



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, 30 de janeiro de 2019.

Parecer nº 08/2019 - GTA

Ref.: Processo: E-07/002.14945/2011

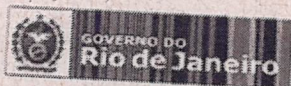
Manifestação da Procuradoria do INEA com fundamento no artigo 33, I do Decreto Estadual 41.628/2009. Requerimento de Licença Ambiental. Indeferimento do processo de licenciamento, com fulcro no Art. 3º da Resolução INEA 129/2015. Recurso contra o indeferimento. Sugestão de deferimento do recurso apresentado e recomendação de continuidade da análise do licenciamento.

I. RELATÓRIO

1.1 - Histórico do Processo

Trata-se de requerimento de licença ambiental manejado pela Marina Pier 46 Serviços Náuticos Ltda., com fim de licenciar estrutura de apoio náutico de embarcações de pequeno e médio porte (98 barcos).

Decorre dos autos que, antes de apresentar o requerimento de licença ambiental, o referido empreendimento já estava instalado e em funcionamento, utilizando, apenas, o Alvará de Funcionamento emitido pela Prefeitura Paraty (Relatório de Vistoria nº 143.08.12 - fls. 67/71).



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

Diante disso, o corpo técnico da SUPBIG lavrou o Auto de Constatação nº SUPBIGCON/01004016 (fl. 74), com fundamento do art. 85¹ da Lei 3.467/2000, bem como expediu Notificação nº SUPBIGNOT/01009780 (fl. 73) com uma série de exigências e adequações do local.

Em continuidade, o empreendedor atendeu parcialmente as exigências do licenciamento, o que deu ensejo à expedição de nova notificação, com prazo de 30 dias para seu cumprimento (Notificação nº SUPBIGNOT/01062345 - fl. 261). Nesta, foi cobrado (i) apresentação de cópia do contrato com a empresa de recolhimento de resíduos sólidos; (ii) protocolo de abertura do processo de aprovação de reserva legal; e (iii) apresentação de cadastro no SPU da área de marinha e permissão de uso de espelho d'água;

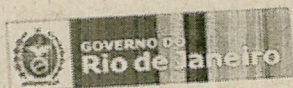
Em 26 de fevereiro de 2016 (tempestivamente), o empreendedor começou a cumprir tais exigências. Na petição de fls. 263 cumpriu o item (iii) e **solicitou prorrogação do prazo em relação ao item (i) e (ii), com as devidas justificativas.**

Dois meses depois, em 18 de abril de 2016, antes da manifestação administrativa quanto à dilação de prazo solicitada, a empresa juntou aos autos novas indagações alegando:

Item (i) "A Marina não possui contrato fixo com empresa específica para recolhimento de resíduos, pois existem diversas empresas, dependendo do tipo de resíduo, que fazem a coleta e destinação dos mesmos. A Marina Pier 46 foi cadastrada no sistema on-line de manifesto de resíduos, tendo emitido o primeiro manifesto."

Item (ii) "solicitamos uma prazo de 90 dias para atendimento, uma vez que estamos contratando uma empresa capacitada para abertura do referido processo."

¹ Art. 85 - Dar início ou prosseguir na operação de qualquer atividade sem possuir licença de operação, quando esta for exigível, salvo se a demora na obtenção de licença não for atribuída ao empreendedor:
Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), se o infrator for pessoa jurídica.



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

Em 10 de outubro de 2016, a requerente juntou aos autos o Protocolo de abertura do processo de reserva legal, cumprindo, assim, o item (ii) das exigências – fl. 288.

A partir disto, os técnicos da SUPBIG emitiram o Relatório de Vistoria nº 053.05.17 – fls. 303/306. Na conclusão, o corpo técnico concluiu que, de fato, o empreendimento havia passado por diversas modificações visando adequação à NOP-INEA-09², contudo ainda faltavam algumas melhorias no local. Por isso, expediu a Notificação SUPBIGNOT/01079363 com novas exigências - fl. 312 (prazo de 30 dias).

Tais exigências referiam-se a apresentação de: (i) Projeto arquitetônico; (ii) Memorial descritivo e de cálculo do separador de óleo; (iii) Planta de situação do empreendimento; (iv) Cronograma de execução das obras; entre outros.

