



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, 16 de outubro de 2019.

Parecer nº 43/2019 - MCA¹

Ref.: Processo: E-07/002.9145/2016

Análise da legalidade do processo administrativo.
Medida Cautelar de Suspensão Parcial da Atividade.
Sugestão pelo provimento parcial da impugnação
apresentada. Necessidade de convalidação do Auto de
Infração. Demonstração robusta da aplicabilidade dos
arts. 23 e 29 da Lei 3.467/00.

I. RELATÓRIO

1.1 – Histórico do Processo

Trata-se de análise de auto de infração de medida cautelar lavrado em face de Mineração de Saibro Cavalo Branco Ltda. (Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460 – fl. 52). A medida cautelar suspendeu parcialmente "as atividades de extração de saibro autorizadas na licença de operação nº IN0022544" (fl. 04).

O instrumento "Autos de Medidas Cautelares" nº COGEFIS/1652, emitido em 02/09/2016 (fl. 04), foi remetido para deliberação do Conselho Diretor – Condir do Inea em 21/10/2016 e ratificado em 24/10/2016 (fls. 31/35).

O Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460 foi lavrado em 21/11/2016, com fundamento no artigo 62 da Lei Estadual nº 3.467/2000: "Executar pesquisa, lavra ou extração

¹ O presente Parecer contou com a contribuição, na análise jurídica, da estagiária Isabella Domingues Luzar Gutierrez.



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

de resíduos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença ou desacordo com a obtida".

Consta às fls. 53/55 impugnação ao auto de infração apresentada pela Autuada.

É o breve relatório.

1.2 – Das Razões da Impugnação

A autuada alega em sua impugnação que: (i) não ocorreu extração de saibro, mas apenas abertura de acessos internos e áreas de manobra de equipamentos pesados, razão pela qual não procede a aplicação do art. 62 da Lei 3467/00; e (ii) o Auto de Infração contém erro material, visto que descreve a localidade de forma incompleta, pontuando apenas uma coordenada UTM.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Análise da aplicação da suspensão de atividades no caso concreto

No caso em tela, a suspensão da atividade foi aplicada como medida cautelar, por meio da lavratura do referido instrumento "Autos de Medidas Cautelares" nº COGEFIS/1652, fundamentada no art. 62 da Lei Estadual nº 3.467/00, em razão da extração de saibro na frente de lavra situada fora da poligonal autorizada na Licença de Operação nº IN002544.

Considerando a constatação pelos agentes fiscalizadores de ocorrência de *degradação ambiental de difícil reparação*, a medida cautelar foi fundamentada, portanto, no art. 62 c/c o art. 29 da Lei 3.467/00.

Art. 62 - Executar pesquisa, lavra ou extração de resíduos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença ou desacordo com a obtida:

(...)

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





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

significativo risco à saúde da população ou de degradação ambiental de difícil reparação, mediante decisão devidamente fundamentada. [. (...)]

Ainda, diante da medida cautelar imposta pelo agente fiscalizador quando da constatação da atividade ilícita, cabe mencionar, também, o que dispõe o art. 23 da Lei nº 3.467/00, sobre os controles ambientais adotados:

Art. 23 - Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras, sem a prévia manifestação do interessado.

Isso posto, foi acertada a aplicação da medida cautelar imposta à empresa autuada, eis que constatada a ocorrência de degradação ambiental de difícil reparação, configurada em razão da execução de atividades não previstas na Licença de Operação (Relatório de Vistoria de fls. 05/17), e que enseja riscos à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2.2 – Da necessidade de convalidação do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460

Conforme informado no Relatório, a autuada alega em sua impugnação que não ocorreu extração de saibro, *mas apenas abertura de acessos internos e áreas de manobra de equipamentos pesados*, razão pela qual não procede a aplicação do art. 62 da Lei 3467/00.

Com efeito, a área técnica afirma na manifestação de fl. 58 que não restou comprovada a extração mineral na área impactada:

"Logo, é procedente a alegação do impugnante quanto à ausência de elementos suficientes que caracterizem a extração mineral do material oriundo do desmonte da encosta neste trecho; devendo esta argumentação acolhida em seu favor".

