



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

PARECER Nº 28/2024/INEA/GERDAM
PROCESSO Nº SEI-070022/000445/2022

Parecer nº 08/2024 – RRC – Gerdam/Proc/ Inea ^[1]

REQUERIMENTO DE CERTIDÃO AMBIENTAL DE CONFORMIDADE. RECURSO TEMPESTIVO EM FACE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA QUE INDEFERIU O REQUERIMENTO. RECURSO PREVISTO NO ART. 57, INCISO I, DO DECRETO ESTADUAL Nº 48.690/2023. RESOLUÇÃO INEA Nº 55/2012. IMÓVEL SITUADO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. LEI FEDERAL Nº 12.651/2012. SUGESTÃO PELO INDEFERIMENTO. ORIENTAÇÕES.

Sr. Procurador-Chefe,

I. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de expedição da Certidão Ambiental de Conformidade para ligação de energia elétrica em um imóvel residencial. Os autos foram encaminhados pela Diretoria das Superintendências Regionais – Dirsup (66347741), em atenção ao recurso interposto pelo requerente João Palagar Moreira (48518315).

O Relatório de Vistoria Técnica Ambiental Inea/Servlbaprvt nº 751/2022 (43243472) assentou que se *trata de uma propriedade rural, sem edificações e com uso agrossilvipastoril*, bem como que *não há nenhum corpo hídrico em seus limites ou proximidades*.

Posteriormente, o Parecer Técnico Inea/Servlbappt nº 2228/2022 opinou pelo deferimento da expedição da Certidão Ambiental de Conformidade (43245426).

Contudo, após constatação de um córrego intermitente na propriedade, foi expedido o Parecer Técnico Inea/Servlbappt nº 106/2023 (45863590), que opinou pelo indeferimento do pedido, visto que “a residência se encontra totalmente inserida em Área de Preservação Permanente – APP”.

Após ciência do indeferimento, o requerente encaminhou e-mail à Superintendência Regional Baixo Paraíba do Sul – Supbap (48518315 e 48518972) deste Instituto, inconformado com a decisão.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminarmente:

II.1.1 – Da tempestividade do recurso administrativo:

O indeferimento da concessão da licença foi publicado em **16/03/2023**, conforme Boletim de Serviço nº 49 do Inea (fl. 14 do doc. 49249209).

Contudo, após ciência do indeferimento, o requerente encaminhou e-mail à Supbap, de imediato. O e-mail, de **13/03/2023**, foi recebido pela área técnica como recurso administrativo, na forma do art. 57 da Lei Estadual nº 48.690/2023 ^[2].

Não há, nos autos, comprovação da data da ciência do parecer de indeferimento, com vistas à contagem da tempestividade do recurso. Todavia, considerando que a defesa foi encaminhada antes da publicação do

indeferimento no Boletim de Serviço do Inea, considerar-se-á *tempestivo* o presente recurso.

II.1.2 – Do cabimento do recurso e da competência para julgamento

A Certidão Ambiental de Conformidade, enquanto instrumento de controle previsto no Decreto Estadual nº 46.890/2019^[3], busca atestar a regularidade da propriedade rural – neste caso concreto (43243472) – quanto às normas ambientais relativas à Área de Preservação Permanente – APP, à Reserva Legal e às Unidades de Conservação – UC estaduais^[4].

O art. 50 do referido Decreto demonstra que as Superintendências Regionais são competentes para conceder o instrumento de controle cabível para atividades de baixo impacto ambiental. Confira-se:

Art. 50. Ressalvada a competência da CECA, a concessão de licença ambiental ou de outro instrumento do SELCA para atividades de baixo impacto ambiental será de competência de diretoria específica, Presidência ou Superintendências regionais, conforme o caso. (grifo nosso)

Na forma do art. 57 do Selca:

Art. 57. Da decisão administrativa que indeferir o pedido de licenciamento caberá um único recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir do primeiro dia útil subsequente ao da ciência do indeferimento, que será apreciado e decidido:

I - pelo CONDIR, nas decisões proferidas pela Diretoria de Licenciamento Ambiental, pelas Superintendências Regionais ou pelo Presidente;

II - pela CECA, nas decisões proferidas pelo Conselho Diretor;

III - pelo Secretário de Estado do Ambiente e Sustentabilidade, nas decisões proferidas pela CECA.

(grifado)

Assim, considerando a legislação estadual em vigor, verifica-se que, após análise e manifestação desta Procuradoria, o recurso administrativo deverá ser submetido ao Conselho Diretor – Condir do Inea, autoridade competente para julgamento (cf. art. 57, inciso I, do Decreto Estadual nº 48.690/2023).

II.1.3 – Da manutenção do indeferimento pela Supbap

Em atenção ao disposto no § 1º do art. 57 do Decreto Estadual nº 48.690/2023, com a interposição do recurso administrativo, a Supbap poderia exercer o juízo de retratação da decisão anterior. Veja-se:

Art. 57 (...)

