



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, 25 de setembro de 2019.

Parecer nº 25/2019- MP

Ref.: Processo: E-07/002.9382/2017

Manifestação da Procuradoria do Inea. Termo de Ajustamento de Conduta nº 013/12. Minuta de Termo Aditivo. Prorrogação do prazo. Necessidade para execução total do projeto.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que teve início com o Ofício 799/2017/MPF/PRM/VR/JJAJ com recomendações do Ministério Público Federal-MPF ao Município de Volta Redonda sobre Termo de Ajustamento de Conduta-TAC nº 013/2012 e enviado a este Instituto para conhecimento.

O referido TAC foi firmado entre o MPF, o Instituto Estadual do Ambiente-Inea, o Município de Volta Redonda, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-Ibama e a União com vistas à adequação das ocupações irregulares na faixa marginal de proteção do Rio Paraíba do Sul, bem como à execução de projeto de





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

regularização fundiária sustentável do município de Volta Redonda¹ e está sendo acompanhado no bojo do processo E-07/502.549/2012.

Vale consignar que o TAC foi assinado em 2012 e já foram celebrados seis Termos Aditivos, com respectivos pareceres jurídicos por essa Procuradoria, tendo todos como objeto, essencialmente, a adequação dos compromissos às normas de competências e a prorrogação do prazo de vigência do compromisso, com a última prorrogação estipulada pelo sexto Termo Aditivo até 04/12/2018, conforme documentos constantes do processo E-07/502.549/2012, a saber:

- (i) Parecer RT nº 22/2012 (fls. 97/104), com análise da minuta de TAC celebrado em 04/06/2012 (fls. 141/152);
- (ii) Parecer MCC nº 32/2014 (fls. 268/273), em razão do primeiro Termo Aditivo nº 11/2014 (fls. 300/303) assinado em 03/06/2014;
- (iii) Parecer RAO nº 24/2015 (fls. 363/365), em razão do em razão do segundo Termo Aditivo nº 07/2015 (fls. 370/373) assinado em 04/12/2015;
- (iv) Parecer RAO nº 94/2016 (fls. 419/421), em razão do terceiro Termo Aditivo nº 06/2016 (fls. 430/433) assinado em 02/12/2016;
- (v) Parecer RFF nº 25/2017 (fls. 495/498), em razão do quarto Termo Aditivo nº 02/2017 (fls. 501/505) assinado em 02/06/2017;
- (vi) Parecer TMD nº 63/2017 (fls. 560/563), em razão do quinto Termo Aditivo nº 06/2017 (fls. 569/573) assinado em 04/12/2017;
- (vii) Parecer TMD nº 30/2018 (fls. 628/630), em razão sexto Termo Aditivo nº 01/2018 (fls. 665/669) assinado em 04/06/2018.

Consta às fls. 16/18 o indeferimento pelo MPF em 07/02/2019 do pedido de dilação de prazo (Ofício INEA/OUVID nº 52/2019) para o cumprimento do Ofício nº 1901/2018/MPF/PRM/LECOH que notifica este Instituto a apresentar o projeto de

¹ O Inquérito Civil nº 1.30.010.000066/2003-47 instaurado pelo MPF foi arquivado na instauração do procedimento administrativo nº 1.30.010.000217/2016-81 que visa acompanhar o cumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta nº 013/2012.

19



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

regularização fundiária, bem como o relatório concernente ao cumprimento integral do TAC nº 013/2012. Em 12/02/2019 foi enviado Ofício INEA/OUVID nº 273/19 em cumprimento aos Ofícios nº 241/2019; 1901/2018/MPF/PRM/LECOH (fls. 21/26).

Na sequência, em 25/03/2019, este Instituto recebeu o Ofício nº 462/2019/MPF/PRM/LECOH com uma minuta do sétimo Termo Aditivo ao referido TAC (fls. 27/37) solicitando manifestação em 10 dias e, em 29/03/2019, foi enviado o Ofício INEA/OUVID nº 612/19 informando o interesse do Inea em participar do Termo Aditivo e solicitando a dilação de prazo para análise da minuta (fl. 39). Foi deferida a prorrogação do prazo pelo MPF para 60 dias (fl.40), conforme Despacho nº 899/2019 de 25/04/2019.

Consta às fls. 65/101 os documentos comprobatórios do cumprimento integral do TAC nº 013/2012: (i) relatório de cumprimento do item II.3 da Cláusula 2ª referente à elaboração da primeira etapa do plano de regularização fundiária realizado em 08/02/2019; (ii) manifestação da superintendência regional da SUPMEP em 15/02/2019 quanto ao cumprimento dos demais itens da Cláusula 2ª do TAC, quais sejam: II.1, II.2 e II.4 (fl. 86); (iii) planilhas de acompanhamento de TAC (fls. 87/96). (iv) Ofício enviado à Prefeitura de Volta Redonda informando o cumprimento dos compromissos assumidos no TAC por este Instituto e solicitando a sua manifestação quanto ao cumprimento dos seus compromissos visando o encerramento deste por meio de Termo de Quitação.

