

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA 8ª VARA DE  
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

PROC. Nº 2000.001152478-8

MANDADO DE SEGURANÇA

IMPETRANTE: Porto de Jurujuba Empreendimentos Imobiliários

IMPETRADO: Presidente da CECA

A PRESIDENTE DA COMISSÃO ESTADUAL DE CONTROLE AMBIEN-  
TAL – CECA, representada pela Procuradora do Estado que ora subscreve, vem nos  
autos do processo em epígrafe, apresentar, nos termos do art. 518 do CPC, a sua

RESPOSTA,

Requerendo a V. EXA. o devido processamento, encaminhando o presente processo  
ao E. Tribunal com as contra-razões em anexo.

E. Deferimento.

Rio, 29 de março de 2001

ANNA LUIZA PRISCO PARAISO  
PROCURADORA DO ESTADO  
OAB/RJ Nº 37.092

RESPOSTA EM

RECURSO DE APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA<sup>1</sup>

APELANTE: Porto de Jurujuba Empreendimentos Imobiliários

APELADA: Presidente da CECA

EGRÉGIO TRIBUNAL

A APELADA, PRESIDENTE DA COMISSÃO ESTADUAL DO CONTRO-  
LE AMBIENTAL–CECA, vem pugnar pela total manutenção da sentença, que está  
irreprochável.

É o que se passará a demonstrar.

<sup>1</sup> Negado seguimento ao apelo, com fulcro no *caput* do art. 557 do Código de Processo Civil e no inc. VIII do art. 31 do Regimento Interno do TJRJ (DORJ, III, I, de 03.09.2001, p. 41).

PRELIMINARMENTE

1. A COMISSÃO ESTADUAL DE CONTROLE AMBIENTAL – CECA – **anulou a Licença de Instalação do Condomínio** da ora Apelante, através de **processo administrativo regular**, em que ficou constatado, por pareceres de técnicos e oficiais do Ministério Público, que a licença foi concedida **ilegalmente**.
2. Frise-se que o Apelante (fls. 63 dos autos) **recebeu a intimação do processo administrativo, mas não apresentou sua defesa** (fls. 67).
3. Não há divergências quanto à possibilidade da Administração Pública anular seus próprios atos, conforme pacificado pela Súmula 473 do STF, desde que **ILEGAIS** e o faça, como realmente o fez, observando o devido processo legal administrativo nos termos do art. 5º, LV da CF.

I – BREVE RESUMO DOS FATOS

4. A Apelante comprou um empreendimento imobiliário que já tinha uma licença prévia-LP, e licença de instalação-LI, da FEEMA de 1992 para instalação de um Condomínio, porém, com várias restrições ambientais.
5. A caracterização da área constou do processo de Licenciamento, salientando-se que não havia rede de coleta de esgotos e que a **vegetação era composta de exemplares de Mata Atlântica. Portanto, recomendava-se uma baixa ocupação habitacional**.
6. A LP nº 010/92 foi concedida em 25.09.92, com validade de dois anos, desde que a taxa de ocupação máxima fosse de 20% do terreno e o restante da área preservada. Posteriormente a LI nº 066/92, de 05.10.92 foi concedida, com as mesmas exigências e outras mais. Esta LI expirou-se em 05.10.95.
7. Não obstante, a supramencionada LI já ter sido extinta em 95, foi objeto de requerimento administrativo com solicitação de sua **revalidação em 1997**, constando **alterações no projeto e na forma de ocupação da área, de acordo com o parecer técnico da Analista Ambiental constante dos autos (fls. 56)**.
8. Em 02.06.98, foi concedida uma nova LI com validade até 02.06.2001, tendo como pressuposto que esta seria uma revalidação da Licença anterior.
9. **Mas, no entanto, não foi o que ocorreu. Com efeito, o projeto de parcelamento do solo tinha sido alterado e a área do terreno ocupada acima dos 20% permitido, incluindo a supressão de florestas em áreas inclinadas.**
10. Como bem observou o parecer da Analista Ambiental às fls. 58 dos autos, abaixo *verbis*:

“15 – Tendo sido concedida a ‘renovação’ da LI, foram totalmente ignoradas todas as condições e restrições estabelecidas, anteriormente,

como necessárias para a manutenção da qualidade ambiental e preservação das áreas protegidas por lei.

16 – Especialmente ignoradas foram as restrições referentes à densidade de ocupação, que no primeiro projeto propunha 30 hab./ha, enquanto no projeto do Condomínio Ponta da Jurujuba chega a 108hab./ha, sendo mais de três vezes maior do que a proposta anterior.”

