



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

Processo n. E-07/300493/05

Data: 23/05/2005

Rubrica

ID: 01234790-5

Fls. 2

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 05 de abril de 2019.

Parecer n° 15/2019-MCA

Ref.: Processo n. E-07/300493/2005

Análise de minuta de Termo de Ajustamento de Conduta com base no art. 101 da Lei Estadual n° 3.467/2000. Impossibilidade. Procedimento administrativo paralisado por mais de três anos. Preclusão intercorrente. Responsabilidade civil de reparação do dano ambiental. Imprescritibilidade. Necessidade de celebração de TAC com fundamento na Lei 7.347/1985. Solicitação para envio de cópia dos autos para Corregedoria a fim de apurar eventual responsabilidade de servidores pela prescrição intercorrente.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação do Serviço de Apoio à Presidência (SEAPRES) do Inea para que analisemos a minuta de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com base no art. 101 da Lei Estadual n° 3.467/2000, a ser celebrado entre os Compromitentes Seas e Inea, e o Compromissado/Autuado Sr. Walter Placido Teixeira Junior. O objetivo do TAC é estabelecer prazos e condições para que o Compromissado promova as necessárias ações para conversão da multa no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) em prestação de serviços ambientais no Parque Estadual da Serra da Tiririca e sua zona de

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

amortecimento. A multa foi aplicada por meio do Auto de Infração nº 43429, lavrado em 09/02/06, com base no Auto de Constatação nº 2161, de 18/05/05.

Após manifestação do Autuado na data de 30/11/2011 (fls. 154/156) solicitando celebração de TAC, o então Secretário de Estado do Ambiente Sr. Carlos Minc Baumfeld, em 30/04/2013, indeferiu recurso antes apresentado pelo Autuado e autorizou a conversão da multa, mediante celebração de TAC, em prestação de serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente (fl. 180).

Em 14/05/2013, a Assessoria Técnica da Presidência – atual Serviço de Apoio à Presidência (SEAPRES), com o objetivo de cumprir o item nº 03 da decisão do Secretário de Estado do Ambiente, solicitou à Diretoria de Biodiversidade e Áreas Protegidas – atual Diretoria de Biodiversidade, Áreas Protegidas e Ecossistemas (DIBAPE) – que instrísse o processo administrativo com análise e manifestação técnica (fl. 188). Essa solicitação buscava obter concordância expressa da área técnica com a celebração do TAC, bem como indicação (i) dos impactos ambientais; (ii) da proposta técnica para a recuperação ambiental a ser aplicada na área; (iii) do cronograma físico e financeiro; e (iv) da proposta de adoção de medidas compensatórias.

Em 29/09/2016 e 07/02/2017 (fls. 207/208), representantes do Inea se reuniram com o Compromissado para definição das ações necessárias que deveriam constar no TAC. Apenas em 30/08/2018 é que a equipe técnica encaminhou para a SEAPRES, para análise e manifestação, minuta do TAC com seu plano de ação.

Vale ressaltar que, paralelamente à solicitação da SEAPRES e aos andamentos da área técnica, o Ministério Público do Estado do Rio Janeiro, no âmbito do Inquérito Civil 2008.00132635, enviou ofícios para a Gerência de Unidades de Proteção Integral (GEPRO) e para a DIBAPE, ao longo dos anos de 2015 e 2018, solicitando cópia integral do presente processo, cópia de eventual TAC celebrado com a respectiva comprovação de cumprimento, e informação da celebração do TAC.



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

Processo n. E-07/300493/05

Data: 23/05/2005

Fls. 24

Rubrica

ID:

ID: 2147001

Após resumo da SEAPRES (fls. 243/245) sobre os fatos ocorridos no âmbito deste processo administrativo até a data de 26/12/18, esta Procuradoria foi acionada para apresentar análise jurídica sobre a minuta do TAC.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da prejudicial de mérito

2.1.1 - Prescrição Intercorrente

É cediço que na relação da Administração Pública com os particulares incide uma série de prazos sobre as pretensões e direitos de cada parte¹. A perda da pretensão pelo transcurso do prazo para seu ajuizamento ou pelo abandono do processo é denominada prescrição².