§1º - 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. (g/n)

Todavia, a área técnica reiterou os fundamentos para a manutenção do indeferimento por meio do Parecer nº Inea/Servlbappt nº 2179/2023 (56259877), momento em que foi analisado o recurso apresentado.

II.2 – Do mérito

II.2.1 – Da ausência de justificativa para a intervenção em APP

A Certidão Ambiental de Conformidade segue o procedimento estabelecido pela Resolução Inea nº 55/2012 para se exigir a adequação de *construção residencial, comercial, industrial ou em propriedade agropastoril* às normas ambientais. Tal regularidade se apresenta como condição para que o interessado possa receber o fornecimento de serviços públicos (no caso, energia elétrica).

Como entidade competente para o controle ambiental, o Inea, por meio do ato normativo citado, vedou a concessão de serviços públicos em Áreas de Preservação Permanente – APP e condicionou o fornecimento do

serviço à obtenção da Certidão. Veja-se:

Art. 2º - Não deverão ser fornecidos serviços públicos para construções localizadas em:

I - áreas de preservação permanente definidas pela legislação, exceto quando se tratar de intervenção autorizada, nos termos da Lei Federal nº 12.651/2012 (Redação dada pela Resolução Inea nº 132/2015);

II - unidades de conservação de proteção integral definidas pela legislação, exceto para as estruturas de apoio dessas UC's e outras hipóteses juridicamente admissíveis quando prévia e expressamente autorizadas pelo órgão gestor da unidade de conservação (Redação dada pela Resolução Inea nº 132/2015).

Art. 3º - Para fins do disposto na presente Resolução, o interessado no fornecimento deverá consultar o INEA quanto à conformidade à legislação ambiental das construções localizadas nas áreas delimitadas nos mapas e memoriais descritivos constantes do Anexo I, relativas às **unidades de conservação estaduais de uso sustentável, às zonas de amortecimento das unidades de conservação estaduais de proteção integral e de uso sustentável, e às áreas com ocorrência de vegetação de mata atlântica.**

(Grifou-se)

Destaca-se que a Resolução menciona diferentes áreas protegidas: **(i) APP; (ii) Unidade de Conservação – UC de proteção integral, bem como sua zona de amortecimento; (iii) UC de uso sustentável; e (iv) áreas com ocorrência de vegetação do bioma Mata Atlântica.**

De acordo com o requerimento do interessado (35498393), a construção se caracteriza por ser *residencial*, se encontra em *zona rural* e em zona de amortecimento de UC. Alega que não há supressão de vegetação. Além disso, na ocasião, acreditou-se que inexistia *corpo hídrico* no local, além de o *terreno* estar apontado como *plano*.

Inicialmente, a área técnica ratificou as informações do requerimento do interessado e deferiu a certidão, considerando a ausência de intervenção em APP (43243472 e 43245426). Porém, após obtenção de imagem geoprocessada e vistoria *in loco* (45863590), foi verificado que o imóvel, para fins residenciais, se encontra inserido em APP.

A análise do recurso ao doc. 56259877 demonstra que a área técnica afirmou que o primeiro parecer não levou em consideração a base de dados geográficos, o que ocasionou o erro ^[5]. Além disso, constatou-se corpo hídrico intermitente, que passou a ser visível (45863590 – foto ao item 02) e foi restaurado, após período de chuvas.

Destaca-se que o art. 4º do Código Florestal – Lei Federal nº 12.651/2012 – aponta como APP *as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente*. Portanto, os corpos hídricos descontínuos, que cessam e germinam novamente, são áreas especialmente protegidas sujeitas ao regime restritivo das normas ambientais.

Como se sabe, a intervenção em APP é possível, excepcionalmente, quando diante das hipóteses de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, essa última regulamentada pela Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente – Conema nº 83/2018.

A todo momento do processo, inclusive no requerimento do interessado (35498393), foi apontada a finalidade residencial da construção, o que não autoriza a intervenção.

Nesses moldes, a conclusão técnica do doc. 56259877 assim dispõe:

3. AVALIAÇÃO E CONCLUSÃO

- Considerando que a residência se encontra totalmente inserida na Área de Preservação Permanente – APP de um córrego sem denominação, assim definidas pelo Art. 4º do Código Florestal;
- Considerando que não há justificativa para intervenção na FMP em questão, com base nos Artigos 4º

e 8º da Lei 12.651/12, alterada pela Lei 12.727/12;

- Considerando que não houve atendimento à notificação nº INEA/INEA/SERVLBAPNOT/960/2022, vencida em 20/11/2022, solicitando a apresentação da documentação complementar a análise do processo;

Somos **desfavoráveis** à concessão de Certidão Ambiental de Conformidade para ligação de luz em uma residência, localizada na área rural de São Fidélis, georreferenciada segundo as coordenadas UTM (SIRGAS2000) 24K 201833 m E 7596895 m N.

