



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, 11 de julho de 2019.

Parecer n° 08/2019 – MP¹

Ref.: Processo: E-07/002.4153/2019

Consulta sobre a possibilidade de demolição administrativa de obra realizada sobre o Rio Sucuí. Interessado não identificado. Notificação por edital. Relatório de Vistoria que atesta a necessidade de demolição da obra. Observância do Parecer GC n° 11/2017 que revisou a CI PROC n. 244/2011.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela SUPBG sobre a possibilidade de demolição de obra realizada irregularmente em Faixa Marginal de Proteção, área de manguezal nas margens do Rio Suruí.

Inaugurou o processo em referência o Ofício n° 742/2018/OUVID-RJ/SUPES-RJ-IBAMA, dando conta da existência de aterramento e construção em área de manguezal (fl. 10-11).

Em vistoria realizada pela SUPBG (fls. 03/09) foi constatada a existência de construção na margem do Rio Suruí, com estruturas que já ultrapassavam o limite da margem, tendo sido realizado o registro das irregularidades (fl. 06/08). No entanto, o

¹ O presente Parecer contou com a colaboração, na análise jurídica, do residente jurídico Vinícius Maciel.

[Assinatura]



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

realizador da obra, de nome Gabriel, não foi encontrado no local, tendo sido somente feito breve contato telefônico com o mesmo (fl. 03/05).

Diante desses fatos, SUPBG encaminha consulta sobre a possibilidade de demolição administrativa da obra, sob o fundamento de que o caso não se enquadraria nas exceções que demandam a intervenção autorizativa do Poder Judiciário (fl. 12).

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Dos procedimentos de Demolição

Informa a SUPBG que a obra objeto da controvérsia foi erguida sobre o Rio Suruí em situação de flagrante ilegalidade, haja vista a ausência de qualquer autorização para intervenção em APP. Adicionalmente, informa a SUPBG que o realizador da obra, identificado somente como Gabriel, não foi encontrado no local, e que mesmo após contato telefônico com os agentes, o interessado recusou-se em fornecer elementos para sua qualificação.

Tendo em vista as informações trazidas aos autos pelo setor técnico deste Instituto, resta evidente que a obra foi realizada irregularmente, inclusive, com detalhado registro fotográfico da invasão nas margens do Rio Suruí.

Primeiramente, faz-se necessária a observação do Parecer GC nº 11/2017, que revisou a CI PROC nº 244/2011, para a adoção do procedimento de demolição - judicial ou administrativo - adequado. Para tanto, oportuno esclarecer o que se segue.

A demolição administrativa é, em regra, possível nas seguintes hipóteses:

- a) Grande risco para o meio ambiente e/ou terceiros – não só é recomendável, como deve ser feita de forma rápida, justamente para evitar o dano; ou
- b) Inequívoca ilegalidade da construção – a ilegalidade é flagrante, sem necessidade de qualquer constatação ou medição fática ou de solucionar qualquer dúvida jurídica razoável. A demolição é recomendada em nome da efetividade da legislação ambiental, desde que não haja motivos que a impeçam [como nos casos em que a demolição deve ser pela via judicial – ver abaixo]. Incluem-se as hipóteses nas quais a construção já tenha sido objeto de embargo ou interdição pelo Poder Público, tendo sido ignorado ou descumprido pelo infrator.



B



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

A demolição administrativa poderá ocorrer não só pelo procedimento ordinário (aplicável às hipóteses elencadas nos itens a e b acima e que deve ser precedido de intimação do interessado), como também pelo procedimento sumário (quando a concessão de qualquer prazo, ainda que exíguo, for efetivamente capaz de causar dano de grande proporção).

A demolição sumária poderá ser realizada quando: (i) diante de uma situação de riscos de grande monta em que não é possível se aguardar o prazo para notificar o interessado; ou (ii) diante de construções em estágios efetivamente iniciais (cercas, ranchos de construção, construções ainda nas fundações etc.) identificadas pela fiscalização em campo e localizadas em áreas não edificantes.

Segundo o Parecer GC nº 11/2017, na hipótese de demolição administrativa pela via ordinária, o relatório de vistoria deverá ser encaminhado ao Diretor competente para decisão. Essa decisão do Diretor deverá ser submetida ao Condir para decisão final. Após deliberação do Condir, o autuado deverá ser notificado para que execute, em prazo não inferior a 48 horas, as obras de desfazimento, sob pena da execução da demolição administrativa.²

Portanto, a emissão de notificação ao interessado também deve estar atrelada ao agendamento da demolição administrativa, pela administração, em data imediatamente posterior ao vencimento do prazo concedido. Em caso de descumprimento pelo particular, os custos suportados pela administração para executar a demolição (bem como para eventual retirada de entulho) devem ser ressarcidos à administração pelo autuado.

Vale ressaltar que o interessado poderá apresentar impugnação e recurso administrativo no prazo de 15 dias, com fundamento, por analogia, nos arts. 60 e 61 do Decreto nº 46.619/2019. Contudo, a demolição administrativa pela via ordinária, neste estágio, poderá ser executada independentemente de qualquer prazo ou análise de recurso, o qual não tem efeito suspensivo.

² Importante destacar que o Parecer GC nº 11/2017 revisou a CI PROC nº 244/2011, concluindo pela desnecessidade de notificar o interessado para que se manifeste *antes da decisão do Condir*, no âmbito dos processos administrativos de demolição que adotam o *rito ordinário*.



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

Recebida a defesa (impugnação ou recurso), deverão ser analisados os fundamentos técnicos apresentados e posterior encaminhamento para análise da Procuradoria. Caso se conclua pelo equívoco da Administração, haverá indenização em razão das perdas e danos do interessado.