A previsão do instituto da prescrição no ordenamento administrativo imprime uma lógica que, associada à Segurança Jurídica, garante a estabilidade necessária na relação do Estado com o indivíduo. E, nesse sentido, ela atua enquanto síntese daquelas garantias efetivadas por intermédio da ação do Estado, no que se refere à confiança da Lei no tempo.

Ao se referir acerca do papel do tempo, especialmente no âmbito jurídico, destaca Sílvio de Salvo Venosa,³ que "(...) o exercício de um direito não pode ficar pendente indefinidamente. Deve ser exercido pelo titular dentro de determinado prazo. Não ocorrendo isso, perde o titular a prerrogativa de fazer valer seu direito". E isso já demonstra o seu papel na construção e manutenção da estrutura dos direitos.

Como se sabe, o procedimento administrativo ambiental é regido pela Lei Estadual nº 3.467/00, que "dispõe sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao

¹ ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p.588.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 772.

³ VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: parte geral*. v. 1. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 611.

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

meio ambiente no estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências”, complementado pelo Decreto nº 46.619/19, que estabelece o novo regulamento e a estrutura organizacional do Inea. Ademais, é possível que se apliquem, subsidiariamente, as normas constantes na Lei Estadual nº 5.427/09, que disciplina o processo administrativo no Rio de Janeiro, por força do artigo 75 desta lei:

Art. 75 – Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por legislação própria, aplicando-se-lhes os princípios e, subsidiariamente, os preceitos desta Lei.

No que tange à pretensão punitiva da Administração Pública estadual do Rio de Janeiro, dispõe o art. 74 da Lei 5.427/2009:

Art. 74. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Estadual, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§2º Interrompe-se a prescrição:

- I. pela notificação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;
- II. por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;
- III. pela decisão condenatória recorrível.

Depreende-se da leitura do precitado dispositivo a existência de dois tipos de prescrição da ação punitiva da Administração Estadual, a *quinquenal* e a *intercorrente*. Aduz o *caput* do artigo que o direito de punir da Administração Pública Estadual prescreve em cinco anos, contados a partir da data do ato ilícito praticado. Já o § 1º dispõe que ocorrerá prescrição intercorrente nos procedimentos administrativos paralisados por mais de três anos.



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

Especificamente em relação à prescrição intercorrente, ou seja, aquela em que o prazo flui em razão da paralisação do curso processual, tem-se que a sua consumação é averiguada diante de atos "internos" do processo. Para que ocorra a prescrição intercorrente são necessários alguns elementos, quais sejam: (i) início do procedimento administrativo ou lavratura do auto de constatação; (ii) paralisação do feito por mais de três anos; e (iii) inoccorrência de causas de interrupção da prescrição (julgamento ou despacho);

A redação do § 1º do art. 74 dispõe que "*Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, (...)*". Neste contexto, vale dizer que "procedimento administrativo paralisado" não é aquele que passou mais de um dia sem que qualquer ato fosse praticado, mas sim **o processo cujo momento processual subsequente é a realização de julgamento ou despacho**, sem empecilho algum à realização destes atos (situação de pendência)⁴.

Desta forma, por disposição expressa da Lei 5.427/2009, o prazo de três anos tem início em qualquer processo punitivo, quando a Administração deveria realizar julgamento ou despacho e não o fez, sendo que a implementação do ato pendente (julgamento ou despacho) interrompe o prazo da prescrição intercorrente, que só volta a correr quando o processo, novamente, estiver pendente de julgamento ou de despacho⁵.

Tal disposição legal coaduna-se com o Princípio do Impulso Oficial, segundo o qual, cabe à administração realizar os atos necessários à movimentação do Processo Administrativo.

Desta feita, o despacho ou julgamento referido no § 1º do art. 74 da Lei 5.427/2009, deve ser visto como aquele que tenha por objetivo **dar efetividade ao impulso oficial, ou seja, despachos que representem diligências vazias de objetivos, sem escopo prático significativo, não são causas de interrupção da prescrição.**

⁴ Entendimento do Parecer nº 991-2009/PGF/PFE – Anatel, que se coaduna com entendimento desta Procuradoria.

