



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/507.326/2011

Data: 21/07/2011 Fls. 107

Rubrica

ID: 214704-7

## PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 23 de setembro de 2019.

Parecer CM n° 13/2019 – Claudio Marmorosch

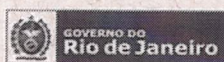
Ref.: Processo: n° E-07/507.326/2011

Manifestação da Procuradoria do INEA com fundamento no artigo 33, inciso II, do Decreto Estadual n° 41.628/2009. **Quarta prorrogação do prazo do TAC n° 018/12**, em razão das burocráticas movimentações administrativas alheias à vontade das Compromissadas, que culminaram na impossibilidade temporária de cumprimento das obrigações.

### RELATÓRIO

O presente administrativo refere-se ao Termo de Ajustamento de Conduta - TAC INEA n° 018/2012, fls. 99/120 -, celebrado entre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEA), Instituto Estadual do Ambiente (INEA), Ministério Público Federal (MPF), o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM-RJ), “COMPROMITENTES” e empresas Extratoras de Rochas Ornamentais para revestimentos que atuam no Município de Santo Antônio de Pádua - 54 (cinquenta e quatro) – “COMPROMISSADAS” -, tendo como “INTERVENIENTES” o Departamento de Recursos Minerais (DRM-RJ), o Sindicato de Extração e Aparelhamento de Gnaisses do Noroeste do Rio de Janeiro (SINDGNAISSES) e a Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua/RJ.

O objeto do mencionado TAC é “estabelecer prazos e condições para que as COMPROMISSADAS promovam, fiel e integralmente, a adequação de suas instalações e



**inea** instituto estadual  
do ambiente





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

atividades em consonância com a legislação ambiental e desenvolva os métodos de lavra de acordo com as normas reguladoras da atividade de mineração”, tendo por fundamento o artigo 5º, § 6º, da Lei Federal nº 7.347/85, e tendo prazo inicial de vigência o de 12 (doze) meses.

O TAC objeto do presente administrativo teve por escopo o estabelecimento de prazos e condições para que as Compromissadas promovam, fiel e integralmente, a adequação de suas instalações e atividades em consonância com a legislação ambiental, desenvolvendo métodos de lavra segundo normas reguladoras de atividades de mineração.

À fls. 1.005/1.006, consta a manifestação do Serviço de Apoio à Presidência (SEAPRES), indicando que, após a celebração do precitado instrumento (TAC INEA nº 018/2012), as partes já celebraram 3 (três) Termos Aditivos e 3 (três) prorrogações ao 3º Termo Aditivo.

Os mencionados Termos Aditivos objetivaram primordialmente a prorrogação das vigências do TAC, enquanto que as prorrogações do 3º Termo Aditivo buscaram o prolongamento dos prazos e das metas das Compromissadas, nos termos da Cláusula 7.4 (“impossibilidade temporária de cumprimento das obrigações”).

Importa esclarecer que a justificativa técnica dos instrumentos foi a morosidade dos órgãos públicos em analisar os requerimentos apresentados pelas Compromissadas, principalmente do DNPM - hoje ANM (Agência Nacional de Mineração).

De acordo com a manifestação de fls. 784/789, para o cumprimento total das obrigações do TAC assinado e, conseqüentemente, a regularização da atividade das Compromissadas, as mesmas se sujeitam a diferentes e independentes ritos processuais no INEA e na ANM.

Manifestação da Procuradoria da República no Município de Itaperuna às fls. 856/857 – opinando pela prorrogação do Termo por mais um ano – e Ata da Reunião recentemente realizada pelas entidades signatárias às fl. 949.

Processo n. E-07/507.326/2011  
Data: 21/07/2011, Fls. 1007  
Rubrica  
ID: 21/07/2011



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

\*\*\*\*

**A consulta ora em apreço (fls. 1.005/1.006)** requer análise acerca de nova Prorrogação do 3º Termo Aditivo, apresentando a respectiva justificativa às fls. 990/992. Nestas, verifica-se novamente, a menção à morosidade dos órgãos públicos e impossibilidade temporária do cumprimento das obrigações. Segundo o Gestor do TAC, tais motivos são alheios à vontade das Compromissada, razão pela qual posiciona-se **favorável** a novo prolongamento – de 1 (um) ano – das obrigações.

Assim, a minuta da Quarta Prorrogação do 3º Termo Aditivo do TAC INEA nº 018/12, de fls. 994/1.004, foi encaminhada para a análise e manifestação desta Douta Procuradoria do INEA.

É o relatório do indispensável.

