



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Instituto Estadual do Ambiente
Procuradoria

PARECER Nº 160/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº E-07/002.13250/2017

Parecer nº 29/2024^[1] - LDQO - Gerdam/Proc/Inea

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. LEI ESTADUAL Nº 3.467/2000. MEDIDA CAUTELAR DE EMBARGO DE OBRA. IMPUGNAÇÃO INTEMPESTIVA. INSUBSISTÊNCIA DOS ARGUMENTOS DO AUTUADO.

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico do processo

Trata-se de apuração de infração administrativa ambiental em face de José Dias de Matos, com vistas à apuração de conduta lesiva ao meio ambiente, pela instalação de dois galpões na Área de Preservação Permanente – APP do Canal Itajuru. Tal conduta infringe o art. 83 da Lei Estadual nº 3.467/2000^[2], de acordo com o Auto de Medida Cautelar nº Cogefiseco/1802 (fl. 04 do doc. 75280831).

Em sequência, o Conselho Diretor – Condir, em sua 362ª Reunião Ordinária de Assuntos Gerais, ratificou o embargo cautelar (fl. 40), em observância ao art. 29, §2º, da Lei Estadual nº 3.467/2000^[3]. Posteriormente, foi emitido o Auto de Infração nº Cogefiseai/00149573, aplicando a penalidade de embargo de obra (fl. 43).

Inconformado, o autuado apresentou impugnação ao auto de infração (fl. 84).

I.2. Das razões do autuado

Na impugnação apresentada, o autuado requereu a retirada do embargo da obra para remoção das estruturas contidas nas dependências do imóvel. Ademais, informa que possui certidão de inexigibilidade de licenciamento ambiental, expedida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Cabo Frio.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminarmente

II.1.1. Da intempestividade da impugnação

O autuado foi notificado do auto de infração em 27/03/2018, conforme assinatura constante no rodapé do Auto de Infração nº Cogefiseai/00149573 (fl. 43).

A Lei Estadual nº 3.467/2000 determina que o prazo para apresentação de impugnação contra o AI é de 15 (quinze) dias, contados da data da ciência da autuação, *in verbis*: “Art. 24-A. *Contra o auto de infração poderá ser interposta impugnação, no prazo máximo de 15 (quinze) dias (...), contados da data da ciência da autuação (grifo nosso)*”. Assim, considera-se *intempestiva* a impugnação apresentada em **23/10/2018**.

Nesse sentido, observada a intempestividade do recurso e a preclusão das alegações da defesa, o presente parecer limitar-se-á ao controle interno de juridicidade dos atos do Instituto, atribuição desta Procuradoria, nos

termos do art. 32, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023^[4].

II.1.2. Da competência para a prática dos atos de fiscalização e julgamento do recurso

Com relação à competência para a prática dos atos de fiscalização, destacam-se as regras estabelecidas nos Decretos Estaduais nº 41.628/2009 e nº 46.619/2019, bem como da recente edição do Decreto Estadual nº 48.690/2023, que revogou os decretos anteriores.

Importante esclarecer, que em se tratando especificamente do direito intertemporal, a nova norma, Decreto Estadual nº 48.690/2023, incidirá imediatamente sobre os processos em andamento, sem, entretanto, prejudicar a validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior.

Portanto, a recente norma não retroagirá, sendo respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, mas será aplicável imediatamente nos processos em curso, conforme prevê o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro^[5].

Isso posto, verifica-se que os atos administrativos – auto de medida cautelar e auto de infração – que compõem o presente processo estão em consonância com as regras legais aplicáveis. Na sequência, após a análise e manifestação desta Procuradoria, a impugnação apresentada pela autuada será submetido ao Conselho Diretor - Condir, autoridade competente para julgamento, tendo em vista que se trata de penalidade de embargo de obra, nos termos do art. 60, II, do Decreto Estadual nº 48.690/2023^[6].

II.2 - Do mérito:

II.2.1. Da manutenção da medida cautelar:

Na hipótese dos autos, o requerente foi autuado pela prática da infração ambiental tipificada no art. 83, combinado com o art. 29, e art. 2º, VII, todos da Lei Estadual nº 3.467/2000:

Art. 83. Dar início à instalação de qualquer atividade ou testar qualquer equipamento sem possuir licença de instalação, quando esta for exigível, salvo se a demora na obtenção de licença não puder ser atribuída ao empreendedor:

Multa de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), se o infrator for pessoa jurídica.

