



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA \_\_\_\_\_ VARA  
FEDERAL CÍVEL DA SJMG**

**Referência secundária: IC nº 1.22.000.000230/2017-11**

MM(a) Juiz(a) Federal;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, vem no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro no art. 129, III e IX, da Constituição da República, art. 5º, §6º, da Lei 7.347/85 e art. 515, inciso III e 536, do Código de Processo Civil/2015 c/c artigo art. 19 da Lei nº 7.347/85, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**com requerimento de tutela de URGÊNCIA**

em face de

**TAQUARIL MINERAÇÃO S/A (“TAMISA”)**, sociedade empresária, CNPJ 12.374.235/0001-22, com sede na Alameda Oscar Niemeyer nº 891, 8º andar, sala 806, bairro Vila da Serra, Nova Lima, Minas Gerais, CEP 34.006-065; e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

**INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA**, autarquia federal, representada pela Procuradoria Federal Especializada, podendo ser citada eletronicamente ou ao endereço SCEN Trecho 2, Edifício Sede, Brasília/DF - CEP 70818-900 - Telefone (61) 3316-1037 e (61) 3316-1786

com lastro nos documentos que instruem essa exordial, pelas razões de fato e direito a seguir deduzidas.

**1. DOS FATOS**

Em 29/04/2022, foi aprovada pelo COPAM<sup>1</sup>, a concessão de Licença Ambiental em favor da requerida TAQUARIL MINERAÇÃO, relativamente ao empreendimento denominado COMPLEXO MINERÁRIO SERRA DO TAQUARIL - CMST. O projeto se instalará na Serra do Curral, em sua maior porção na zona rural do Município de Nova Lima<sup>2</sup>, na divisa com os municípios de Belo Horizonte e Sabará. A deliberação resultou em votação pela aprovação, por 08 votos favoráveis a 04 contrários. **Votantes pela negativa**, posicionaram-se o **IBAMA**, Fundação Relictos, Associação Promutuca e ABES.

O empreendimento minerário tem previsão de lavra a céu aberto de minério de ferro, com prazo inicial de 13 anos de atividade. Serão extraídos e beneficiados cerca de 31 milhões de toneladas de minério, quando consideradas as duas fases do projeto.

<sup>1</sup> Conselho Estadual de Política Ambiental - Deliberação da 86ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Minerárias - CMI. Documentação disponível em <http://www.meioambiente.mg.gov.br/component/content/article/5135> consulta em 10/05/22.

<sup>2</sup> Pequena porção do empreendimento, em sua Área Diretamente Afetada, localiza-se no Município de Belo Horizonte, conforme documento complementar XX



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Ocorre que o Complexo, **com previsão total de supressão vegetal de 101,24ha<sup>3</sup>, está integralmente inserido no bioma Mata Atlântica**, no ecótono com a vegetação de Cerrado, na Serra do Curral, monumento natural integrante da Reserva da Biosfera Serra do Espinhaço<sup>4</sup>. Nas regiões a serem suprimidas, foram identificadas “diversas espécies raras, endêmicas e ameaçadas de extinção”<sup>5</sup>.

A despeito disso, **a pretensa supressão vegetal não foi anuída pelo IBAMA**, em desconformidade direta às disposições expressas do artigo 14 da Lei 11.428/2006 - Lei da Mata Atlântica, e artigo 19 do Decreto 6.660/08, além de ser a dispensa radicalmente contrária à toda racionalidade protetiva da legislação ambiental, guiada pelos princípios da precaução e prevenção.

Conforme se verá em tópico próprio, a dispensa da anuência exigida pela lei se deu por interpretação administrativa obtusa consubstanciada em Parecer<sup>6</sup> **não vinculante para a Administração**, que, por hermenêutica limitada e baseada em objeto diverso, acabou por inaugurar regra minimizadora da proteção do meio ambiente.

O entendimento equivocado, ainda não referendado pela rédea do IBAMA<sup>7</sup>, foi aplicado apesar de posicionamento contrário do próprio órgão ambiental em sua divisão regional mineira, que engendrou os esforços destinados à promover a dupla checagem por meio do instituto da anuência prévia, conforme previu a legislação.

<sup>3</sup> Correspondentes a cerca de 1.012.400m<sup>2</sup>, ou 100 campos de futebol, aproximadamente.

