



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, 08 de agosto de 2019.

Parecer nº 21/2019 – RDC

Ref.: Processo: E-07/002.5026/2019

Consulta sobre a possibilidade de demolição administrativa de obra realizada no Parque Estadual Costa do Sol (PECS). Observância do procedimento delineado na CI PROC n. 244/2011. Informação nos autos de uso do imóvel para fins de moradia familiar. Impossibilidade de demolição administrativa. Necessidade de demolição pela via judicial. Decisão da Presidência do INEA.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela COGEFIS sobre a possibilidade de demolição de construção realizada irregularmente no Parque Estadual Costa do Sol (PECS).

Consta às fls. 06/14, Relatório de Vistoria realizado pela COGEFIS, em 12/04/2019, que aponta construção irregular no Parque Estadual Costa do Sol empreendida pela Sra. Jocélia Antônio dos Santos (fls. 06/14).

Apresentando inicialmente relato de reunião entre representante do INEA, o Ministério Público e Polícia Militar, foi destacada pela COGEFIS a necessidade, por meio da coleta adequada de informações, de repressão às ocupações irregulares no interior da unidade de conservação, inclusive, nos casos em que a construção é utilizada como moradia e depende de intervenção judicial para o desfazimento (fls. 06/07).



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

Tratando do caso concreto, a COGEFIS apontou que em vistoria nas proximidades da RJ-102, na altura da Região de Monte Branco, em Cabo Frio, foi identificada uma obra de residência já habitada no interior do Parque Estadual Costa do Sol (PECS). A obra em questão teria sido iniciada pela Sra. Jocélia Antônio dos Santos, que alegou ali habitar com sua família fazia mais de 01 ano, todavia, sem qualquer prova de aquisição imobiliária ou mesmo de consentimento administrativo da construção, tendo sido ainda verificada a presença de ligações clandestinas de água e energia na localidade (fls. 08/09).

Em razão das ilegalidades constatadas foi emitido o Embargo Cautelar de Obra nº COGEFISECO/1953 (fl. 05), para paralisar a expansão da obra, e a Notificação nº COGEFISNOT/9135 (fl. 04), para determinar que a invasora desfizesse a construção em um prazo de 05 dias.

Finalmente, a COGEFIS encaminhou o procedimento para a Procuradoria do Inea questionando sobre a possibilidade de ser determinada a construção judicial do imóvel.

É o relatório. Passamos a opinar.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

Informa a COGEFIS que a obra objeto da controvérsia foi erguida no Parque Estadual Costa do Sol (PECS) em situação de flagrante ilegalidade, haja vista a ausência de qualquer consentimento por parte de órgãos ambientais. 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 do estado de avanço da intervenção antrópica no local (fls. 10, 11 e 12).

Do ponto de vista do direito ambiental, bem assinalou a COGEFIS que as restrições incidentes sobre a construção na localidade não decorrem da mera supressão de vegetação, mas antes pela violação do regime jurídico protetivo incidente no interior da unidade de conservação. Para além dos riscos trazidos para alteração do equilíbrio ambiental na localidade, o relatório de vistoria é feliz em apontar que se trata de um problema recorrente e



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

que merece elevada atenção por parte deste Instituto, sob pena de incentivo de novas invasões.

Dito isso, insta mencionar que a matéria objeto da consulta foi apreciada pela Douta Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE/RJ, conforme se depreende da leitura do Visto do então Subprocurador-Geral do Estado, Dr. Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, aprovando parcialmente o Parecer ASJUR/SEA-RT-002/2007, da lavra do Procurador do Estado Dr. Raul Teixeira, Chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Ambiente. No caso, segundo a CI PROC n. 244/11, a demolição administrativa é, em regra, possível nas seguintes situações:

- (i) 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; e
- (ii) 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 os elencados na seção 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.

Todavia, em determinadas circunstâncias, não será possível efetivar a demolição pela via administrativa, sendo imprescindível a intervenção do Poder Judiciário. Isto ocorre nos seguintes casos:

- (i) Construção utilizada como moradia – tem por fundamento a proteção constitucional à moradia, assegurada pelos arts. 5º, XI, e 6º da Constituição Federal de 1988, o que não inclui, por evidente, a utilização para fins de veraneio;
- (ii) Construção concluída há mais de 10 (dez) anos sem que tenha sido instaurado qualquer procedimento administrativo – fundamenta-se nos princípios da segurança jurídica e da razoabilidade;
- (iii) Existência de dúvida razoável acerca da legalidade da construção;
- (iv) Infração meramente formal com possibilidade de convalidação do ato – é o caso de uma construção que respeitou integralmente o conteúdo material (restrições, ocupação máxima, uso etc.) das normas aplicáveis, mas que foi realizada sem o requisito da manifestação prévia do Poder Público. Em se tratando de um ilícito, formal, justifica-se a imposição de sanção pecuniária, mas não a demolição, tendo em vista os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade; e
- (v) Existência de prévia licença ambiental – fundamenta-se na presunção de validade dos atos administrativos e no princípio da confiança legítima.



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

Em atenção aos termos da posição jurídica externada pela PGE-RJ, depreende-se dos autos que: (i) a construção é flagrantemente ilícita; (ii) não é passível de convalidação (ii) data de menos de 10 anos antes da primeira diligência da Administração; (iv) não apresenta qualquer prévia licença ambiental.

Nada obstante, a COGEFIS é bastante clara em apontar que o imóvel vem sendo utilizado para fins de moradia da invasora, Sra. Jocélia Antônio dos Santos, e sua família. Trata-se, com efeito, de uma das hipóteses expressamente previstas na CI PROC n. 244/11 para determinar a necessidade de intervenção do Poder Judiciário na demolição do imóvel.

Dessa maneira, em estando fora de dúvida o caráter residencial da construção, o que atrai a proteção constitucional da moradia, a teor da CI PROC n. 244/11, a demolição pela via judicial se impõe, devendo o INEA buscar junto ao Poder Judiciário o reestabelecimento do *status quo* ambiental da localidade.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tem-se que:

- (i) A matéria da consulta foi anteriormente apreciada pela PGE/RJ, conforme se depreende da leitura do Visto do então Subprocurador-Geral do Estado, Dr. Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, aprovando parcialmente o Parecer ASJUR/SEA-RT-002/2007, delimitando na CI Proc n. 244/11 as hipóteses em que o ato administrativo demolitório não goza de autoexecutoriedade;
- (ii) Construção familiar ilicitamente erigida no interior do Parque Estadual Costa do Sol (PECS), sem qualquer consentimento administrativo e com ligação ilícita de água e energia;
- (iii) Utilização da construção para fins de moradia que se enquadra nas hipóteses da CI PROC n. 244/11 para as quais demolição é inviável pela via administrativa, sendo necessária a intervenção do Poder Judiciário;



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

- (iv) Com isso, sugere-se a devolução do processo para que a Presidência deste Instituto possa, se concordar com os fundamentos expostos neste parecer, autorizar a propositura de ações judiciais em nome do INEA pela Procuradoria Geral do Estado, objetivando a demolição da edificação ilícita;
- (v) Por fim, cumpre ressaltar que "os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consultente, 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.

Renata Damasceno Conde

Gerente de Direito Ambiental / ID: 4457086-4
GEDAM / Procuradoria do Inea



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 21/2019-RDC, que opinou pela necessidade de demolição judicial de obra realizada irregularmente no interior do Parque Estadual Costa do Sol (PECS).

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

Rio de Janeiro, 9 de agosto de 2019

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