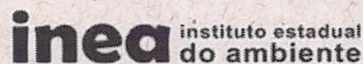
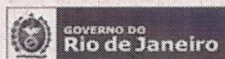
\*\*\*\*

#### **DO PROLONGAMENTO DOS PRAZOS E METAS DO TAC INEA 018/2012**

Como citado nos relatórios anteriores, as prorrogações da vigência e prolongamento dos prazos e metas do TAC em questão foram justificadas, basicamente, na morosidade dos órgãos públicos (ANM e INEA) em atender os requerimentos das mineradoras Compromissadas, de modo que o inadimplemento verificado no cumprimento das responsabilidades do Anexo II do TAC INEA nº 018/2012 - e de outros previstos nos termos aditivos – ocorreu, principalmente, pela impossibilidade temporária de cumprimento das obrigações.

Conforme elucidado nos três últimos pareceres desta Procuradoria - RAO nº 82/2016 (fls. 570/573), (fls. 673/676) e GTA nº 73/2018 (fls. 793/79) – a hipótese de prolongamento dos prazos e metas, no caso, se amolda aos termos da Cláusula 7.4:

7.4 – Em caso de impossibilidade ou inexecutabilidade do cumprimento das obrigações, de caráter temporário, poderá o INEA, ao seu exclusivo critério,





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

considerar prorrogado os prazos e metas estabelecidas neste TAC, durante o tempo em que perdurar o impedimento.

Portanto, considerando que as impossibilidades de cumprimento das obrigações continuam tendo o caráter temporário, e uma vez que estes atrasos, ao que consta dos autos, não se referem à eventual negligência das Compromissadas - mas aos ritos processuais morosos dos Compromitentes (ANM e INEA) -, **persiste a possibilidade de enquadramento do caso em tela às hipóteses da cláusula 7.4, sendo possível o prolongamento dos prazos e metas do TAC INEA N° 018/2012.**

\*\*\*\*

Nada obstante, cumpre ressaltar, que o alargamento dos prazos e metas do TAC em análise já foram realizados por diversas vezes, totalizando até o momento cerca de 84 (oitenta e quatro) meses de duração. E apesar de o art. 5º, § 6º da Lei 7.347/1985 não estabelecer prazo máximo de vigência do TAC e a cláusula 7.4 permitir a prorrogação dos prazos e metas estabelecidas, **não é razoável** que tal prolongamento perdure por muito mais tempo.

Antonio José Calhau Resende<sup>1</sup> leciona que: “A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

Neste viés, constata-se que a Administração Pública, ao exercer o papel de Compromitente de um TAC, deve primar pela razoabilidade de seus atos a fim de legitimar as suas condutas, fazendo com que o princípio seja utilizado como vetor para justificar a

<sup>1</sup> RESENDE, Antonio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009.

[assinatura]



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

emanação e o grau de intervenção administrativa imposto pela esfera administrativa ao destinatário (compromissado), como bem assevera José Roberto Oliveira Pimenta<sup>2</sup>.

**Assim é que recomenda-se à SUPBAP/INEA que envide o maior esforço possível a fim de conferir maior celeridade à tramitação de procedimentos inerentes ao TAC, frisando aos representantes da ANM e das empresas Compromissadas, durante as reuniões periódicas, a relevância do papel da celeridade e da eficiência para finalizar o cumprimento do acordo extrajudicial celebrado.**

\*\*\*\*

#### **DA ANÁLISE DA MINUTA DE FLS. 994/1.004**

Tal como nas informações anteriormente prestadas pelo Coordenador do TAC às fls. 784/789, comunicando que as empresas compromissadas estavam cumprindo, dentro do possível, as obrigações do Anexo II do TAC INEA 018/2012 (mas que se fazia necessário a inclusão de serviços complementares com fim de recuperação de áreas degradadas), segue na mesma linha a informação de fls. 990/992, prestada pelo mesmo Coordenador.

Ao que se nota à fl. 990, há ressalva apenas quanto à finalização dos procedimentos administrativos junto ao INEA e a ANM para obtenção de licença ambiental, sendo certo que cada autarquia possui procedimento próprio e independente.

A situação de cada uma das seis empresas integrantes do atual Termo – que ainda precisam ser licenciadas – está demonstrada na Ata de fls. 949/954 e detalhada à fl. 991 pelo Coordenador do TAC, constando o atual estágio de desenvolvimento das obrigações ajustadas por cada Compromissada e as devidas justificativas – dentre as quais, cite-se a já mencionada tramitação lenta de procedimentos perante órgãos públicos, espera morosa por concessão da Portaria da Lavra pelo órgão competente, atraso em decorrência de chuvas, dificuldade financeira e recuo econômico do mercado de pedras etc.