⁵ Op. Cit.



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

Com efeito, ao tratar dos casos de prescrição intercorrente no âmbito dos processos administrativos federais e possíveis causas de interrupção da contagem, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) se manifestou da seguinte forma:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. REQUERIMENTOS DE DILIGÊNCIAS INFRUTÍFERAS QUE NÃO AFETAM A CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL. PRECEDENTES: EDCL NO AGRG NO ARESP. 594.062/RS; AGRG NO AG. 1.372.530/RS; E AGRG NO ARESP. 383.507/GO. AGRAVO REGIMENTAL DA FAZENDA NACIONAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. **Requerimentos de diligências infrutíferas não são capazes de interromper ou suspender o fluxo da prescrição intercorrente**, que se consuma depois de cinco anos contados do fim do prazo anual durante o qual se suspende o curso do feito.

2. Prestigiando o efeito estabilizador de expectativas que decorre da fluência do tempo, pretende-se evitar a prática de pedidos de desarquivamento dos autos, em momento próximo ao lustro fatal, para a realização de diligências inócuas, seguidas por novos pleitos de suspensão do curso da execução, com o reprovável intuito de escapar os créditos executados do instituto da prescrição.

3. Precedentes: EDcl no AgRg no AREsp. 594.062/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 25.3.2015; AgRg no Ag. 1.372.530/RS, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 19.5.2014; e AgRg no AREsp. 383.507/GO, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe 7.11.2013.

4. Agravo Regimental da FAZENDA NACIONAL a que se nega provimento.

(AgRg no Agravo em Recurso Especial nº 251.790-GO, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, Julgado em 10/11/2015, DJe 30/11/2015) (Grifei)

Em que pese o julgado acima se referir a um procedimento no âmbito de execução fiscal, a conclusão que se extrai é a de que despacho vazio e de mero expediente (i.e. “diligências infrutíferas”) não devem ser considerados como causa de interrupção da prescrição. Portanto, o ato administrativo que interrompe a prescrição precisa ter caráter de *impulso oficial ao processo*, em obediências aos termos dos incisos do § 2º do art. 74 da Lei 5.427/2009.

2.1.2 – Análise do caso concreto

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VANOS VIRAR O JOGO



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

Não há que se falar em prescrição quinquenal (art. 74, caput, da Lei 5.427/09) no presente processo, porquanto a data da ocorrência do ilícito ambiental foi em 18/05/05 e o Auto de Infração foi lavrado em 09/02/06, ou seja, menos de 1 (um) ano de lapso temporal.

Contudo, durante o procedimento administrativo ambiental, observa-se que o presente expediente ficou em situação de pendência a partir de 14/05/13, quando a DIBAPE recebeu solicitação da SEAPRES para análise e manifestação técnica quanto à celebração do TAC (ou seja, data a ser considerada para o início da contagem dos efeitos da prescrição intercorrente), até a data de 30/08/18, quando a equipe técnica enviou para a SEAPRES, para análise e manifestação, minuta do TAC com seu plano de ação.

Mesmo que fosse considerado o resultado da primeira reunião entre a equipe técnica do Inea e o Compromissado, que ocorreu em 29/09/16, como um ato administrativo com caráter de *impulso oficial* (o que, obviamente, não é o caso, pois não houve qualquer definição conclusiva quanto à celebração do TAC), a prescrição intercorrente já teria se consumado. Isso porque, considerando a data inicial de 14/05/13, o prazo de 3 (três) anos referente à prescrição intercorrente teria expirado.

Vale ressaltar que as solicitações do Ministério Público não foram razões capazes de justificar a paralisação do presente processo por mais de três anos. Com efeito, conforme se verifica do Ofício INEA/DIBAP n° 407/2016 (fls. 224/226), as razões para não celebração do TAC entre os anos de 2013 e 2016 foram: (i) a mobilização da equipe técnica para elaboração do Plano de Manejo do PESET, em 2013; (ii) esforço adicional de toda a equipe na logística para combate aos incêndios florestais, em 2014; e (iii) tentativas de contato com o Autuado, sem êxito, em 2015, e, apenas em junho de 2016, é que foi possível contato telefônico com o Autuado para solicitar que o mesmo se apresentasse na sede do PESET para discutir os parâmetros de mitigação a serem estipulados no TAC.

