



**Procedência:** Gabinete do Advogado Geral do Estado

**Interessado:** Procurador-Chefe da 1ª Procuradoria de Dívida Ativa - AGE

**Número:** 15.456

**Data:** 15 de abril de 2015

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL – PROCESSO ADMINISTRATIVO – COMPETÊNCIA PARA JULGAR DEFESA – SERVIDOR DA FISCALIZAÇÃO OCUPANDO CARGO COM COMPETÊNCIA DELEGADA PARA JULGAR DEFESAS – IMPARCIALIDADE E DEVIDO PROCESSO – ART. 5º, LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 – JULGAMENTO POR INSTÂNCIA SUPERIOR – SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA DECISÓRIA – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À DEFESA – LACUNA LEGISLATIVA E DECISÃO ADEQUADA, NO MÉRITO – MANUTENÇÃO DO JULGAMENTO DA URC/COPAM SUL DE MINAS – DECRETO REGULAMENTAR N. 44.844/2008 E 44.667/07, ARTS. 4º, XIV, 10, III E 11, INCISO IV .

## RELATÓRIO

O Sr. Advogado-Geral Adjunto do Estado, Dr. Marcelo Pádua Cavalcanti, atendendo a pedido do Procurador-chefe da 1ª Procuradoria de Dívida Ativa, encaminha consulta relativa a competência recursal.

Trata-se de situação em que servidor lotado em Superintendência Regional de Regularização Ambiental, credenciado para lavratura de auto de infração, o fez e o subscreveu. Ocorre que, quando da decisão sobre a defesa apresentada pela empresa autuada, esse mesmo servidor ocupava o cargo de Superintendente Regional de Regularização Ambiental, o qual seria a autoridade competente para exarar dita decisão, mediante delegação, conforme fixado na Resolução Conjunta SEMAD/IGAM/FEAM/IEF n. 1.203, de 03/09/2010.



A dúvida suscitada diz respeito à circunstância de o mesmo servidor, que autuou, poder decidir. A Superintendência Regional, diante desse fato, encaminhou o processo para decisão da URC (Unidade Regional Colegiada) do COPAM do Sul de Minas e justificou, posteriormente ao controle de legalidade realizado pela 1ª PDA (folhas 46 a 48), que adotou esse procedimento para evitar ofensa ao princípio do devido processo legal e da imparcialidade do julgador, valendo-se da aplicação analógica do art. 31, § 1º, do Decreto 44.844/2008 (conferir Memorando Interno no. 89/2015, p. 50 e 51).

Após essa explicitação, sobreveio Promoção, ainda da 1ª PDA, sugerindo procedimento de retorno do expediente para sanar o vício, do que discordou, ainda que parcialmente, o Procurador-Chefe Adjunto da 1ª PDA, razão do encaminhamento da matéria a essa Consultoria Jurídica, com solicitação de parecer do Advogado-Geral Adjunto do Estado.

Breve relato. Passa-se a opinar.

## PARECER

Cumpre avaliar, inicialmente, se a situação fática descrita no relatório implica nulidade do procedimento por supressão de instância administrativa. Ou seja, o fato de o processo administrativo relativo ao Auto de Infração n. 61472/2012 ter sido julgado, em primeiro grau, pela URC/COPAM Sul de Minas e não pelo Superintendente Regional, como determina o art. 37, § 1º, do Decreto 44.844/2008 [§ 1º Nos casos de autuação pelos servidores credenciados lotados nas SUPRAMs, os processos serão decididos pelos respectivos Superintendentes].

A situação é peculiar. O mesmo servidor que procedeu à autuação da empresa, no momento do julgamento da defesa apresentada, ocupa o cargo de Superintendente Regional de Regularização Ambiental, com delegação para decidir, em primeira instância.

Em princípio, o controle de legalidade realizado pela Procuradoria de Dívida Ativa, apresenta-se escorreito. Não discordamos, em tese, da necessidade de observância das instâncias de julgamento, do mesmo modo

Rua Espírito Santo, 495, Centro, Belo Horizonte/MG

2  
Nilza Aparecida Ramos  
Coordenadora  
Consultoria Jurídica  
MASP 245.172-1 • Belo Horizonte, 04/07/2015



que também nos colocamos de acordo com a possibilidade de haver questionamento de vício de parcialidade, acaso o mesmo servidor que lavrou a autuação viesse a decidir a defesa apresentada exatamente contra o mesmo auto de infração.

Não obstante, para a situação sob análise, com o devido respeito ao entendimento dos nobres colegas e deixando claro que não desconsideramos a importância do respeito ao devido processo legal com os meios e recursos a ele inerentes, o que atrai a necessidade de imparcialidade e de observância das regras de instâncias administrativas, parece-nos não justificar o refazimento dos atos.

Em **primeiro lugar**, temos que reconhecer a existência de lacuna normativa para o caso. Não há previsão em lei, nem no decreto regulamentar n. 44.844/2008, de alternativa para a hipótese, em que há mudança de cargo de servidor, podendo acontecer de vir a ser ele próprio o competente para decidir sobre ato seu praticado no passado.