<sup>4</sup> A Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço foi instituída pela UNESCO, em 2005. Conforme <https://reservasdabiosfera.org.br/reserva/rb-serra-do-espinhaco/>, (consulta em 10/05/22), a “Serra do espinhaço é uma das maiores produtoras de água nas principais bacias hidrográficas brasileiras que deságuam em direção ao Oceano Atlântico. Possui três biomas brasileiros de grande relevância para a conservação da biodiversidade: Caatinga, Cerrado e Mata Atlântica.

<sup>5</sup> Parecer único SUPPRI - Fl. 138 - Documento 01

<sup>6</sup> Parecer nº 46/2021/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU- Documento 02

<sup>7</sup> Conforme se verá em tópico próprio, o Parecer da Procuradoria Geral Federal ainda não foi endossado pela Presidência do IBAMA, tampouco por pronunciamento do Ministério do Meio Ambiente, não possuindo caráter vinculante para a administração.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

A defesa da necessidade de anuência prévia foi, inclusive, uma das razões para **voto do IBAMA, contrário à aprovação do empreendimento pelo COPAM**, na Deliberação da 86ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Minerárias - CMI.

Inobstante a existência de requerimento de anuência prévia, elaborado pela SEMAD, a exigência foi abandonada indevidamente em virtude da adoção das razões do Parecer elaborado pela segunda requerida, resultando em exposição do Bioma Mata Atlântica a risco de dano crítico.

1.1. **DO EMPREENDIMENTO E IMPACTOS CAUSADOS**

Com vistas à compreensão do contexto em que se insere a tutela pretendida, necessária breve exposição acerca das características do empreendimento do Complexo Minerário - CMST, suas estruturas, pretensões e impactos causados.

Dentre as atividades compreendidas pelo empreendimento, estão a lavra a céu aberto de minério de ferro com tratamento a seco e a úmido, a instalação de unidade de tratamento de minerais, construção de pilhas de rejeito/estéril, construção de estradas internas para circulação de veículos e equipamentos, bacias de contenção de sedimentos e edificação de prédios administrativos.

Embora tenha sido requerida a instalação apenas da primeira fase do empreendimento, com intervenção imediata de 41,27ha, a iniciativa já conta com Licença Prévia para sua fase 2, que importará em supressão vegetal ainda maior, totalizando 101,24ha desmatados. Há, ainda, a possibilidade de pedido de expansão das atividades, para exploração total das áreas correspondentes aos títulos minerários concedidos à empresa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

As ações relacionadas ao projeto são classificadas como de Grande Porte e Grande Potencial Poluidor, resultando em empreendimento de Classe 06, a maior da matriz de classificação<sup>8</sup>. O critério locacional do empreendimento também foi fixado como de grau máximo (peso 2), considerando que “haverá supressão de vegetação em Área Prioritária para a Conservação da Biodiversidade Especial”<sup>9</sup>.