É necessário registrar, outrossim, que a prescrição intercorrente também pode ocorrer após decisão sobre possibilidade de celebração do TAC. Isso porque o § 3° do art. 74 da Lei 5.427/2009 é claro ao dizer que o prazo prescricional fica suspenso durante a vigência de TAC:



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

§3º Suspende-se a prescrição durante a vigência de termo de ajustamento de conduta ou outro instrumento congêneres.

Inferre-se, portanto, que o procedimento administrativo "objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado" (art. 74, caput, da Lei 5.427/09) abarca todo o momento de vigência do TAC. Conseqüentemente, o prazo da prescrição intercorrente continua em andamento até que se inicie a vigência do TAC, momento no qual é suspenso o prazo prescricional.

Assim, considerando que o processo só voltou a ter andamento objetivo em 30/08/2018 (fls. 232 e 244), quando a SEAPRES recebeu minuta do TAC e seu respectivo plano de trabalho, decerto que deve ser aplicada ao caso a prescrição intercorrente, tendo em vista ter se consumado o prazo de três anos de processo paralisado previsto no § 1º do art. 74 da Lei 5.427/2009.

Desta forma, a inércia da Administração Pública estadual por mais de três anos implica na necessidade de arquivamento do procedimento administrativo, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

Em relação à apuração de possível responsabilidade funcional de servidor do INEA, assim dispõe o Decreto nº 46.619/19:

Art. 36 - Compete à Corregedoria conduzir as sindicâncias instauradas por ato próprio e pelas Diretorias e os processos administrativos disciplinares instaurados por ato da presidência, na forma do Capítulo III e do Regimento Interno.

§ 1º - As atribuições da Corregedoria não afastam a competência dos dirigentes dos órgãos internos e do Conselho Diretor prevista no Capítulo III.

§ 2º - Equiparam-se às Diretorias, para fins de instauração de sindicâncias previstas neste Capítulo e de aplicação das sanções disciplinares, a Presidência, a Procuradoria do INEA, a Ouvidoria e a Auditoria.

§ 3º - As conclusões da sindicância serão encaminhadas à Presidência para que esta decida sobre a instauração ou não do respectivo processo administrativo disciplinar.



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

§ 4º - Os resultados do processo administrativo disciplinar serão encaminhados ao Presidente para que decida sobre a aplicação da penalidade ao servidor.

§ 5º. A ausência de constituição de advogado pelo servidor na condução das sindicâncias e processos administrativos disciplinares não invalidará os atos neles praticados.

§ 6º. Em se tratando de empregados públicos estáveis, a Corregedoria, após concluída a sindicância, encaminhará os autos do processo ao órgão competente para a adoção das providências cabíveis.

Assim, tendo em vista a competência da Corregedoria para instaurar e conduzir as sindicâncias efetuadas por este Instituto, recomenda-se o envio de cópia dos autos para este órgão, a fim de que este proceda, caso entenda cabível, à apuração de possível responsabilidade de servidores pela prescrição intercorrente do processo.

Apesar de todo o exposto neste tópico, cumpre observar que, antes do arquivamento, deve ser verificado se há dano a ser reparado. Caso positivo, devem ser adotadas as medidas necessárias para esta reparação, as quais deverão ser estipuladas em Termo de Ajustamento de Conduta com fundamento na Lei 7.347/1985, observadas as regras específicas da NA-5.001.R-0, aprovada pela Deliberação FEEMA nº 541/2008.

Vale citar o trecho do Parecer LC nº 04/2007, da lavra da assessora jurídica da extinta FEEMA Dra. Lidiane Carvalho, que explica a celebração de TAC no âmbito da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e as principais diferenças dessa celebração com a da Lei Estadual nº 3.467/00:

A celebração do compromisso de ajustamento de conduta com base no artigo 5º, § 6º da Lei ACP tem escopo mais amplo. Trata-se de instituto que pode funcionar como instrumento de conciliação pré-processual, antes da propositura de uma ação civil pública, ou ainda, de composição da lide, no curso de uma ação civil pública, para a obtenção do resultado pretendido por aquela ação, de modo mais célere e eficaz.