II.2.2 – Da competência para a emissão do instrumento de controle

Em que pese a concordância desta Procuradoria com a ausência justificativa para a intervenção em APP, não há informações suficientes nos autos para que se conclua pela competência originária do Inea para a emissão do respectivo instrumento de controle.

Conforme já exposto por este órgão jurídico no Parecer nº 05/2021 – MCA (15648595), “*o ente municipal capacitado pode analisar a viabilidade de concessão de certidão ambiental de conformidade para ligação/religação de energia elétrica em Zonas de Amortecimento e em APP localizada em área rural, desde que inexistam manejo ou supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras ou não seja hipótese de implantação do Programa de Regularização Ambiental (PRA) previsto no Capítulo XIII da Lei 12.651/2012*”.

Explica-se: apenas quando o caso concreto envolver **(i)** manejo ou supressão de vegetação em imóveis rurais (art. 8º, inciso XVI, alínea “b” da Lei Complementar – LC nº 140/2011) ou **(ii)** implantação de PRA (art. 59, caput, do CFlo), estará configurada a competência originária estadual para a emissão da certidão ambiental de conformidade.

Não há informações técnicas a respeito dos pontos supracitados (supressão de vegetação e PRA) para que se conclua pela competência originária do Estado.

Destaca-se que também não há informações quanto à demarcação da Faixa Marginal de Proteção – FMP da região, a qual compete ao Inea por força do Anexo II da Resolução Conema nº 92/2021, a qual trata das atividades e empreendimentos que causam ou possam causar impacto de âmbito local.

Todavia, a construção encontra-se irregular e parece estar sujeita à demolição, nos moldes do Guia Prático de Poder de Polícia, deste Instituto.

Caso haja justificativa para a manutenção das construções, sugere-se que haja reforço da instrução processual com as informações técnicas pertinentes para que o Condir delibere a respeito da manutenção das mesmas.

Quanto a essa fiscalização, deve-se seguir os parâmetros do Parecer nº 01/2013 – RTAM, de lavra do Procurador do Estado Rodrigo Mascarenhas, visto pela então Procuradora-Geral do Estado Lucia Lá Guimarães Tavares. Confira-se:

(...) o exercício da atribuição supletiva pressupõe inequívoca ciência do órgão originariamente interessado quanto à existência de fato que em tese caracteriza infração administrativa ambiental (e que lhe cabe apurar) e decurso do prazo de sessenta e um dias sem que o processo administrativo sancionador seja iniciado ou, alternativamente, que seja manifesta a incapacidade do ente atuar ou que este tenha expressamente pedido a atuação do Estado.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que a intervenção em APP impede a concessão da certidão de conformidade ambiental, de modo que se opina pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, **por seu desprovemento**.

Todavia, sugere-se que a área técnica reforce a instrução processual para **(i)** confirmar a competência originária para a emissão do respectivo instrumento de controle; e **(ii)** justificar a manutenção das construções para

fins residenciais em APP.

Após o reforço, o Condir, no momento do julgamento do presente recurso, poderá deliberar a respeito de eventual fiscalização a ser realizada na área ou seguirá os parâmetros do Parecer nº 01/2013 – RTAM, considerando a competência comum.

Rafaella Ribeiro de Carvalho
Gerente de Ambiental
Inea/Proc/Gerdam - ID nº 5128395-6

VISTO

Aprovo o Parecer nº 08/2024 – RRC (SEI nº 28/2024), da lavra da Gerente de Ambiental Rafaella Ribeiro de Carvalho, nos autos do SEI-070022/000445/2022.

Restitua-se à **Dirsup**, para ciência e adoção das medidas necessárias à continuidade do procedimento administrativo.

Rio de Janeiro, 09 de fevereiro 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. 57. Da decisão administrativa que indeferir o pedido de licenciamento **caberá um único recurso**, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir do primeiro dia útil subsequente ao da ciência do indeferimento (...)” (grifou-se)

[3] Decreto que institui o Sistema Estadual de Licenciamento e demais instrumentos de Controle Ambiental – Selca.

[4] Extrai-se essa informação do art. 43 do referido Decreto.

[5] A atuação administrativa tem fundamento na autotutela, em que o agente público pode anular os atos eivados de vício de legalidade, desde que oportunizem a manifestação prévia do interessado, consoante dispõe a Lei Estadual nº 5.427/2009, que regulamenta o processo administrativo no âmbito do Estado, *in verbis*: “**Art. 51.** A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode, respeitados os direitos adquiridos, revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade. Parágrafo único. Ao beneficiário do ato deverá ser assegurada a oportunidade para se manifestar previamente à anulação ou revogação do ato.”



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 09/02/2024, às 13:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafaella Ribeiro de Carvalho, Gerente**, em 12/02/2024, às 09:22, 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 **68200728** e o código CRC **1899F02D**.