Em 16/07/2019 foi realizada reunião com o MPF (fls. 119/120) para tratar sobre o sétimo Termo Aditivo ao TAC nº 013/2012 e foi consignado pelo *parquet* que "tendo em vista a intenção do Município para a implantação do projeto foi feita a proposta de prorrogação de TAC" e também que "alguns Municípios não terão condições de realizar todas as etapas da regularização fundiária". Os representantes do Inea informaram, em suma, a dificuldade em assumir tal compromisso porquanto o Instituto não possuir recursos financeiros e funcionários para esta destinação, informando que o compromisso assumido pelo Inea no TAC foi cumprido e seu prazo está exaurido, não sendo possível assinar novo Termo Aditivo.

Nesse diapasão, o presente processo foi encaminhado a esta procuradoria para manifestação sobre a possibilidade de (i) celebrar o sétimo Termo Aditivo ao TAC nº

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



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

013/2012 e (ii) aproveitar o TAC com novos compromissos a serem assumidos pelo Inea, uma vez que foi demonstrado o cumprimento do referido TAC em sua inteireza (fls.134/135).

Contudo, a despeito da informação do cumprimento do TAC nº 013/2012 por este Instituto, foi realizada reunião em 20/08/2019 em razão de informações prestadas pela Prefeitura relatando falhas no projeto de regularização fundiária apresentado pelo Inea (fl.138).

É o breve relato do indispensável. Passamos às análises necessárias.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Do Termo de Ajustamento de Conduta e Termo Aditivo - Prazo de Vigência do TAC e Possibilidade de Prorrogação

No caso em análise, foi celebrado o Termo de Ajustamento de Conduta identificado sob o nº 013/2012, assinado em 04/06/2012, e versa principalmente sobre a adequação das ocupações irregulares na faixa marginal de proteção do Rio Paraíba do Sul, bem como a elaboração da primeira etapa do plano de regularização fundiária sustentável do município de Volta Redonda pelo Inea.

A base legal do TAC é o § 6º do art. 5º da Lei 7.345/85, ou seja, é um instrumento de conciliação extrajudicial com vistas a evitar ou por fim a propositura de ação civil pública (Ofício MPF/PRM/VR/GAB/RCL nº 575/2011 – fl. 02 do processo administrativo de acompanhamento do TAC - E-07/502.549/2012).

A questão relacionada à prorrogação do Termo deve ser analisada sob o prisma do disposto na Cláusula 6ª do instrumento, que disciplina que: *“o prazo de vigência do presente do TAC é de vinte e quatro meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, de forma devidamente justificada, até seu integral adimplemento”*.



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

O prazo original de vigência do TAC em questão se encerrou em 04/12/2018, sem que outro Termo Aditivo tivesse sido efetivamente assinado pelas partes. Todavia, desde que haja interesse/anuência dos demais órgãos e entidades celebrantes do ajuste, é possível a prorrogação do prazo de vigência do mesmo considerando o compromisso inicial assumido por este Instituto.

Foi informado pelo corpo técnico do Inea que o TAC foi cumprido em sua inteireza. Assim, não existe interesse desta Autarquia em prorrogar a vigência do referido TAC em razão de esta já ter adimplido seus compromissos (fls. 119/120), devendo solicitar ao MPF o devido Termo de Quitação.

Apesar disso, consta na ata da reunião realizada em 20/08/2019 que a Prefeitura encontrou falhas no projeto de regularização fundiária apresentado pelo Inea (fl.138). Logo, é sensato que sejam verificadas se tais apontamentos interferem na informação sobre o integral cumprimento do TAC por este Instituto, em especial sobre a elaboração da primeira etapa do plano de regularização fundiária sustentável, ou seja, se o projeto ainda precisa ser refeito ou complementado por este Instituto.

Assim, importante conferir se as obrigações estipuladas no TAC foram de fato atendidas para evitar a multa estipulada no Compromisso consoante à sua Clausula 4ª: "o inadimplemento parcial ou total de quaisquer cláusulas presentes neste instrumento acarretará multa diária de R\$1.000,00 (mil reais)".

Portanto, deve ser averiguada a ocorrência ou não do atendimento aos compromissos estipulados no TAC nº 013/2012 e atestando o seu cumprimento, deve ser pleiteado o devido Termo de Quitação ao MPF. De outro modo, caso sejam necessárias medidas adicionais para o devido cumprimento do ajuste, não há óbice jurídico para a celebração do sétimo Termo Aditivo visando à sua prorrogação.



8



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

2.2 Da Possibilidade de Aproveitar o TAC com Novos Compromissos a Serem Assumidos pelo Inea

Os compromissos assumidos especificamente pelo Inea no TAC nº 013/2012 estão essencialmente na cláusula 2ª do Termo de Ajustamento de Conduta em questão.

Em tese, a celebração de um ajuste com novos compromissos deve ser formalizada mediante análise técnica que ateste a capacidade do Inea para cumprir o TAC com as inclusões sugeridas pelo *parquet* e os eventuais impactos decorrentes da sua assinatura, já que eventual descumprimento poderá ensejar a multa diária nele prevista e outras medidas cabíveis.