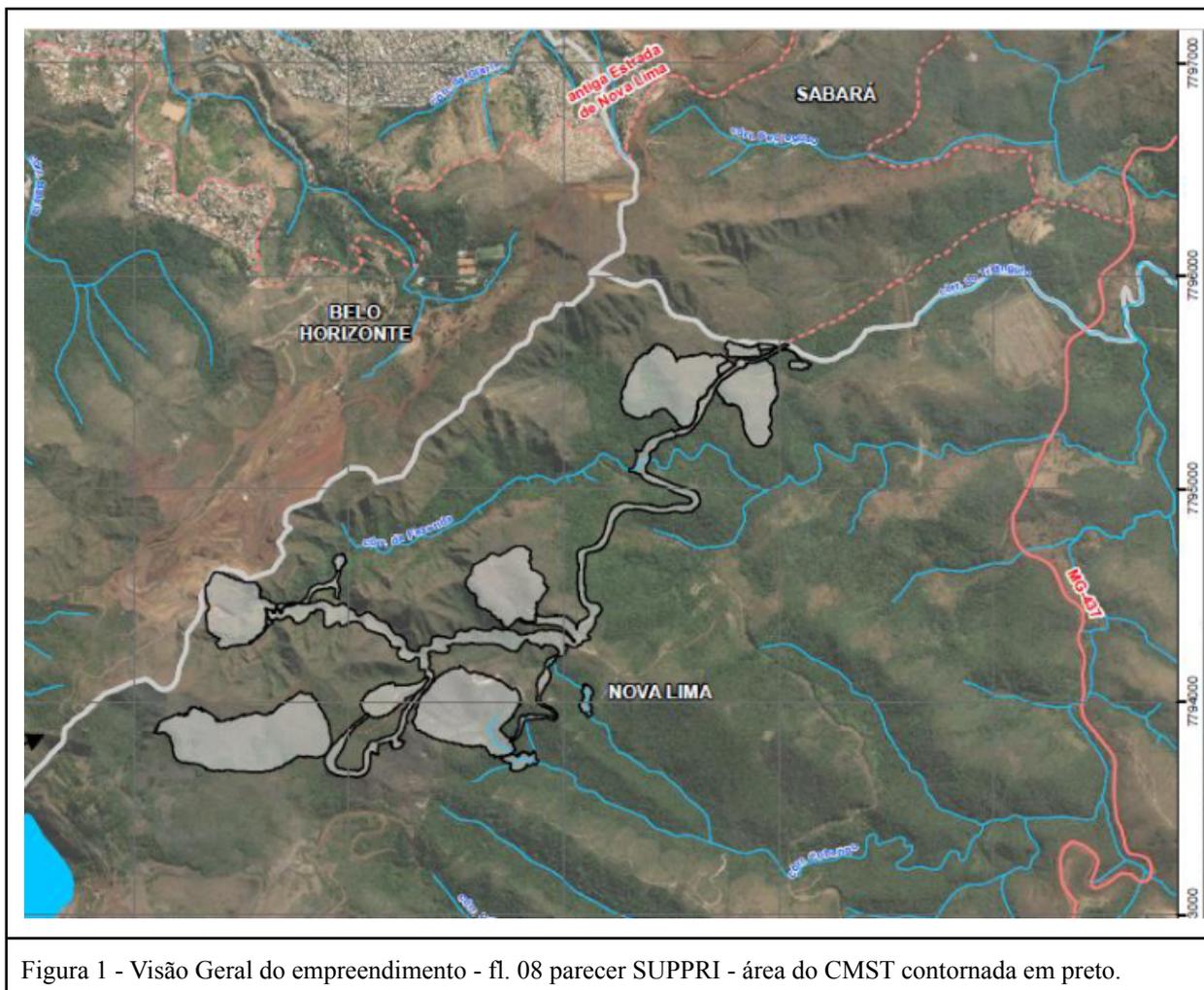
O mapeamento básico do projeto, e sua localização que se desdobra ao longo da Serra do Curral, podem ser abaixo vislumbrados. O complexo disporá de diversas estruturas operacionais, dentre as quais destacam-se 03 cavas, que contarão com desmonte de rochas, inclusive por meio de explosivos.

<sup>8</sup> Conforme Deliberação Normativa nº217/2017 - disponível em <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558>

<sup>9</sup> Documento 01 - Parecer único SUPPRI - pg. 07



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS



Os impactos de ordem ambiental decorrentes da instalação e operação do empreendimento sucederão por várias frentes, em afetação negativa à fauna e à flora locais do bioma da Mata Atlântica, com repercussão em corpos d'água, qualidade do ar, estabilidade geológica e composição da paisagem.

Pela requerida TAQUARIL MINERAÇÃO, em sede de Estudo de Impacto Ambiental<sup>10</sup>, foram previstos os seguintes impactos: 1- Alteração na qualidade do ar; 2- Alteração nos níveis de ruído; 3- Alteração nos níveis de vibração; 4- Alteração da dinâmica erosiva; 5- Alteração do relevo; 6- Alteração das propriedades físicas e

<sup>10</sup> Conforme Parecer Único SUPPRI - fl. 123 - Documento 01



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

químicas do solo; 6- Perda de solo; 7- **Assoreamento de curso d'água**<sup>11</sup>; 8- Alteração das taxas de recarga dos aquíferos; 9- **Alteração da dinâmica hídrica subterrânea**; 10- Alteração da vazão de base e **supressão de nascentes**<sup>12</sup>; 11- Alteração na disponibilidade hídrica; 12- Alteração na qualidade das águas; 13- Alteração da morfologia fluvial.