Já na hipótese de demolição administrativa pelo rito sumário, após vistoria técnica, a demolição deverá ser feita de imediato pela administração, sem a necessidade de notificação prévia ao interessado.

Cabe mencionar, ainda de acordo com o Parecer referido, que a demolição deverá ocorrer na via judicial quando ocorrer qualquer uma das seguintes hipóteses:

- a) Construção utilizada como moradia;
- b) Construção concluída há mais de 10 (dez) anos sem que tenha sido instaurado qualquer procedimento administrativo;
- c) Existência de dúvida razoável acerca da legalidade da construção;
- d) Infração meramente formal com possibilidade de convalidação do ato (ou seja, construção respeitando integralmente o conteúdo material das normas aplicáveis - ocupação máxima, zoneamento etc., mas sem a devida licença ambiental); ou
- e) Existência de prévia licença ambiental.

Pontua-se, *no entanto*, que mesmo nas hipóteses judiciais arroladas acima, a demolição administrativa será possível, desde que estejam presentes, cumulativamente, os seguintes requisitos: (i) a permanência da construção seja capaz de causar (ou puder causar), por si só, um dano de grande impacto, sendo que, no caso de moradia, apenas um desastre justifica a exceção; e (ii) a dimensão do dano e sua iminência sejam incompatíveis com a opção de buscar o Poder Judiciário.

Atento aos termos da posição jurídica externada pela PGE-RJ, a SUPBG, nas suas considerações finais sobre a demolição da obra, fez questão de assinalar que:

- Constata inequívoca ilegalidade da construção;
- A edificação não é utilizada como moradia e encontra-se em andamento;
- A edificação possui menos de 10 (dez) anos.
- Grande risco ao meio ambiente e risco iminente diante da proximidade do corpo hídrico.

[Assinatura]



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

De fato, levando-se em conta a manifestação da SUPBG e o que consta dos autos, conclui-se que não existe óbice para a demolição administrativa pela via ordinária da obra ilícita realizada sobre o Rio Suruí.

2.2 - Notificação

Conforme manifestação da SUPBG, o interessado, de nome Gabriel, mesmo após contato telefônico com os agentes de fiscalização, recusou fornecer os seus dados. Percebe-se que o interessado age de flagrante má-fé em face da Administração, ocultando-se dolosamente informações com o fim de não ser notificado.

A Notificação é o ato administrativo pelo qual se deve dar ciência ao administrado sobre fatos ou intimações oriundas do Inea. Trata-se de uma comunicação formal que, em princípio, não acarreta aplicação de medida de polícia ou sanção administrativa.

Cabe ressaltar, no entanto, que quando a Notificação determinar que o autuado tome alguma providência ou realize determinada diligência, o seu desatendimento deverá ser sancionado, de acordo com a Lei nº 3.467/2000.

Uma via deve ser entregue ao administrado ou a seu representante, mediante recibo nas demais vias ou uma via enviada pelos Correios, com Aviso de Recebimento - AR.

Caso o administrado não queira passar recibo, deverá ser registrada no campo da assinatura a expressão "recusou-se a assinar", sendo a primeira via enviada pelos Correios, com Aviso de Recebimento - AR ou por Edital, publicado no Diário Oficial do Estado.

Destaca-se que no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação será efetuada por edital, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, com prazo de 20 (vinte) dias.

Ressalta-se que é imprescindível esgotar as hipóteses de intimação previstas nos incisos I e II do art. 14 da Lei nº 3.467/2000 (pessoal e por via postal), antes que seja realizada a intimação por edital.

Além disso, é indispensável a fundamentação por parte do órgão fiscalizador da razão pela qual não foi realizada a intimação pessoal do infrator, tendo em vista os recentes questionamentos da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - PGE diante da judicialização de casos nos quais a intimação pessoal do infrator não foi realizada.

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

18



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

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tem-se que:

- (i) Restou demonstrado nos autos do presente processo administrativo, levando-se em conta a manifestação da SUPBG e o que consta dos autos, que a obra em questão se encontra em APP com flagrante ilegalidade, cumprindo os requisitos pertinentes à demolição administrativa ordinária, uma vez que não é moradia, a obra possui menos de 10 anos e a sua manutenção resulta em grande risco ao meio ambiente e risco iminente diante da proximidade do corpo hídrico;
- (ii) Ainda que haja a dificuldade na identificação do interessado, devem ser realizadas tentativas de notificação pessoal e postal nos termos dos incisos I e II do art. 14 da Lei nº 3.467/2000, antes que seja realizada a intimação por edital (art. 14, §4º, da Lei 3.467/00).
- (iii) Nada obstante, tendo em vista as especificidades da responsabilidade civil ambiental, deve-se pontuar que o processo administrativo não importa em afastamento de apuração da responsabilidade do interessado para com a devida reparação do meio ambiente degradado pela sua ação, haja vista os elementos indicativos de possível dano ambiental.
- (iv) 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. 34 do Decreto Estadual 41.628/2009).

É o parecer que submetemos à apreciação de V. Sa.


Michelli Pontual

Assessora Jurídica/ ID. Funcional: 51014068
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



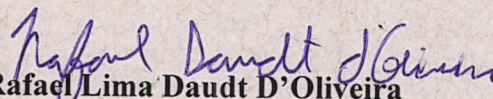
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

VISTO

APROVO o Parecer nº 08/2019-MP, que opinou pela possibilidade de demolição administrativa de obra realizada irregularmente sobre o Rio Suruí.

Devolva-se à **SUPGER**, para adoção das medidas necessárias tendentes à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 17 de julho de 2019


Rafael Lima Daudt D'Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do INEA
ID. Funcional: 42666058