Em **segundo lugar**, porque, embora a fundamentação exposta no controle processual feito por analista ambiental (folhas 33 e 34) realmente não encontre amparo jurídico e nem tenha sido devidamente expressa a situação que impedia a decisão sobre a defesa pelo Superintendente Regional – porque fora ele próprio que subscrevera o auto de infração em momento que era credenciado para realizar fiscalização – fato é que o mérito da decisão proferida pela URC do COPAM Sul de Minas não está sendo objeto de questionamento. Ou seja, ainda que admitíssemos ter havido supressão de instância, a instância primeira somente poderia ter decidido no mesmo sentido da conclusão da URC, ou estaria a haver alguma ilegalidade.

Por fim, como **terceiro fundamento** para manter a decisão da URC, frise-se, sem desabonar os fundamentos relativos ao direito à ampla defesa, que a hipótese não revela qualquer prejuízo para a empresa autuada. Esta sequer recorreu da decisão da URC. Se tivesse apresentado recurso e a Administração não o tivesse conhecido, aí, sim, emergiria a ofensa. Mas, ainda, se tivesse recorrido da decisão da URC COPAM, à míngua de previsão legal específica para a espécie, entendemos que haveria uma instância do COPAM que poderia conhecer e decidir o recurso. Seria a CNR COPAM, com



fundamento no art. 4º, XIV, do Decreto 44.667/2007, segundo o qual compete ao COPAM decidir, em grau de recurso, através da Câmara Normativa e Recursal - CNR, como última instância administrativa, sobre as penalidades aplicadas por infração à legislação ambiental, bem como sobre o licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento das atividades sujeitas ao controle ambiental. Observa-se que esse inciso confere uma competência genérica, que poderia vir a colmatar a lacuna existente, ao que se acresce o art. 10, III, do mesmo Decreto, segundo o qual compete à CNR/COPAM decidir, em grau recurso, como última instância administrativa, as decisões relativas à “c) penalidades aplicadas pelas SUPRAMs, ouvidas as respectivas URCs”. Por derradeiro, para corroborar o raciocínio de busca de apoio legal para socorrer a situação, temos o art. 11 do mesmo Decreto 44.667/07, que dispõe sobre as URC’s, em cujos incisos IV e V determina: IV - manifestar-se sobre as decisões das SUPRAMs relativas à aplicação de penalidade prevista na Lei nº 7.772, de 1980, e em seu regulamento; V - decidir, como última instância administrativa, recurso de decisão relativa a requerimento de autorização ambiental de funcionamento proferida pelas SUPRAMs, admitida a reconsideração destas Superintendências.

Estamos propondo essa orientação à vista dos fatos peculiares do caso, somados à lacuna legislativa, bem como à falta de prejuízo para a defesa, que nem mesmo recorreu da decisão da URC – a primeira proferida. Além do que, como vêm decidindo os tribunais superiores, não há direito fundamental ao duplo grau de jurisdição, podendo haver julgamento, por tribunais de segunda instância, de matéria não examinada em primeiro grau, quando a causa estiver madura.

A esses fundamentos, adicionamos a atenção, paralelamente aos princípios do devido processo, da ampla defesa e do contraditório, àqueles relativos à economia e celeridade processuais, já que, na espécie, temos que a decisão proferida pela URC se mantém quanto ao mérito e haveria um retardo enorme no retorno do expediente para ser feito a partir da decisão da URC, quando inexistente uma regra legal que discipline a situação sob exame.

  
Nilza Aparecida Ramos Nogueira  
Coordenadora de Área  
Consultoria Jurídica/AGE  
MASP 348.172-1 - OAB/MG 91.692




## CONCLUSÃO

Com apoio na fundamentação exposta no corpo do parecer e sem desconsiderar o zelo dos caros colegas procuradores da 1ª PDA, atentos ao dever de assegurar o direito fundamental ao devido processo, ao contraditório e à ampla defesa, mas não vislumbrando prejuízo à defesa, no caso, opinamos no sentido de manutenção da decisão da Unidade Regional Colegiada (URC) do COPAM do Sul de Minas, estando autorizada a inscrição do crédito em dívida ativa, visto que a empresa autuada não recorreu da decisão da URC nem pagou o valor devido no prazo legal.

Considerando a importância da proceduralização administrativa, organizando-se as competências decisórias e recursais de modo a garantir o direito constitucional à ampla defesa e, de outro lado, o funcionamento eficiente do Sistema Estadual de Meio Ambiente, recomendamos revisão do Decreto 44.844/08 na parte relativa a defesa e recursos, incluindo-se previsão que contemple situação como a que se apresenta na espécie.

À consideração superior.

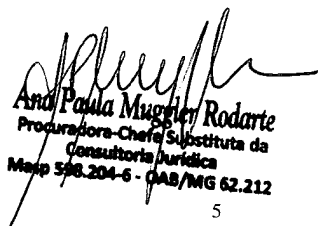
Belo Horizonte, 7 de abril de 2015.

  
NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA  
Procuradora do Estado  
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

*Visto.*  
*Apro. unido.*  
*BH. 14/04/15*  
*Sérgio Pessoa de Paula Castro*

Sérgio Pessoa de Paula Castro  
Advogado-Geral Adjunto do Estado  
MASP 598.222-8 - OAB/MG 62.597

*Aprovado em*  
*09.4.2015*

  
Ana Paula Muggler Rodarte  
Procuradora-Chefe Substituta da  
Consultoria Jurídica  
MasP 598.204-6 - OAB/MG 62.212