Logo, não se aplica ao presente caso o art. 62 em referência.

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

Não obstante a falta de elementos capazes de subsidiar especificamente a extração mineral e, conseqüentemente, a violação ao art. 62 da Lei 3467/00, foi constatada pela área técnica a *existência de intervenções em desacordo com a Licença de Operação nº IN002544*, conforme farta documentação comprobatória disponível nos autos. Para ilustrar, transcrevemos as seguintes informações:

(...) constatamos a extração de saibro por duas escavadeiras de esteiras, a qual realizava **o desmonte no terço superior da encosta, na cota 130 metros**. Logo acima da frente de lavra, no topo da encosta, constatamos a **supressão e queima de vegetação nativa em aproximadamente 2.500m²**, no polígono compreendido entre os vértices abaixo: (...) (Relatório de Vistoria nº 221/2016 – fl. 06).

Ressaltamos ainda que **a queima da vegetação constitui**, por si só, **violação** à condicionante nº 22 da referida licença de operação (Relatório de Vistoria nº 221/2016 – fl. 07).

Pelo acima exposto, pôde-se concluir que as atividades de supressão de vegetação e extração mineral de **saibro não se encontram amparadas pela Licença de Operação nº IN002544**; sendo, portanto, **atividades ilegais que podem ser configuradas como ilícitos ambientais** tipificados na Lei Estadual nº 3467/2000 (Relatório de Vistoria nº 221/2016 – fl. 08).

(...) no entanto, neste intervalo, **ocorrera ampliação da área escavada, até a cota 140 metros**, margeando a via de acesso recém implantada (...) (Relatório de Vistoria nº 221/2016 – fl. 09).

(...) foi lavrado o presente Auto de Constatação por **suprimir borda de fragmento florestal sem a devida autorização ambiental**, (...) (cópia do Auto de Constatação de multa simples nº COGEFISCON/5468 – fl. 20).

Neste sentido, conclui-se que embora o impugnante busque respaldo jurídico no art. 59 do Código de Mineração, **para fins de fiscalização do órgão ambiental competente**, o mesmo não goza do mesmo respaldo, uma vez que **violou frontalmente a Condicionante nº 26 da LO nº IN002544, causando impacto na flora e revolvimento do solo**, fora da poligonal autorizada, **sem a devida anuência prévia deste Inea**. (Manifestação da COGEFIS/DIPOS – fl. 58).

(Grifos nossos)

Diante de todo o exposto, ainda que não seja possível caracterizar a intervenção como extração mineral, forçoso reconhecer que a autuada agiu em desacordo com a LO nº IN002544. Ademais, *restou incólume a aplicabilidade dos arts. 23 e 29 da Lei 3467/00*, o que, por si só, já demanda a manutenção da medida cautelar.



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

Assim sendo, entendemos ser necessária a manutenção da medida cautelar de suspensão das atividades fiscalizadas, por meio da convalidação do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460, com a devida retificação do dispositivo legal transgredido (art. 87 da Lei 3467/00, ao invés do art. 62).

Nesse contexto, a área técnica apresentou opinião semelhante (fl. 58):

"Por todo exposto, opino pelo deferimento parcial da impugnação apresentada, **com a manutenção da suspensão das intervenções na poligonal descrita no Relatório de Vistoria nº COGEFIS221/2016** (o que de fato vem ocorrendo, como narrado nos Relatórios de Vistoria nº COGEFIS19/2017 e COGEFIS711/2017); e a conversão do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460 em um novo Auto de Infração, com a alteração do dispositivo legal transgredido (**alterando do artigo 60 para o artigo 87 da Lei Estadual nº 3467/2000**), por não ter sido constatados, de fato, elementos suficientes que caracterizem extração mineral do material da encosta sob desmonte. **Tal intervenção (seja qual for, de fato) ocorreu em desacordo com a Licença de Operação nº IN002544; o que é previsto no Artigo 87 da Lei Estadual nº 3467/2000.**" (Grifou-se)

Ademais, tendo em vista a mudança do dispositivo legal transgredido, deve-se também alterar a descrição da infração (campo 03 do Auto de Infração), que deve passar a mencionar o seguinte texto, conforme sugestão técnica à fl. 58:

"Está suspensa parcialmente as atividades de queima e corte em borda de fragmento florestal, bem como desmonte de encosta, localizados externamente à poligonal autorizada pelo DNPM para extração, tendo como referência as coordenadas geográficas 23K709276m E/7468049m S-WGS84".