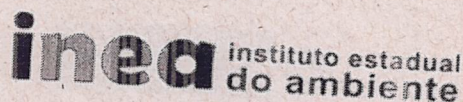
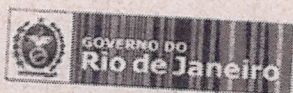
Após o envio da referida notificação, datada de 08/05/2017, o Superintendente Regional, na manifestação de fls. 316, entendeu pelo atendimento intempestivo das exigências, **sendo favorável ao indeferimento do licenciamento**, com fulcro no art. 3º da Resolução INEA 129 de 2015 (IN039797 – fl. 318).

Desta feita, o Superintendente abriu prazo para o requerente apresentar o recurso administrativo, em 15 dias (Art. 57 do Decreto 41.628/2009).

Às fls. 431/433, o recorrente apresentou recurso.

Com fundamento no artigo 33, III do Decreto Estadual 41.628/2009, o presente processo foi encaminhado para Procuradoria do Instituto do Ambiente (Inea) para análise e manifestação.

² Norma de Licenciamento Ambiental de Estruturas de Apoio Náutico, aprovada pela Resolução CONEMA nº 54, publicada no D.O.E. no dia 09/01/2013.





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

1.2 – Das razões recursais do Requerente

No recurso apresentado às fls. 431/433 o requerente alega, em síntese, ilegalidade na lavratura da certidão de indeferimento de fl. 318, uma vez que a fundamentação (fl. 316) citou notificação que foi atendida, em parte (SUPBIGNOT/01062345), estando às exigências ausentes devidamente justificadas. Alega, ainda, que em momento algum a administração deferiu ou indeferiu o seu pedido de dilação justificado.

Em relação à Notificação SUPBIGNOT/01079363 (fl. 312), o requerente alegou que lhe “causou estranheza” o envio de tais exigências, tendo em vista que a decisão de indeferimento ocorreu durante o prazo de 30 dias concedido, que só terminou no dia 29/06/2017.

II. FUNDAMENTAÇÃO

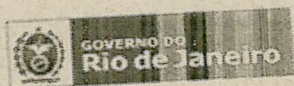
2.1 – Da tempestividade do recurso

O Decreto Estadual nº 41.628/2009 determina que o prazo para apresentação de recurso contra decisão de indeferimento do licenciamento é de 15 (quinze) dias contados da intimação (artigo 57) ³.

Sendo assim, considerando que a Notificação de indeferimento, nº SUPBIGNOT/010080075 (fl. 319), foi recebida em 29/05/2017 (fl. 319 v.), considera-se tempestivo o recurso apresentado no dia 09/06/17 (fls. 431/433).

³ Art. 57- Da decisão administrativa que indeferir o pedido de licenciamento caberá um único recurso, no prazo de 15 dias, que será apreciado e decidido: (Alterado pelo Decreto nº 46.037 de 05 de julho de 2017)

- I - pelo CONSELHO DIRETOR, nas decisões proferidas pela Diretoria de Licenciamento Ambiental ou pela Presidência;
 - II - pela CECA, nas decisões proferidas pelo Conselho Diretor;
 - III - pelo Secretário de Estado do Ambiente, nas decisões proferidas pela CECA.
- Parágrafo Único- Interposto o recurso administrativo, a autoridade que tiver indeferido o pedido de licenciamento ambiental poderá se retratar de sua decisão, caso em que o recurso será julgado prejudicado.



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

2.2 – Da Análise do Recurso

A análise em questão cinge sobre a legalidade da decisão que indeferiu o presente licenciamento com fulcro na norma administrativa editada pelo INEA, que dispõe sobre a fixação de prazos para o cumprimento das exigências estabelecidas pelo Instituto (Resolução INEA nº 129/2015).

Verifica-se que o Superintendente Regional da Baía de Ilha Grande (SUPBIG) fundamentou a referida decisão no art. 3º da Resolução INEA nº 129/2015, *ipsis litteris*:

Art. 3º Será concedida, independentemente da solicitação do requerente, apenas 1 (uma) única prorrogação automática com prazo igual a metade do prazo inicialmente concedido na notificação.

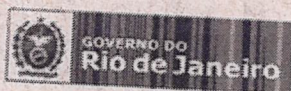
1º O INEA poderá prorrogar por período superior à metade do prazo inicialmente concedido, desde que o interessado apresente, dentro do prazo da notificação inicial, requerimento devidamente justificado.

