



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 75112 - DF(2024/0422406-5)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
RECORRENTE : FERNANDO RETTO HENRIQUES
ADVOGADO : OTÁVIO FARIA RIBEIRO - DF050840
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORA : CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - DF029000
ADVOGADO : MÁRIO HERMES TRIGO DE LOUREIRO FILHO - DF015234

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA DEFESA. PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PEDIDO DE ACORDO ESCRITO COM REDUÇÃO DE MULTA. POSSIBILIDADE. PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. RECURSO PROVIDO.

1. A partir de uma interpretação conjunta dos dispositivos da Instrução Normativa 35/2020 e da Lei 41/1989, é possível depreender que o pedido de Acordo Escrito deve ser apresentado no mesmo prazo da defesa. Assim, a prorrogação de prazo para a apresentação de defesa se estende ao pedido de Acordo de Escrito, de maneira que a declaração de intempestividade desse pedido ofende a proteção da confiança.

2. Recurso a que se dá provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 03 de março de 2026.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0422406-5

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 75.112 / DF

Números Origem: 07124407820248070000 7124407820248070000

PAUTA: 03/02/2026

JULGADO: 03/02/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FERNANDO RETTO HENRIQUES
ADVOGADO : OTÁVIO FARIA RIBEIRO - DF050840
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
ADVOGADO : MÁRIO HERMES TRIGO DE LOUREIRO FILHO - DF015234
PROCURADORA : CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - DF029000

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Ambiental

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 75112 - DF(2024/0422406-5)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
RECORRENTE : FERNANDO RETTO HENRIQUES
ADVOGADO : OTÁVIO FARIA RIBEIRO - DF050840
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORA : CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - DF029000
ADVOGADO : MÁRIO HERMES TRIGO DE LOUREIRO FILHO - DF015234

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA DEFESA. PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PEDIDO DE ACORDO ESCRITO COM REDUÇÃO DE MULTA. POSSIBILIDADE. PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. RECURSO PROVIDO.

1. A partir de uma interpretação conjunta dos dispositivos da Instrução Normativa 35/2020 e da Lei 41/1989, é possível depreender que o pedido de Acordo Escrito deve ser apresentado no mesmo prazo da defesa. Assim, a prorrogação de prazo para a apresentação de defesa se estende ao pedido de Acordo de Escrito, de maneira que a declaração de intempestividade desse pedido ofende a proteção da confiança.

2. Recurso a que se dá provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso em mandado de segurança interposto por FERNANDO RETTO HENRIQUES, com fundamento no art. 105, inciso II, alínea *b*, da Constituição Federal, no qual se insurge contra o acórdão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS assim ementado (fls. 542/543):

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE MULTA GRAVÍSSIMA POR OCUPAÇÃO IRREGULAR DE CHÁCARA. SUSTENTADA INVALIDADE DE ATO QUE PRORROGOU O PRAZO PARA A DEFESA PARA CONSIDERÁ-LO PRORROGADO TAMBÉM PARA PROPOSTA DE ACORDO. INTERPRETAÇÃO EQUIVOCADA DAS NORMAS LEGAIS INCIDENTES NO CASO. AUSÊNCIA DE ATO ILEGAL OU ABUSIVO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO. REDUÇÃO DA MULTA APLICADA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. É sabido que o mandado de segurança se presta para proteger direito líquido e certo não amparado por habeas corpus ou habeas data,

contra ato ilegal ou praticado com abuso de poder (art. 1º da Lei 12.016/2009). Para tanto, o direito líquido e certo deve ser de plano demonstrado com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício no momento da impetração.

2. O que se nota dos julgados, amparados nos pareceres técnicos respectivos e da legislação em análise, é que há clara distinção entre o prazo para apresentação de defesa e o prazo para a propositura do acordo de saneamento do dano, com o pedido de redução da multa, uma vez que, de fato, um independe da apresentação do outro. Tanto que o art. 112.1. da referida Instrução Normativa IN 35/2020/IBRAM deixa claro que o pedido de celebração de Acordo Escrito só pode ser requerido dentro do prazo de defesa em 1ª Instância, sob pena de preclusão, ou seja, dentro do prazo de 10 dias após a autuação, sendo pedidos distintos e independentes e, desta forma, uma vez concedido o pedido de prorrogação do prazo para a defesa, não se pode entender ter sido, também, prorrogado o prazo para a propositura do acordo, como pretende o impetrante.

3. “O requerimento de redução de multa, independente da apresentação da defesa, deveria ter sido realizado no prazo de 10 dias contados da ciência da autuação”, asseverando que a autoridade atuante e a autoridade julgadora não podem alterar “os prazos legalmente fixados e seus efeitos como é o caso do prazo para realizar o requerimento do acordo, nos termos da Lei 41/1989 e seu efeito sobre a IN 35/2020”.3.1. A pretensão de rediscutir a aplicação da multa administrativa, com a qual não concorda, com noticiada necessária prorrogação do prazo da defesa, bem como a alegação de haver direito líquido e certo à redução da multa “mediante acordo com a Autoridade Coatora” não merecem guarida.3.2. À evidência, não se verifica, portanto, a existência do alegado direito líquido e certo vindicado pelo impetrante, que pretende seja reconhecida a invalidade do ato que prorrogou o prazo para a defesa para considerá-lo prorrogado também para a proposta do acordo, tendo em vista que fez ele a interpretação equivocada das normas legais incidentes no caso, não havendo qualquer ato ilegal ou abusivo praticado a ser modificado.