Art. 29 - Em qualquer fase do processo administrativo, ou antes que este seja instaurado, os agentes de fiscalização dos órgãos ambientais estaduais poderão impor, cautelarmente, as medidas previstas nos incisos IV, VI, VII, VIII e IX **do Art. 2º, quando constatarem a ocorrência ou a iminência de significativo risco à saúde da população ou de degradação ambiental de difícil reparação, mediante decisão devidamente fundamentada.**

Art. 2º - As infrações administrativas serão punidas com as seguintes sanções, observadas as circunstâncias atenuantes e agravantes:

(...)

IV - Apreensão;

V - Destruição ou inutilização do produto;

VI – suspensão de venda e fabricação do produto;

VII – embargo de obra ou atividade;

VIII – suspensão parcial ou total das atividades;

IX – interdição do estabelecimento;

X – restritiva de direitos; (...)

§ 7º - As sanções indicadas nos incisos VI a X serão aplicadas quando o produto, a obra, a atividade ou o estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

(Grifos)

De acordo com o Relatório de Vistoria nº 542/2017 (fls. 07/15), elaborado pela Coordenadoria Geral de Fiscalização - Cogefis, a autuação se deu pela construção de dois galpões à margem do canal de Itajuru, inserida em Faixa Marginal de Proteção. Conforme a fiscalização, foi constatada a execução de obras já em fase final, bem como uma empilhadeira, um trator e duas lanchas. Constatou-se, também, uma rampa de acesso para embarcações, próximo a uma piscina, e um pequeno píer de madeira para atracação de pequenas embarcações.

A equipe de fiscalização também informou a existência da Certidão de Demarcação de Faixa Marginal de Proteção nº 05-07-3-2-4-3833 (processo nº E-07/502.886/2011) para o trecho vistoriado, no nome de “Lauro Bulcao de Figueiredo Filho”. Dessa demarcação, relatou-se que o menor galpão, parte da residência e do menor galpão encontram-se inseridos na referida FMP.

Alguns meses após a autuação, foi realizada nova vistoria (RV nº 689/2017 – fl. 61), ocasião em que foi constatado o rompimento do selo de embargo, bem como a constatação de novas atividades e expansão das obras não autorizadas pela medida cautelar ora violada. Nesse sentido, foram postos novos lacres e selos no interior do imóvel.

O autuado alegou que não foram realizadas novas atividades, e que foi concedida pela Coordenadoria de Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Cabo Frio a Certidão de Inexigibilidade de Licenciamento Ambiental – CIA nº 154/2018 (fl. 85). Assim, requereu o desembargo da obra.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria Geral de Fiscalização - Cogefis opinou pelo indeferimento da impugnação, uma vez que a certidão mencionada prevê o exercício de atividade de comércio varejista de embarcações e outros veículos recreativos, peças e acessórios, enquanto que na fiscalização que gerou o relatório de vistoria nº 542/2017 o autuado informou que as construções ora embargadas tinham como escopo o estacionamento exclusivo de caminhões e embarcações de sua propriedade, sem qualquer intenção comercial. Assim, sugeriu que o desembargo somente poderia ser efetivado após o autuado comprovar o requerimento de demarcação de Faixa Marginal de Proteção junto ao Instituto para o restante da margem do terreno não abrangido pela FMP nº (05-07)3-2-4-3833.

Por outro lado, a Assessoria Jurídica da Diretoria de Pós-Licença – Assjur/Dirpos opinou pelo cancelamento do embargo da obra, tendo em vista que o ente municipal não se quedou inerte na fiscalização, uma vez que promoveu as medidas cautelares necessárias. Assim, não poderia este Instituto atuar de forma supletiva no presente caso, em observância à Lei Complementar nº 140/2011.

Em que pese a apresentação da Certidão de Inexigibilidade de Licenciamento, emitida pela Coordenadoria de Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Cabo Frio, é essencial o esclarecimento dos procedimentos analíticos e fundamentos adotados na emissão do referido instrumento para afastar a atuação supletiva deste Instituto, materializada na aplicação da medida cautelar. A Resolução Conema nº 92/2021 é clara quanto a esse requisito. Confira-se:

Art. 4º Os entes federativos deverão exercer o respectivo poder de polícia ambiental, nos termos desta Resolução, em observância às competências fixadas na Constituição Federal e Constituição do Estado do Rio de Janeiro e Lei Complementar nº 140/2011.

(...)

§ 2º Nos casos de ocorrência ou iminência de risco à saúde da população ou de degradação ambiental de difícil reparação, o ente federativo que constatar a conduta deverá adotar, de forma cautelar e mediante relatório fundamentado, medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente o ente originariamente competente.

§ 3º Devem ser imediatamente suspensas as medidas previstas no § 2º caso o ente originariamente competente se manifeste fundamentadamente pela cessação de seus requisitos.