§2º Em caso de não atendimento da notificação no prazo total estabelecido, o requerimento de licenciamento ambiental deverá ser indeferido pelo Diretor, Superintendente, CONDIR, ou CECA, conforme os critérios estabelecidos no Decreto Estadual nº 41.628/2009, e o processo administrativo arquivado, sem prejuízo das sanções previstas na Lei Estadual nº 3.467/2000.

§3º O requerente deverá ser notificado, no prazo máximo de 5 (cinco) dias da decisão do indeferimento do requerimento, concedendo-se prazo improrrogável de 15 (quinze) dias para interposição de recurso administrativo. (...)

De acordo com o mesmo, o requerente não atendeu as exigências da notificação SUPBIGNOT/01062345 dentro do prazo concedido, de 30 dias, nem mesmo durante a renovação automática (+ 30 dias), que findou no dia 17/03/2016.

Em contrapartida, o requerente alegou que solicitou a dilação dos prazos tempestivamente, justificando o atraso, e que não conseguiu cumprir tais exigências em 30 dias porque as mesmas demandavam maior tempo para seu cumprimento. Segundo o requerente, o mesmo foi diversas vezes na Superintendência e não recebeu nenhuma resposta da administração quanto ao pedido de dilação dos prazos.



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

Pois bem.

Inicialmente, necessário esclarecer que é dever dos Servidores, Diretores e Superintendentes do INEA cumprir com as normas e regras administrativas estabelecidas e vigentes no Instituto. Em seu âmago, o Instituto deve respeitar o Princípio da Legalidade e todo ato e qualquer atividade administrativa deve seguir os ditames legais.

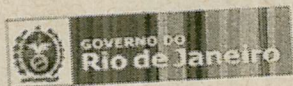
Nas palavras de Hely Lopes Meirelles *“a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar”*.⁴ Assim, a eficácia de toda a atividade administrativa fica condicionada ao atendimento da Lei e do Direito.

No caso tela, verifica-se que o Superintendente supostamente cumpriu regra estabelecida por Resolução editada pelo Instituto, agarrando-se ao princípio de legalidade. Todavia, como veremos a seguir, tal ato não respeitou a norma em sua completude, estando, portanto, eivado de vício. Desta feita, veremos que as alegações apresentadas pelo recorrente tem razão. Explica-se.

Segundo o Princípio da Legalidade, toda atividade funcional da Administração Pública, no presente caso representada pelo INEA, deve seguir a completude da norma. E isto quer dizer que o respeito às normas não podem se apoiar em uma interpretação isolada.

A decisão em apreço, de fato, se apoiou em uma regra estabelecida pela Resolução INEA 129 (art. 3º, *caput*), contudo, deixou de seguir outros ditames estabelecidos pela própria norma, cometendo, então, dois vícios em sua aplicação. O primeiro por não conceder o prazo mínimo para apresentação da exigência, e o segundo relacionado ao silêncio quanto ao pedido de dilação de prazo justificado.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.p. 89.



inea instituto estadual
do ambiente



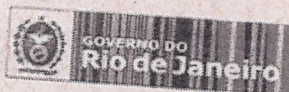
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E
SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Em relação ao primeiro vício, veja que os servidores da SUPBIG não concederam ao requerente o prazo mínimo de apresentação da inscrição do imóvel rural no Cadastro de Reserva Legal indicado pela própria Resolução INEA 129/2015.

De acordo com a tabela sugerida pela norma (tabela 2) o prazo para inscrição do imóvel rural no Cadastro de Reserva Legal é de 90 dias, prorrogáveis por mais 60. Confira:

Tabela 2 - Prazos para notificação em processos de aprovação de área de Reserva Legal e de Projeto de Recuperação de Área Degradada não contemplados em processos de licenciamento ambiental.

1) Exigências	2) Classes	3) Prazo de Exigências (Dias)	4) Prazo Máximo de Prorrogação (Dias)
a) Comparecimento do responsável técnico ou representante legal para reunião no INEA	Todas	10	10
b) Apresentação de documentação em geral, incluindo cópias de documentos cartoriais.	Todas	30	30
c) Promover a inscrição de imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural.	Todas	90	60
d) Apresentação de plantas de imóveis rurais para aprovação de área de Reserva Legal.	Todas	90	60
e) Apresentar retificação de plantas de imóveis rurais ou informações inseridas no Cadastro Ambiental Rural - CAR, por exigência do INEA.	Todas	60	40
f) Apresentação de PRAD com espécies florestais para adequação ambiental de imóvel rural, reparação de dano ambiental ou cumprimento de Termos de Ajustamento de Conduta e Termos de Compromisso Ambiental.	Todas	90	60
g) Apresentação de dados complementares ou modificação de PRAD com espécies florestais, por exigência do INEA.	Todas	60	40
h) Comparecimento do requerente para assinatura de Termo de Compromisso	Todas	15	15
i) Apresentação de outros documentos pertinentes.	Todas	60	40