Este instrumento é bastante adequado, portanto, **para ajustar a conduta dos responsáveis por danos ambientais já ocorridos**, ou na iminência de ocorrerem, com o condão de evitar a propositura ou encerrar ação civil pública em curso, obtendo-se a prevenção, reparação e/ou ressarcimento que seriam obtidos por aquele instrumento processual.

(...)



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

Em suma, os institutos previstos nas leis nº 9.605/98 e nº **3.467/00** aplicam-se **no âmbito da responsabilidade administrativa**, enquanto que o instituto previsto na Lei da ACP **aplica-se aos ilícitos civis**, Nada impede, contudo, a utilização de um único instrumento para sanar questões relativas às infrações administrativas aplicadas e à necessária reparação civil dos danos ambientais relacionados aos mesmos fatos. (Grifei)

Verifica-se, portanto, que o fato de ter se consumado a prescrição intercorrente no presente caso é impeditivo para celebração do TAC no âmbito da responsabilidade administrativa. Ademais, não é possível utilizar a mesma minuta já enviada para nossa apreciação com o objetivo de incluir a “reparação civil dos danos ambientais relacionados aos mesmos fatos” (parte final do trecho supracitado), porquanto isso só seria possível caso a responsabilização administrativa ainda pudesse ser aplicada. Contudo, devido à possibilidade de haver reparação do dano, reitera-se que é cabível celebração de TAC com fundamento na Lei 7.347/1985, observadas as regras específicas da NA-5.001.R-0.

2.2 – Da responsabilidade civil de reparação do dano ambiental

A responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental incide sobre todos aqueles que direta ou indiretamente causaram uma degradação ambiental, sendo que a pretensão reparatória ambiental se reveste do manto da *imprescritibilidade*, por versar sobre um direito essencial e fundamental que pertence às presentes e futuras gerações.

Vale ressaltar que está pacificada no STJ a matéria sobre a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria ambiental. Com efeito, a corte superior editou, em 2018, a Súmula 613, que assim dispõe: **“Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de direito ambiental.”**

Vale citar o seguinte julgado do STJ para melhor contextualização dessa matéria:

DIREITO ADMINISTRATIVO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE. MARGEM DO RIO INVINHEMA/MS. CASAS DE VERANEIO. FATO CONSUMADO EM MATÉRIA AMBIENTAL. INEXISTÊNCIA.



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

(...)

2. A sentença foi de parcial procedência, subindo o feito ao Tribunal a quo por conta de apelação do particular, que obteve êxito com a reforma imposta no acórdão impugnado, em cuja motivação nota-se que apesar de concluir que algumas edificações foram promovidas em área de preservação permanente, causando supressão da vegetação local - o que violaria a legislação ambiental -, o Tribunal a quo reconheceu que a situação encontrava-se consolidada por prévia licença concedida pelo IMASUL, concluindo, assim, por serem descabidos a desocupação, a demolição de edificações e o reflorestamento da área, sob pena de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

3. Ocorre que **a teoria do fato consumado** em matéria ambiental equivale a perpetuar, a perenizar um suposto direito **que vai de encontro, no entanto, ao postulado do meio ambiente equilibrado como bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida, assim como é repellido pela nossa jurisprudência e pela mais alta Corte do país** (v.g. STJ: REsp 948.921/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 11/11/2009; STF: RE 609748 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 19/9/2011).

(...) (REsp 1.510.476/MS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, Julgado em 07/11/2017, DJe 14/11/2017) (Grifei)

Em relação à inexistência de prescrição da ação punitiva por parte da administração pública com vistas à reparação do dano ambiental, vale trazer a este parecer o seguinte julgado do STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. **IMPRESCRITIBILIDADE DA AÇÃO**. ACEITAÇÃO DE MEDIDA REPARATÓRIA. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. CONTROVÉRSIA NÃO DESLINDADA PELA ORIGEM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. INEXISTÊNCIA DE IDENTIDADE FÁTICA E JURÍDICA. DA IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO DE FUNDAMENTOS QUE NÃO FORAM OBJETO DE ANÁLISE PELA CORTE A QUO.