Por fim, cabe esclarecer que a Lei Estadual nº 5.427/09 (estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do ERJ) prevê regra autorizativa para a convalidação no presente caso:

Art. 52. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.
Parágrafo único. Admite-se convalidação voluntária, em especial, nas seguintes hipóteses:
(...)



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

III: quando, independentemente do vício apurado, se constatar que a invalidação do ato trará mais prejuízos ao interesse público do que a sua manutenção, conforme decisão plenamente motivada.

Com efeito, a manutenção do Auto de Infração ora em análise, por meio de sua convalidação retificadora, possibilita maior garantia de manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Além disso, por se tratar de medida cautelar, a efetiva proteção ambiental reclama instrumentos de controle mais urgentes e com formalidades procedimentais mitigadas.

Imperioso registrar, também, que ficou demonstrada a ocorrência de degradação ambiental de difícil reparação, configurada em razão da execução de atividades não previstas na Licença de Operação, e que enseja riscos à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, os arts. 23 e 29 da Lei 3467/00 são os fundamentos legais precípuos para a manutenção do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460.

Por fim, reitera-se que para desempenhar qualquer atividade que foi verificada no presente caso, a empresa está obrigada a solicitar prévio consentimento do Inea, sob pena de incorrer em novas infrações ambientais. Isso porque, conforme mencionado acima, os agentes fiscalizadores constataram a realização de atividades não contempladas na Licença de Operação nº IN002544.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

- (i) A atividade de extração de saibro, motivadora da aplicação da medida cautelar, não foi verificada;
- (ii) No entanto, foi constatada pela área técnica a existência de intervenções em desacordo com a Licença de Operação nº IN002544, conforme farta documentação comprobatória disponível nos autos;

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

Proc. E-07/002.9145/2016

Data 06/09/2016 fls. 77

Rubrica *fm5*

ID: Ident. Funcional
000214567

- (iii) Ademais, restou incólume a aplicabilidade dos arts. 23 e 29 da Lei 3467/00, o que, por si só, já demanda a manutenção da medida cautelar;
- (iv) É necessária, pois, a manutenção da medida cautelar de suspensão das atividades fiscalizadas, por meio da convalidação do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460, especificamente com a retificação do dispositivo legal transgredido (art. 87 da Lei 3467/00, ao invés do art. 62);
- (v) Tendo em vista a mudança do dispositivo transgredido, deve-se também alterar a descrição da infração (campo 03 do Auto de Infração), mencionando o texto sugerido pela área técnica à fl. 58;
- (vi) Por fim, cumpre ressaltar que "os pareceres emitidos pela Procuradoria do INEA não vincularão o órgão consultante, que poderá deles discordar, desde que declare expressamente os motivos determinantes da decisão contrária" (Art. 33 do Decreto Estadual 46.619/2019).

Destarte, opinamos pelo **provimento parcial da impugnação apresentada** e pela **necessidade de convalidação do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460**.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Mateus de C. Almeida
Mateus de Castro Almeida