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

Com efeito, sabendo que a Notificação SUPBIGNOT/01062345, de fl. 261, concedeu apenas 30 dias para a apresentação da inscrição do imóvel rural em reserva legal, decerto, ocorreu vício na fundamentação que deu ensejo a lavratura da certidão de indeferimento do licenciamento.

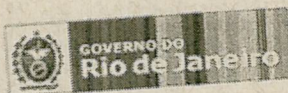
Diante disto, imperioso ressaltar que tem razão o recorrente ao afirmar que os 30 dias concedidos não eram suficientes para apresentar o protocolo de Reserva Legal, uma vez que precisava contratar empresa especializada para realizar tal serviço.

No tocante ao segundo vício, nota-se que a decisão de indeferimento deixou de observar mandamento do § 1º do Art. 3º, ou seja, “O INEA poderá prorrogar por período superior à metade do prazo inicialmente concedido, desde que o interessado apresente, dentro do prazo da notificação inicial, requerimento devidamente justificado”.

Neste sentido, veja que a norma introduziu tal parágrafo, no caput do art. 3º, já entendendo que em determinados casos é necessário uma prorrogação superior àquela sugerida na norma. Deste modo, não há dúvidas de que quando justificadas, tais solicitações de dilação de prazo devem ser deferidas ou indeferidas pelos agentes do INEA.

No caso em análise, viu-se que a petição de fls. 263, tempestivamente, justificou o atraso na entrega da exigência, e com razão, e os agentes da SUPBIG não se manifestaram em relação a tais justificativas. Eivando, portanto, o ato de indeferimento com o segundo vício.

Portanto, diante da ilegalidade na lavratura da certidão de indeferimento de fl. 318, esta douta Procuradoria sugere que tal ato administrativo seja anulado, assim como recomenda-se a continuidade na análise do requerimento de licenciamento em questão.



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

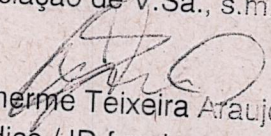
IV. CONCLUSÃO

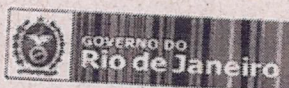
Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) O recurso é cabível e tempestivo, haja vista estar em consonância com o prazo fixado no artigo 57 do Decreto Estadual nº 41.628/2009;
- (ii) Considerando os preceitos da norma que fundamentou o indeferimento do licenciamento (Resolução INEA nº 129 de 2015), viu-se que a decisão de indeferimento não está em consonância com a própria resolução;
- (iii) Tendo em vista que os agentes da SUPBIG não concederam prazo mínimo para apresentação de exigência no processo de licenciamento, conforme Tabela 2 da Resolução INEA 129/2015 (90 dias) e pelo fato dos agentes da SUPBIG não terem se manifestado sobre a solicitação, justificada, de dilação do prazo, nos ditames do art. 3º, § 1º, da mesma Resolução;
- (iv) Desta feita, por meio do poder-dever de a própria Administração Pública de exercer o controle de seus atos em decorrência do princípio da legalidade, sugere-se a anulação da Certidão de Indeferimento de fls. 318, assim como recomenda-se a continuidade da análise do requerimento de licenciamento em questão:

Destarte, entendemos pelo **conhecimento** do recurso, eis que cabível e tempestivo, opinando por seu **deferimento**.