11. A renovação da Licença foi concedida passando por cima do Código Florestal – Lei 4.771/65, art. 10, Lei 6.766/79 art. 3º, parágrafo único, V – Lei de Parcelamento do Solo Urbano e outros diplomas. E ainda violando as restrições estabelecidas anteriormente.

12. A forma escamoteada com que foi requerida a pretensa renovação despistou os fiscais da FEEMA que não perceberam que o projeto teria sido modificado em sua estrutura ocupacional (de acordo com parecer, item 10, *in fine* fls. 57).

13. Em 24.11.99, o Presidente da FEEMA – FUNDAÇÃO ESTADUAL DE ENGENHARIA DO MEIO AMBIENTE, órgão fiscalizador, técnico-consultivo, vinculado à CECA, recebeu recomendação do Ministério Público deste Estado para que procedesse à cassação das Licenças, no caso a **LI nº 098/98**, que concedia a implantação do Condomínio Ponta de Jurujuba em Niterói, sob pena de contra si ver instaurada Ação penal por Crime Ambiental e Outras, vez que a área em questão foi declarada como de proteção ambiental pela municipalidade (fls. 47 a 50 dos autos).

14. O Presidente da FEEMA, por sua vez, solicitou parecer de seu corpo técnico – especificamente de uma analista ambiental da FEEMA –, que concluiu ter a **LI nº 098/98** infringido não só várias leis federais, estaduais, municipais, como também a Constituição Federal e Estadual, não restando à Administração Pública outra alternativa que não anulá-la (fls. 59 dos autos).

15. O processo administrativo de anulação iniciou-se regularmente com a Notificação do então proprietário do empreendimento (fls. 61 dos autos) e recebida pelo Procurador do então proprietário (fls. 63 dos autos).

16. A defesa Administrativa foi renegada pelo então proprietário – DARKE RESENDE BHERING DE MATTOS, o qual o Apelante sucedeu, pois em realidade ele preferiu a via judicial ao impetrar um Mandado de Segurança Preventivo (fls. 74 a 105), para impedir a anulação da licença.

17. Com efeito, o Mandado de Segurança de nada valeu. A liminar foi indeferida pelo juízo de Direito da 2ª Vara de Fazenda Pública (fls. 73 dos autos).

18. Seguindo o seu encadeamento normal, o processo administrativo de anulação da **LI nº 098/98** culminou com a deliberação CECA /CFL nº 3.920, de 25 de julho de 2000 (fls. 118 dos autos).

19. Emerge do acima relatado que a CECA cumpriu com o seu dever público de anular uma licença que estava eivada de ilegalidades, respeitando o devido processo legal.

## II – DO DIREITO

### II-1 – DAS ILEGALIDADES DA LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº 098/98

20 – O terreno era/é composto de Mata Atlântica e está situado no costão rochoso do Morro do Morcego, em Jurujuba, na boca da Baía de Guanabara.

#### VIOLAÇÃO AO CÓDIGO FLORESTAL

21 – Tratando-se de vegetação situada em área de inclinação, aplica-se o art. 10 do Código Florestal: “Não é permitida derrubada de florestas situadas em áreas de inclinação entre 25 e 45 graus, só sendo nelas toleradas a extração de toras quando em regime de utilização racional, que vise a rendimentos permanentes”.

#### TRANSGRESSÃO À LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO

22 – A Lei de Parcelamento do Solo Urbano – Lei nº 6.766/79 – dispõe em seu art. 3º, parágrafo único, o seguinte, *verbis*:

“Não será permitido o parcelamento do solo:

...

III – em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes;

...

V – em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.”

23 – O terreno tem declividade igual ou superior a 30%, e portanto, deveria ter sua ocupação limitada a 20% segundo as exigências estabelecidas pela licença que originou a licença anulada.

24 – Esta exigência específica foi descumprida pelo novo projeto que aumentou a ocupação populacional em cinco vezes em relação ao projeto original e aumentou a densidade de ocupação em três vezes e meia. (Vide fls. 59, 3º §).

## DESRESPEITO ÀS NORMAS DE LICENCIAMENTO

25 – Se considerada a **LI nº 098/98** como uma nova licença, e não uma renovação da anterior licença, da mesma forma ter-se-ia que anulá-la, uma vez que a Legislação de Licenciamento em vigor estabelece que a **Licença Prévia** antecede a Licença de Instalação.

26 – O Decreto nº 99.274/90, que regulamenta a Lei de Política Nacional de Meio Ambiente, define a LICENÇA PRÉVIA, *verbis*:

“ART. 19 – O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I – Licença Prévia-LP, na fase preliminar do planejamento da atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo;

II – Licença de instalação – Li, autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do projeto Executivo aprovado.

III – Licença de Operação....”