No caso em comento já houve manifestação do corpo técnico em reunião com o MPF realizada em 16/07/2019 (fls. 119/120) sobre a dificuldade em assumir os novos compromissos propostos na minuta do sétimo Termo Aditivo do TAC nº 013/2012. Naquela oportunidade foi explicado que o Inea não possui recursos financeiros e funcionários para isso.

Portanto, caso seja atestado o cumprimento do ajuste por esta Autarquia, não existe razão que o Inea permaneça figurando como compromissado no TAC, devendo ser solicitado ao MPF o seu Termo de Quitação.

No entanto, se as novas obrigações do Inea se limitarem a acompanhar o andamento das medidas previstas no TAC, considerando-se a competência comum para atuar na defesa do meio ambiente e o dever constitucional de colaboração entre os órgãos interessados na tutela deste direito fundamental, sugerimos retirar o Inea como compromissado e incluí-lo como interveniente do TAC, podendo oferecer apoio necessário, nos termos do Art. 16 da LC 140/2011.

Importa ressaltar a previsão de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais) pelo inadimplemento total ou parcial de quaisquer cláusulas presentes no instrumento. Note-se que, nos termos da minuta apresentada, esta multa seria aplicável a todos os compromissados, inclusive ao Inea.

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

JP



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

Como anteriormente destacado, caso seja atestado o cumprimento integral do TAC nº 013/2012 por este Instituto, é prudente retirar o Inea do polo passivo deste TAC e, caso assim não se entenda, seria prudente mencionar expressamente que a multa não é aplicável ao Inea, na medida em que não haveria conduta da autarquia ambiental a ser exigida, além daquelas ordinariamente já impostas nos termos da lei.

Entretanto, considerando-se que consta na ata da reunião realizada em 20/08/2019 que a Prefeitura encontrou falhas no projeto de regularização fundiária apresentado pelo Inea (fl.138), deve ser verificado se tais apontamentos interferem na informação sobre o integral cumprimento do TAC, em especial sobre a elaboração da primeira etapa do plano de regularização fundiária sustentável.

Caso as falhas indicadas pelo Município tenham interferido no cumprimento do TAC nº 013/2012, deve ser celebrado um Termo Aditivo para prorrogar o seu prazo nos termos da Cláusula 6ª do instrumento: "o prazo de vigência do presente do TAC é de vinte e quatro meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, de forma devidamente justificada, até seu integral adimplemento".

Assim sendo, após a verificação do cumprimento do TAC, caso seja apurado o seu adimplemento, deve ser solicitado o Termo de Quitação ao MPF. Entretanto, no caso de haver a necessidade de revisão ou complementação da primeira etapa do plano de regularização fundiária sustentável do município de Volta Redonda pelo Inea, a minuta apresentada pelo *parquet* às fls.104/114 deve ser alterada para suprimir a sua Cláusula 4ª a respeito de novas obrigações do Inea, devendo a celebração do sétimo Termo Aditivo visar apenas à prorrogação do TAC.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tem-se que:

- (i) Consta na ata da reunião realizada em 20/08/2019 que a Prefeitura de Volta Redonda encontrou falhas no projeto de regularização fundiária apresentado pelo Inea (fl.138), portanto, devem ser verificadas se tais apontamentos

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO

[assinatura]



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

interferem na informação sobre o integral cumprimento do TAC por esta Autarquia, em especial sobre a elaboração da primeira etapa do plano de regularização fundiária sustentável do Município de Volta Redonda.

- (ii) Caso as falhas indicadas pelo Município tenham interferido no cumprimento do TAC nº 013/2012, ou seja, se realmente o projeto ainda precisar ser refeito ou complementado por este Instituto, deve ser celebrado um Termo Aditivo para prorrogar o seu prazo, nos termos da Cláusula 6ª do instrumento: *“o prazo de vigência do presente do TAC é de vinte e quatro meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, de forma devidamente justificada, até seu integral adimplemento”*. Nesse caso a minuta apresentada pelo *parquet* às fls.104/114 deve ser alterada para retirar a sua Cláusula 4ª a respeito de novas obrigações do Inea, devendo a celebração do sétimo Termo Aditivo visar apenas à prorrogação do TAC.
- (iii) No caso de se restar configurado o adimplemento integral das obrigações assumidas no TAC nº 013/2012 por esta Autarquia, sugere-se que seja pleiteado ao MPF o seu devido Termo de Quitação;
- (iv) Vale ressaltar que o Termo de Quitação não obsta a celebração de um novo ajuste em que o Inea figure como interveniente, colaborando com o Município, nos termos do Art. 16 da Lei Complementar 140/2011.

É o parecer, que submeto a V. Sa. para superior consideração.

Michelli Pontual

Assessora Jurídica/ ID. Funcional: 51014068
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 25/2019-MP, referente à consulta no Processo nº E-07/002.9382/2017

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

Rio de Janeiro, 30 de setembro de 2019.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea em exercício
ID. Funcional: 4387427-4