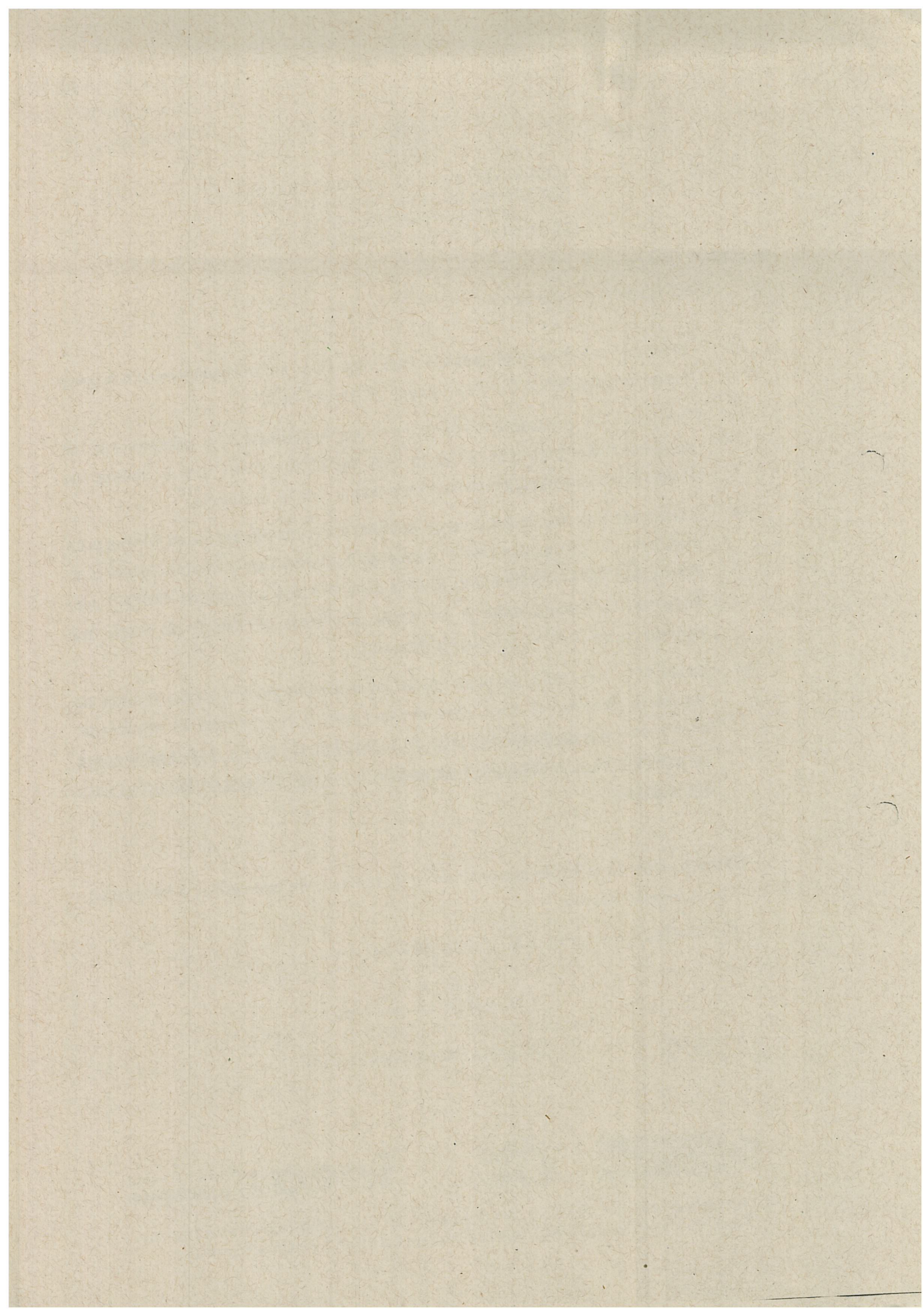
É o parecer que submeto à apreciação de V.Sa., s.m.j.


Guilherme Teixeira Araujo
Assessor Jurídico / ID funcional nº 5073427-0
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





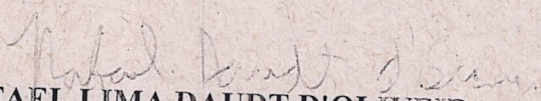
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E
SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

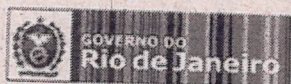
APROVO o Parecer nº 08/2019 - GTA, que opinou pelo **conhecimento** do recurso administrativo oposto pela MARINA PIER 46 SERVIÇOS NÁUTICOS LTDA., eis que cabível e tempestivo, opinando por seu **deferimento e continuidade da análise do presente processo de licenciamento ambiental**.

Devolva-se ao **CONDIR**, para adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade da análise do processo de licenciamento ambiental.

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2019.


RAFAEL LIMA DAUDT D'OLIVEIRA

Procurador do Estado
Procurador Chefe do Inea
ID funcional nº 4266605-8



inea instituto estadual
do ambiente