<sup>2</sup> OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade no Direito Administrativo Brasileiro. 1ª Ed., São Paulo. Malheiros Editores, 2006, p. 473.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Assim concluiu, à fl. 992, o referido Coordenador:

“(…) Diante do exposto e do manifesto da Procuradora Federal, bem como do posicionamento dos representantes das entidades signatárias ao TAC, na reunião do dia 04/9/2019, Ata às fl. 949, **venho propor, endossando, pela prorrogação do TAC pelo prazo de 01 (um) ano.(…)**” (grifos nossos)

Afora a manifestação do próprio Coordenador do TAC pela prorrogação do TAC, mesmo posicionamento emanou da Procuradoria da República de Itaperuna, consoante se observa às fls. 856/857:

“(…) 1. O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Procuradora da República signatária, **informa a necessidade de prorrogação do prazo** da Terceira Prorrogação ao Termo Aditivo 06/15 – Terceiro Aditivo (doc. 1) ao TAC INEA 18/12 (doc. 2), tendo em vista que **as obrigações nele materializadas estão perto de chegarem ao fim, justificando-se assim nova prorrogação, uma vez que tal medida apresenta-se como razoável, diante da complexidade da matéria envolvida.**” (grifos nossos)

Portanto, no que tange a redação dos termos da minuta de fls. 994/1.004, os termos estão de acordo com as orientações jurídicas anteriores, não merecendo, a priori, reparos.

\*\*\*\*\*

### **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, conclui-se que:

- (i) **A consulta ora em apreço (fls. 1.005/1.006)** requer análise acerca de nova Prorrogação do 3º Termo Aditivo, tendo como principal justificativa,



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

- novamente, a morosidade dos órgãos públicos e a impossibilidade temporária do cumprimento das obrigações;
- (ii) Segundo o Coordenador do TAC, tais motivos são alheios à vontade das Compromissadas, de sorte que, por isso, posiciona-se de maneira favorável a novo prolongamento das obrigações;
- (iii) Ainda segundo o Coordenador do TAC às fls. 990/992, as empresas compromissadas estão cumprindo, dentro do possível, as obrigações do Anexo II do TAC INEA 018/2012;
- (iv) Conforme elucidado nos últimos três pareceres desta Procuradoria no presente feito - RAO n° 82/2016 (fls. 570/573), GTA n° 52/2017 (fls. 673/676) e GTA n° 73/2018 (fls. 793/79) –, a hipótese de prorrogação dos prazos e metas em razão da impossibilidade temporária no cumprimento das obrigações se amolda aos termos da Cláusula 7.4 do TAC originário;
- (v) Deste modo, considerando que a impossibilidade do cumprimento das obrigações não advém de negligência das Compromissadas, mas dos ritos processuais morosos dos Compromitentes (ANM e INEA), **é possível o prolongamento dos prazos e metas do TAC INEA N° 018/2012, nos termos da cláusula 7.4;**
- (vi) Não obstante, cumpre ressaltar que o alargamento dos prazos e metas do TAC em análise já foi realizado por diversas vezes - totalizando até o momento cerca de 84 (oitenta e quatro) meses de duração;
- (vii) Assim, em que pese o art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 não estabeleça prazo máximo de vigência do TAC e a cláusula 7.4 permita a prorrogação dos prazos e metas estabelecidas, **não é razoável** que tal prolongamento perdure por muito mais tempo;
- (viii) Recomenda-se, pois, que a SUPBAP/INEA envie o maior esforço possível a fim de conferir maior celeridade à tramitação de procedimentos inerentes

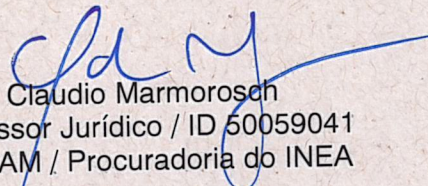


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

ao TAC, frisando aos representantes da ANM e das empresas Compromissadas, durante as reuniões periódicas, a relevância do papel da celeridade e da eficiência com o escopo de finalizar o cumprimento do acordo extrajudicial convencionando;

- (ix) No que concerne aos termos da minuta de fls. 994/1.004, **não há óbice jurídico à sua celebração.**

Este é, s.m.j, o parecer que submeto à apreciação de V. Sa.

  
Claudio Marmorosch  
Assessor Jurídico / ID 50059041  
GEDAM / Procuradoria do INEA





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA  
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

**VISTO**

1. **APROVO** o Parecer CM 13/2019, da lavra do Dr. Claudio Marmorosch, referente ao Processo Administrativo nº E-07/507.326/2011.
2. À **SEAPRES**, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 23 de setembro de 2019.

**Leonardo David Quintanilha de Oliveira**  
Procurador do Estado do Rio de Janeiro  
Procurador Chefe do Inea em exercício - ID n.º 4387427-4