Assessor Jurídico / ID: 5099103-5
GEDAM / Procuradoria do INEA

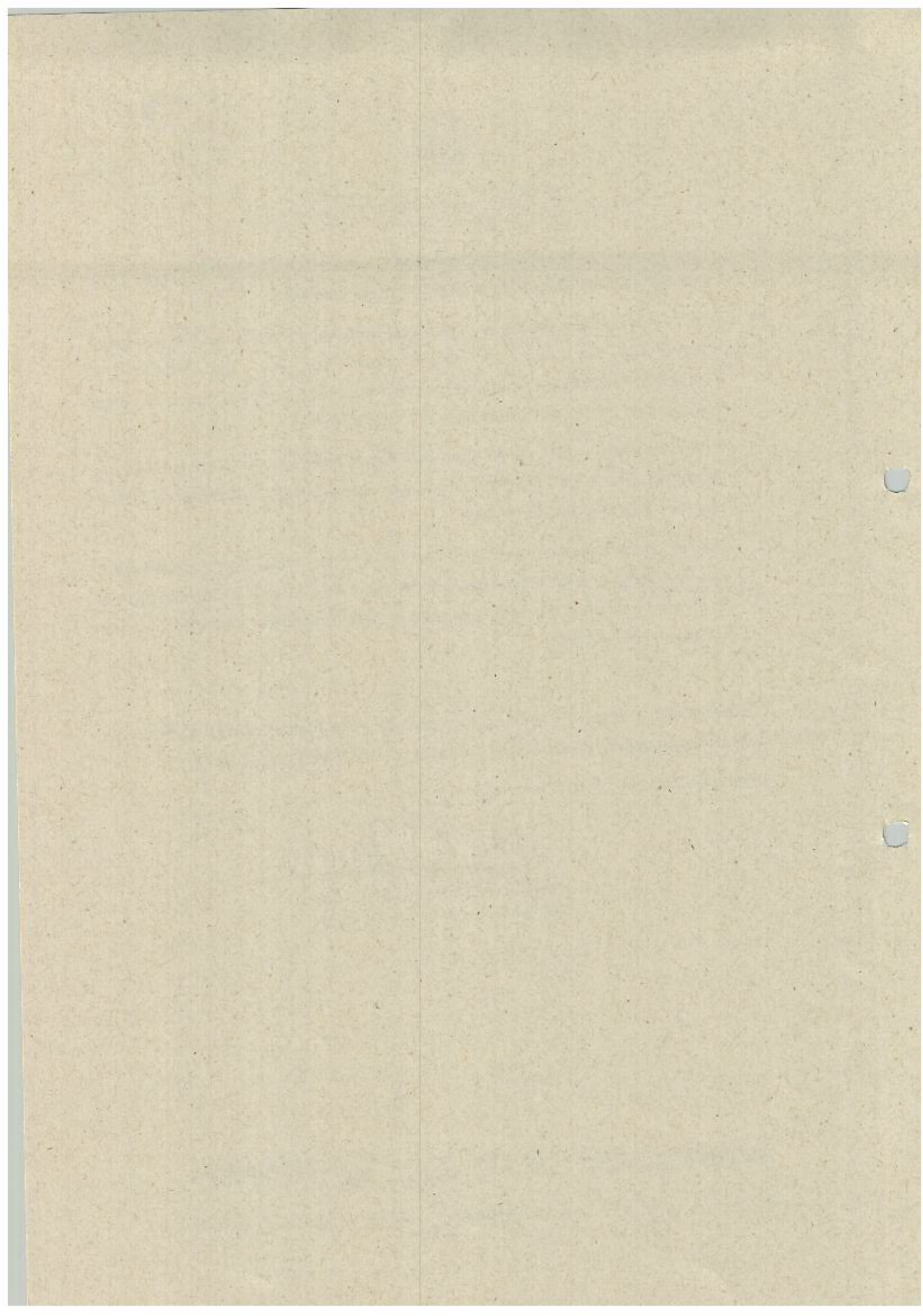
inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIVER O JOGO





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 43/2019-MCA, que opinou pelo provimento parcial da impugnação apresentada por Mineração de Saibro Cavallo Branco e pela necessidade de convalidação do Auto de Infração nº COGEFISEAI/00147460.

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

Rio de Janeiro, 7 de novembro de 2019.

Rafael Lima Daudt D'Oliveira

Rafael Lima Daudt D'Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do INEA
ID. Funcional: 42666058