4. Denegada a segurança.

Não foram opostos embargos de declaração.

A parte recorrente alega, em síntese, que a interpretação sistêmica dos arts. 3 e 11 da Instrução Normativa 35/2020 impõe que o prazo para celebração de acordo esteja intrinsecamente ligado ao prazo de defesa de primeira instância, de modo que a prorrogação deste alcança aquele, inexistindo preclusão quando o pedido é formulado no período prorrogado.

A parte adversa apresentou contrarrazões (fls. 596/604).

O Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso (fls. 614/618).

É o relatório.

VOTO

Na origem, cuida-se de mandado de segurança impetrado por Fernando Retto Henriques contra ato atribuído à Secretária de Meio Ambiente do Distrito Federal e ao Distrito Federal, consubstanciado no reconhecimento da preclusão para apresentação de acordo escrito de saneamento do dano para redução de multa ambiental.

De acordo com os documentos de fls. 331/397, verifico que a autuação de Fernando Retto Henriques ocorreu em 28/4/2022. Em 9/5/2022, o autuado realizou pedido de prorrogação para apresentação do prazo de defesa, que foi deferido em 10/5/2022. Contudo, a administração entendeu que o documento foi apresentado intempestivamente, porque não se tratava de defesa administrativa, mas de pedido de celebração de Acordo Escrito, com vistas a reduzir o valor da multa em 90%.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS entendeu que a prorrogação do prazo para a apresentação de defesa não pressupõe a prorrogação automática do prazo para a apresentação de pedido de acordo escrito com redução de multa, com os seguintes fundamentos (fl. 551):

Assim, o que se nota dos julgados, amparados nos pareceres técnicos respectivos e da legislação em análise, é que há clara distinção entre o prazo para apresentação de defesa e o prazo para a propositura do acordo de saneamento do dano, com o pedido de redução da multa, uma vez que, de fato, um independe da apresentação do outro.

Tanto que o art. 11 da referida Instrução Normativa deixa claro que o pedido de celebração de Acordo Escrito só pode ser requerido dentro do prazo de defesa em 1ª Instância, sob pena de preclusão, ou seja, dentro do prazo de 10 dias após a autuação, sendo pedidos distintos e independentes e, desta forma, uma vez concedido o pedido de prorrogação do prazo para a defesa, não se pode entender ter sido, também, prorrogado o prazo para a propositura do acordo, como pretende o impetrante.

O art. 59 da Lei Distrital 41/1989 assim estabelece: "*O infrator poderá oferecer defesa ou impugnação do auto de infração no prazo de 10 (dez) dias contados da ciência da autuação.*"

Já o art. 3º da Instrução Normativa 35 do Instituto Brasília Ambiental (IBRAM) possui a seguinte redação: "*No prazo previsto no art. 59 da Lei nº 41/1989, o autuado poderá requerer a celebração do acordo escrito de saneamento do dano.*" No mesmo sentido, o art. 11 da mesma Instrução Normativa preleciona que: "*O pedido de celebração de Acordo Escrito só pode ser requerido dentro do prazo de defesa em 1ª Instância, sob pena de preclusão.*"

O art. 59 da Lei Distrital 41/1989 assim estabelece: "*O infrator poderá oferecer defesa ou impugnação do auto de infração no prazo de 10 (dez) dias contados da ciência da autuação.*"

A partir de uma interpretação conjunta da legislação, entendo que a prorrogação do prazo para a apresentação de defesa acarreta, como consequência, a prorrogação do prazo para o pedido de Acordo Escrito, tendo em vista que, nos termos do art. 11 da Instrução Normativa 35/IBRAM, esse pedido deverá ser requerido "*dentro do prazo de defesa*".

A administração pública não poderia considerar intempestivo o pedido de Acordo Escrito apresentado dentro do prazo para a apresentação de defesa. Ao deferir a prorrogação desse prazo, a administração pública criou na parte ora recorrente uma expectativa legítima de que o pedido de Acordo Escrito também teria seu prazo prorrogado. A meu ver, a declaração de intempestividade no presente caso constitui ofensa à proteção da confiança.

Destaco que, "*em sua perspectiva subjetiva, em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais (STF, ARE 861595)*" (AREsp n. 1.804.277/ES, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 3/10/2023, DJe de 24/10/2023.)

Registro que, na esfera administrativa, Fernando Retto Henriques apresentou um único documento com conteúdo de defesa, qual seja, o recurso de fls. 357/368, no qual requer a redução de 90% da multa, condicionada à adoção de medidas para impedir a continuidade dos danos ambientais.

Dessa forma, entendo que o acórdão recorrido deve ser reformado, para admitir a tempestividade do pedido de Acordo Escrito apresentado por FERNANDO RETTO HENRIQUES no presente caso.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso, concedendo a segurança.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0422406-5

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 75.112 / DF

Números Origem: 07124407820248070000 7124407820248070000

PAUTA: 03/03/2026

JULGADO: 03/03/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FERNANDO RETTO HENRIQUES
ADVOGADO : OTÁVIO FARIA RIBEIRO - DF050840
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
ADVOGADO : MÁRIO HERMES TRIGO DE LOUREIRO FILHO - DF015234
PROCURADORA : CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - DF029000

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Ambiental

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.