Sob a perspectiva biótica, os impactos mapeados foram os seguintes: 14- **Redução do números de indivíduos das populações vegetais nativas**; 15- **Fragmentação florestal e aumento do efeito de borda**; 16- Perda de biomassa; 17- Alteração de funções fisiológicas vegetais; 18- Alteração da conectividade da paisagem; 19- **redução do número de indivíduos da fauna**<sup>13</sup>; 20- Redução e fragmentação do habitat da fauna; 21- **Afugentamento da fauna**<sup>14</sup>; 22- Alteração das comunidades faunísticas; 23- Incremento nos atropelamentos da fauna; 24- **Alteração das comunidades de dípteros vetores de endemias**; 25- Alteração das Comunidades aquáticas.

O projeto previu ainda a afetação a estruturas existentes no local, dos quais destaca-se a existência de adutora do Sistema de abastecimento do Rio das Velhas, de responsabilidade da COPASA, que é responsável por levar água dos referido sistema hídrico a Belo Horizonte e Sabará<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> O EIA prevê que as atividades com exposição de solo podem alterar o escoamento das águas pluviais, ocasionando no carreamento de sedimentos e eventual **assoreamento de cursos d'água, em especial nos córregos Cubango, Triângulo e Fazenda**. Parecer SUPPRI - fl. 132

<sup>12</sup> Resultante em supressão de duas nascentes, e intervenção na área de proteção de outra, o impacto foi classificado como “negativo, permanente, irreversível, de importância e magnitude médias, resultando em alta significância” (Parecer SUPPRI - fl. 135)

<sup>13</sup> O impacto fora previsto como decorrência da “**fragmentação do habitat da fauna, do afugentamento e do incremento de eventos de atropelamento, que ocorrerão tanto na Fase 1 como na Fase 2 do empreendimento**. Este foi considerado o principal impacto do projeto sobre a fauna. O impacto é previsto principalmente para espécies com menor capacidade de dispersão, coloração críptica, hábitos discretos, espécies fossoriais, cinegéticas, xerimbabos, entre outras. Há ainda previsão de desequilíbrios nas comunidades de entorno, em função da fuga da fauna.”(grifei) - Fl. 142 Parecer SUPPRI.

<sup>14</sup> O Parecer da SUPPRI (fl. 143) detalhou que “ O afugentamento tem efeitos secundários sobre as comunidades faunísticas, como o aumento da competição por recursos em outras áreas que se encontram em equilíbrio, além de aumentar o potencial de atropelamentos e encontros com pessoas.”

<sup>15</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - fl. 27



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Deste breve resumo, pode-se concluir pela **significância da empreitada minerária a ser instalada no Bioma Mata Atlântica**. Classificada no grau máximo da matriz de porte e potencial poluidor, causará impactos ambientais múltiplos e expressivos, em bioma especialmente protegido. A despeito dessa compreensão, é ausente a dupla checagem da conformidade do empreendimento com os limites do ambientalmente aceitável, por meio da anuência prévia do IBAMA, que fora negada por racionalidade contrária à lei e ao conteúdo principiológico ambiental.

Embora todos os elementos do caso apontem para a necessidade de máxima observância da legalidade e precaução, no caso, tais preceitos encontram-se ultrajados pela ausência de pronunciamento técnico do IBAMA.

1.2. DA CARACTERIZAÇÃO DA VEGETAÇÃO - MATA ATLÂNTICA NATIVA - MOSAICO DE PRESERVAÇÃO - DÚVIDA QUANTO À EXISTÊNCIA DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA - OCORRÊNCIA DE VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM GRAU AVANÇADO DE SUCESSÃO

Conforme Parecer da Superintendência de Projetos Prioritários-SUPPRI<sup>16</sup>, em sua análise quanto ao meio biótico do projeto, assim foi definida sua localização:

O empreendimento está inserido **no bioma Mata Atlântica**, em zona rural, na borda norte do Quadrilátero ferrífero, mais precisamente no ecótono entre Mata Atlântica e Cerrado, na Serra do Espinhaço, na Serra do Curral. Por se tratar de um ecossistema de transição, o empreendimento está inserido na matriz de Floresta Estacional Semidecidual, próximo a manchas de savana, **gerando uma riqueza de ambientes**. Podem ser classificados três tipos vegetacionais nativos: a Floresta Estacional Semidecidual, a Savana e o Campo Rupestre. **(grifei)**

<sup>16</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - fl. 66



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

O Bioma Mata Atlântica é um dos mais biodiversos do mundo com altíssima concentração de variação de espécies de fauna e flora nativas. Por força do artigo 225, §4º da Constituição Federal<sup>17</sup>, é considerado patrimônio nacional, devendo sua utilização se dar “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”.