1. Trata-se de Ação Civil Pública que visa não só discutir a obrigação de reparação do dano, mas a de não degradação de área de preservação. O pedido inicial abrange não só a cessação dos atos, mas a elaboração de plano de recuperação e sua execução, após a demolição do empreendimento existente no imóvel situado à área de proteção. 2. **A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado, motivo pelo qual as ações de pretensão de cessação dos danos ambientais são imprescritíveis.**

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

(...) (Agravo Regimental no REsp 1421163, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, Julgado em 06/11/2014, DJe 17/11/2014) (Grifei)

Em que pese haver o Tema 999 pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal, que trata justamente da imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental, o entendimento que vigora, no momento, é o do Superior Tribunal de Justiça, conforme jurisprudência citada acima. Portanto, o fato de a conduta ilegal ter sido constatada em 2005 e o auto de infração ter sido lavrado em 2006 não afasta a possibilidade da ação punitiva por parte da administração pública com vistas à reparação do dano.

Assim sendo, afirmamos a possibilidade da celebração de TAC com fundamento na Lei da Ação Civil Pública para reparação de eventuais danos ambientais.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) Incidiu a prescrição intercorrente, na forma do art. 74, § 1º, da Lei Estadual nº 5.427/2009, porquanto o presente expediente ficou paralisado de 14/05/13, quando a DIBAPE recebeu solicitação da SEAPRES para análise e manifestação técnica quanto à celebração do TAC, até a data de 30/08/18, quando a equipe técnica enviou para a SEAPRES, para análise e manifestação, minuta do TAC com seu plano de ação;
- (ii) Tendo em vista a competência da Corregedoria para instaurar e conduzir as sindicâncias efetuadas por este Instituto, recomenda-se o envio de cópia dos autos para este órgão, a fim de que este proceda, caso entenda cabível, à apuração de possível responsabilidade de servidores pela prescrição intercorrente do processo;



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

- (iii) Contudo, a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental incide sobre todos aqueles que direta ou indiretamente causaram uma degradação ambiental, sendo que a pretensão reparatória ambiental se reveste do manto da **imprescritibilidade**, por versar sobre um direito essencial e fundamental que pertence às presentes e futuras gerações;
- (iv) Assim, antes do arquivamento, deve ser verificado se há dano a ser reparado. Caso positivo, devem ser adotadas as medidas necessárias para esta reparação, as quais deverão ser estipuladas em Termo de Ajustamento de Conduta com fundamento na Lei 7.347/1985, observadas as regras específicas da NA-5.001.R-0, aprovada pela Deliberação FEEMA nº 541/2008;
- (v) Não é possível utilizar a mesma minuta já enviada para nossa apreciação com o objetivo de incluir a "reparação civil dos danos ambientais relacionados aos mesmos fatos" (parte final do trecho citado do Parecer LC nº 04/2007), porquanto isso só seria possível caso a responsabilização administrativa ainda pudesse ser aplicada;
- (vi) 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 46.619/2019).

É a manifestação que submeto à apreciação de V. Sa.

Mateus de C. Almeida
Mateus de Castro Almeida

Assessor Jurídico / ID: 5099103-5

GEDAM / Procuradoria do INEA

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

Processo n. E-07/300493/05

Data: 23/05/2005 Fis.

Rubrica

ID:



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

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

Processo n. E-07/300493/05
Data: 23/05/2005 Fls. 2
Rubrica *[assinatura]*
ID: 10: 2147804/5



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

VISTO

1. Aprovo a Parecer n° 15/2019-MCA, da lavra do Dr. Mateus de Castro Almeida, referente ao processo E-07/300493/2005;
2. Devolva-se à SEAPRES.

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2019

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

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

Avenida Venezuela, 110 – Praça Mauá – Rio de Janeiro - RJ- CEP: 20081-312 – Tel.: 2332-4604
www.inea.rj.gov.br