27 – Se considerada como um novo projeto, a licença a ser concedida necessariamente teria que ser uma licença prévia-LP. De qualquer maneira a Licença da Apelante não é válida, contrariando o sistema de licenciamento ambiental da Política Nacional do Meio Ambiente.<sup>2</sup>

### II-2 – O PAPEL DO PODER PÚBLICO DE DEFENDER O MEIO AMBIENTE

28 – Merece destaque o papel da Administração Pública na proteção do meio ambiente, bem de uso comum do povo, que tem o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225 da CF).

### II-3 – ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS

29 – É remansosa a tese de que a administração pública pode anular seus próprios atos quando ilegais, consubstanciada na Súmula 473 do STF.

30 – Vejamos a lição de Hely Lopes Meirelles<sup>3</sup>, que ilustra com rigor este tema, *verbis*:

2 Lei nº 6.938/81. A respeito de Licenciamento também a Resolução do Conama nº 237/97 estabeleceu normas no mesmo sentido do Decreto acima citado. Logo, mais uma norma que a Apelante veio a infringir.

3 Direito Administrativo Brasileiro, 23ª ed., Malheiros, SP, 1998, p. 185

“Pacífica é, hoje, a tese de que, se a Administração praticou ato ilegal, pode anulá-lo por seus próprios meios (STF, Súmula 473). Para a anulação do ato ilegal (não confundir com ato inconveniente ou inoportuno, que rende ensejo a revogação, e não a anulação) não se exigem formalidades especiais, nem há prazo determinado para a invalidação, salvo quando norma legal o fixar expressamente. O essencial é que a autoridade que o invalidar demonstre, no devido processo legal, a nulidade com que foi praticado. Evidenciada a infração à lei, fica justificada a anulação administrativa.”

31 – Repise-se que a Licença Ambiental anulada, conforme demonstrado, esbarrava em uma série de leis ambientais, e, portanto era ilegal por colidir com várias leis (Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo, Legislação da Política Nacional do Meio Ambiente).

32 – **E mais, todo o devido processo legal foi obedecido pela Apelada, tendo a Apelante sido Notificada, porém preferido a via judicial. Ressalte-se que a Apelante teve o seu amplo direito de defesa assegurado.**

### II-4 – NATUREZA DA LICENÇA AMBIENTAL

33 – Ressalte-se a natureza jurídica da licença ambiental, que é precária, podendo ser revogada a qualquer tempo, se assemelhando a uma “autorização”. Assim, para o Direito Ambiental visto como um Direito autônomo, a licença ambiental difere da licença do Direito Administrativo.

34 – O grande Jurista da área ambiental, Paulo Affonso Leme Machado<sup>4</sup>, é quem preleciona acerca deste tema, abaixo, *verbis*:

“Licença e autorização – no Direito brasileiro – são vocábulos ‘empregados sem rigor técnico’. O emprego na legislação e na doutrina do termo licenciamento ambiental não traduz necessariamente a utilização da expressão jurídica licença, em seu rigor técnico.

...

A Constituição Federal utilizou o termo ‘autorização’ em seu título VII – ‘Da ordem econômica e financeira’, dizendo no art. 170, parágrafo único: ‘é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei’. Dessa forma, razoável é concluir que o sistema de licenciamento ambiental passa a ser feito pelo sistema de autorizações, conforme entendeu o texto constitucional”.

4 Direito Ambiental Brasileiro, 7ª ed, SP, 1998, p. 202

35 – Infere-se do acima colacionado que, sendo a licença um ato discricionário e precário, a Apelada poderia revogá-la a qualquer tempo, desde que motivada. Mas, em realidade, o que ocorreu foi uma anulação por ilegalidades. Mas, se esta Colenda Câmara não vislumbrar as ilegalidades, por um outro ângulo, dentro de seu poder discricionário, cabia à Apelada cassar a licença, pois tem natureza de autorização.

#### IV – DA CONCLUSÃO

36 – Pelo exposto, espera a Apelada que a sentença seja mantida, confirmando a denegação da segurança, pelo que:

a) a Licença Anulada estava eivada de ilegalidades, e ao Apelante foi assegurado o amplo direito de defesa no processo administrativo de anulação da licença, tendo preferido ele próprio utilizar-se, à época, de um outro *mandamus* (**negado**);

b) A Administração pode Anular seus próprios atos quando ilegais. A licença de Instalação nº 098/98 violou os seguintes diplomas legais: Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo, Legislação da Política Nacional do Meio Ambiente.

c) A licença ambiental tem natureza de autorização, por conseguinte poderia ter sido revogada a qualquer tempo por ato discricionário da Administração Pública.

E. Deferimento.

Rio de Janeiro, 29 de março de 2001

**ANNA LUIZA PRISCO PARAISO**  
PROCURADORA DO ESTADO  
OAB/RJ Nº 37.092