(grifos)

Ademais, conforme consignado na própria certidão emitida pelo Município (item 2 das condições de validade gerais), “esta Certidão (...) não exige o empreendedor do atendimento às demais licenças e outras atribuições legais”. Desse modo, apesar da competência do ente municipal para o licenciamento de empreendimentos de impacto local, faz-se necessária também a demarcação da respectiva Faixa Marginal de Proteção FMP, que é de competência do Inea. Tal instrumento de controle servirá para prever as medidas ambientais reparadoras e compensatórias em face das estruturas erguidas, conforme já mencionado pela área técnica (fl. 98). Vejamos o disposto no Anexo II da Resolução Conema 92/2021:

Os demais instrumentos de controle ambiental definidos no Decreto Estadual nº 46.890, de 23 de dezembro de 2019, **que serão de competência do INEA**:

(...)

II – Certidão Ambiental

a) Certidão Ambiental de Regularização de Barramentos;

b) Certidão Ambiental de Faixa Marginal de Proteção ;

c) Certidão Ambiental de inexigibilidade de uso insignificante de recursos hídricos estaduais.

(grifos)

Desse modo, apesar de o autuado ter juntado aos autos a Certidão de Inexigibilidade de Licenciamento Ambiental – CIA nº 154/2018 (fl. 85) emitida pela Coordenadoria de Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Cabo Frio, frisa-se que, além da necessidade de ser apresentada os fundamentos e o procedimento analítico que embasaram o referido licenciamento, também deveria ter requerido a Certidão Ambiental de Faixa Marginal de Proteção, que é de competência originária deste Instituto.

Destarte, **conclui-se pela subsistência da medida de embargo de obra aplicada pelo Auto de Medida Cautelar nº Cogefiseco/1802 e pelo Auto de Infração nº Cogefiseai/00149573.**

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- i. Os atos praticados no processo estão em consonância com as normas sobre competência, procedimento, devido processo legal, contraditório e ampla defesa;
- ii. A impugnação é intempestiva, de maneira que o presente parecer limitou-se ao controle interno de juridicidade dos atos do Instituto;
- iii. Restou comprovado que houve, de fato, violação ao art. 83 da Lei Estadual nº 3.467/2000, pela construção de dois galpões em Faixa Marginal de Proteção sem autorização deste Instituto; e
- iv. Apenas com a emissão da Certidão Ambiental de Faixa Marginal de Proteção para demarcação da área respectiva, de competência deste Instituto, e com a apresentação dos fundamentos e procedimentos adotados para emissão da licença apresentada, que poderá ser procedido o cancelamento do embargo da obra.

Destarte, opina-se pelo **não conhecimento** da impugnação.

Restitua-se à **Diretoria de Pós-Licença - Dirpos**, para ciência e adoção das medidas necessárias à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 27 de junho de 2024.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira

Procurador do Estado

Procurador-Chefe do Inea

[1] Este parecer foi elaborado com o auxílio do residente jurídico Vitor Lima Souto.

[2] **Art. 76.** Deixar, sem justa causa, de cumprir as regulares intimações dos órgãos ambientais estaduais, nos termos do art. 14 desta Lei: Multa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

[3] **Art. 29.** Em qualquer fase do processo administrativo, ou antes que este seja instaurado, os agentes de fiscalização dos órgãos ambientais estaduais poderão impor, cautelarmente, as medidas previstas nos incisos IV, VI, VII, VIII e IX do Art. 2º, quando constatarem a ocorrência ou a iminência de significativo risco à saúde da população ou de degradação ambiental de difícil reparação, mediante decisão devidamente fundamentada. § 2º - A decisão produzirá efeito de imediato e vigorará pelo prazo máximo de 60 (sessenta) dias. (Redação dada ao parágrafo pela Lei nº 5.101, de 04.10.2007, DOE RJ de 05.10.2007)

[4] “Art. 32 - Cabe à Procuradoria do INEA:

I - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Instituto;”

[5] Art. 6º do Decreto-Lei nº 4.657/42: A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

[6] Art. 60 - As impugnações apresentadas, no prazo de 15 (quinze) dias contados da intimação, contra os autos de infração serão apreciadas e decididas: I - pelo Diretor de Pós-licença, no caso de autos de infração lavrados por imposição de advertência, multas e apreensão; II - **pelo CONSELHO DIRETOR, no caso dos autos de infração lavrados no caso de imposição de destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo de obra ou atividade, suspensão parcial ou total das atividades, interdição do estabelecimento e restritiva de direitos, e demais sanções previstas em lei.**



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 28/06/2024, às 09:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **77694598** e o código CRC **3DA6010C**.