporta ovos, larvas ou espécimes da fauna silvestre, nativa ou em rota migratória, bem como produtos e objetos dela oriundos, provenientes de criadouros não autorizados ou sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente.





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

Inaugurou o processo em referência a emissão do Auto de Constatação nº CPAMCON/1751 (fl.04). Ato contínuo emitiu-se o Auto de Infração nº COGEFISEAI/00143421 (fl. 17), com base no artigo 31 da Lei Estadual nº 3.467/00, que aplicou a sanção de "Multa simples" no valor de R\$ 13.000,00 (treze mil reais). Inconformada, o Autuado apresentou Impugnação ao Auto de Infração (fls. 18).

1.2 – Da decisão da impugnação

Consta à fl. 62 decisão do diretor de pós-licença que indeferiu a impugnação apresentada, acolhendo a manifestação exposta pelo Serviço de Impugnação a Autos de Infração.

O Autuado foi notificado do indeferimento da impugnação em 14/08/2018 (fl. 65 v.), tendo apresentado Recurso Administrativo em 30/11/2018 (fls. 67/70).

1.3 – Das razões recursais do Autuado

No recurso apresentado à fl. 67, o Autuado alega, em síntese, que: (i) o requerente é idoso, com 75 (setenta e cinco) anos de idade, aposentado junto ao INSS, percebendo mensalmente o valor de R\$1.200,00 (mil e duzentos reais); (ii) tanto o requerente quanto sua esposa se encontram doentes, conforme se verifica dos documentos em anexo, razões pelas quais requer a suspensão da Multa simples aplicada.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Das preliminares

2.1.1 - Da intempestividade do recurso





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

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

Sendo assim, e levando-se em consideração que a Notificação n° COGEFISNOT/01095580 (fl. 65) foi recebida em **14/08/2018**, terça-feira (fl. 65, verso), considera-se intempestivo o recurso apresentado no dia **30/11/2018** (fl. 67).

O prazo para apresentação de recurso contra decisão que aprecia a impugnação ao auto de infração é de 15 (quinze) dias contados da intimação, nos termos dos artigos 25 da Lei estadual 3.467/2000 e 61 do Decreto estadual 41.628/09. A contagem do prazo de 15 (quinze) dias iniciou-se no primeiro dia útil seguinte (**15/08/2018**, quarta-feira) e o prazo para a interposição do recurso se esgotou em **29/08/2018**.

No entanto, o Recurso Administrativo foi interposto apenas no dia **30/11/2018**, como se depreende do carimbo da Gerência de Atendimento do Inea à fl. 67 do referido recurso. Portanto, não há dúvidas acerca da **intempestividade do recurso interposto**.

Os prazos extintivos, dentre os quais se inclui a preclusão, têm como principais fundamentos, os princípios da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas. Tais princípios têm como objetivo precípuo, oferecer à sociedade a crença da imutabilidade e da permanência dos efeitos que as relações jurídicas se propõem a produzir. Não pode a Administração Pública, portanto, desvirtuar-se da determinação legal e da tutela da legítima confiança depositada pelos administrados, quando da prática de seus atos.

O professor Luiz Roberto Barroso, com a clareza de ideias que marca os seus trabalhos doutrinários, assim se manifesta sobre a expressão segurança jurídica;

No seu desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial, a expressão segurança jurídica passou a designar um conjunto abrangente de ideias e conteúdos, que incluem:

1. a existência de instruções estatais dotadas de poder e garantias, assim como sujeitas ao princípio da legalidade;





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

2. a confiança nos atos do Poder Público, que poderão reger-se pela boa-fé e pela razoabilidade;
3. a **estabilidade das relações jurídicas**, manifestada na durabilidade das normas, na anterioridade das leis em relação aos fatos sobre os quais incidem e na conservação de direitos em face da lei nova;
4. a **previsibilidade dos comportamentos, tanto os que devem ser seguidos como os que devem ser suportados**;
5. a igualdade na lei e perante a lei, inclusive com soluções isonômicas para situações idênticas ou próximas.⁴

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

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

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, a saber:

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.**

⁴ Barroso, Luiz Roberto. “O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no Direito Brasileiro”. In: Temas de Direito Constitucional, tomo III. Rio de Janeiro; Renovar, 2005, p.133





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

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 jurídica⁵.
3. Segurança concedida. (grifou-se)

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.⁶

Pelo exposto, tendo em vista o poder-dever da própria Administração Pública de exercer o controle de seus atos em decorrência do princípio da legalidade, a análise do presente recurso 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 nº 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, o que demandaria o exercício da autotutela administrativa, conclui-se pelo não conhecimento do recurso, ante a intempestividade de sua apresentação.

⁵ MS 7.897-DF, STJ/ 3ª Seção, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 12/11/2007.

⁶ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010, P. 1052.



inea instituto estadual
do ambiente



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

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 nº41.628/2009 com as alterações promovidas pelo Decreto Estadual nº 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;
- 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.



inea instituto estadual
do ambiente



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

Proc. E-07/002.4496/2013

Data 09/04/2013 fls.

Rubrica

ID:

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 procedimento, devido processo legal e o princípio do contraditório e ampla defesa;
- (iii) Em razão da **intempestividade** do recurso apresentado, a análise do mesmo limitou-se, 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 consultente, que poderá deles discordar, desde que declare expressamente os motivos determinantes da decisão contrária” (Art. 34 do Decreto Estadual 41.628/2009).



inea instituto estadual
do ambiente

Av. Venezuela, n.º 110, sala 226, Saúde, Rio de Janeiro / RJ, CEP: 20081-312, www.inea.rj.gov.br
Tel: 2334-9431 / Fax: 2334-9423, procuradoria@inea.rj.gov.br / inea.proc@gmail.com

Proc. E-07/002.4496/2013

Data 09/04/2013 fls.

Rubrica

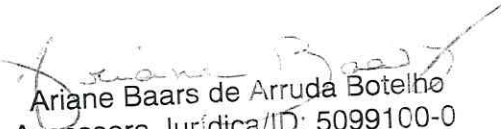
ID:



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

Dado o exposto, opina-se pelo **não conhecimento** do recurso apresentado.

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


Ariane Baars de Arruda Botelho
Assessora Jurídica/ID: 5099100-0
GEDAM / Procuradoria do INEA



inea instituto estadual
do ambiente

Av. Venezuela, n.º 110, sala 226, Saúde, Rio de Janeiro / RJ, CEP: 20081-312, www.inea.rj.gov.br
Tel: 2334-9431 / Fax: 2334-9423, procuradoria@inea.rj.gov.br / inea.proc@gmail.com




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

VISTO

APROVO o Parecer nº 05/2019-ABA, que opinou pelo não conhecimento do recurso administrativo interposto por José Valdir Correa, 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



inea instituto estadual
do ambiente