Segundo dados do Ministério do Meio Ambiente<sup>18</sup> e Reserva da Biosfera da Mata Atlântica<sup>19</sup>, o bioma é considerado um *hotspot*<sup>20</sup> de biodiversidade, abrigando cerca de 20.000 espécies vegetais, além de diversas espécies da fauna. Estima-se que a Mata Atlântica abriga cerca de 35% das espécies vegetais existentes no Brasil, incluindo várias endêmicas e ameaçadas de extinção<sup>21</sup>:

[...] estima-se que existam na Mata Atlântica cerca de 20 mil espécies vegetais (35% das espécies existentes no Brasil, aproximadamente), **incluindo diversas espécies endêmicas e ameaçadas de extinção.**

**Essa riqueza é maior que a de alguns continentes**, a exemplo da América do Norte, que conta com 17 mil espécies vegetais e Europa, com 12,5 mil. Esse é um dos motivos que torna a Mata Atlântica prioritária para a conservação da biodiversidade mundial.**(grifei)**

A alta concentração de coabitação de espécies diversas cria uma rede de interdependência entre elas, de modo que o desaparecimento de uma planta ou animal pode comprometer as condições de vida de outras classes de indivíduos<sup>22</sup>. A relevância do ecossistema também se relaciona com a existência de diversos cursos d’água e

<sup>17</sup> Constituição Federal art. 225, § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

<sup>18</sup> Vide [https://antigo.mma.gov.br/biomas/mata-atl%C3%A2ntica\\_emdesenvolvimento.html](https://antigo.mma.gov.br/biomas/mata-atl%C3%A2ntica_emdesenvolvimento.html) consulta em 15/05/2022.

<sup>19</sup> Vide <https://rbma.org.br/n/a-mata-atlantica/> - consulta em 15/05/22

<sup>20</sup> **Hotspot** foi o termo escolhido em 1988 pelo cientista **ambiental** inglês Norman Myers, da Oxford University, para identificar regiões que concentram os mais altos níveis de biodiversidade da Terra e que são, ao mesmo tempo, as áreas mais ameaçadas do planeta. Conforme <https://novaescola.org.br/conteudo/5611/biodiversidade-hotspots-ambientais/> consulta em 10/05/2022.

<sup>21</sup> Conforme dados do Ministério do Meio Ambiente, disponível em [https://antigo.mma.gov.br/biomas/mata-atl%C3%A2ntica\\_emdesenvolvimento.html](https://antigo.mma.gov.br/biomas/mata-atl%C3%A2ntica_emdesenvolvimento.html) , consulta em 10/05/22.

<sup>22</sup> Vide <https://apremavi.org.br/mata-atlantica/flora/> , consulta em 15/05/2022



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

nascentes que são responsáveis pelo abastecimento de cidades e metrópoles brasileiras<sup>23</sup>:

Além disso, existem **milhares de nascentes e pequenos cursos d'água que afloram no interior de seus remanescentes**. Um estudo do WWF (2003) constatou que **mais de 30% das 105 maiores cidades do mundo dependem de unidades de conservação para seu abastecimento de água**. Seis capitais brasileiras foram analisadas no estudo, sendo cinco na Mata Atlântica: Rio de Janeiro, São Paulo, **Belo Horizonte**, Salvador e Fortaleza. A tendência mundial se confirmou no Brasil pois, com exceção de Fortaleza, todas as cidades brasileiras pesquisadas dependem em maior ou menor grau de áreas protegidas para o abastecimento.

A floresta auxilia no que se chama de regime hídrico permanente. Com seus vários componentes (folhas, galhos, troncos, raízes e solo), age como uma poderosa esponja que retém a água da chuva e a libera aos poucos, ajudando a filtrá-la e a infiltrar-lá no subsolo, alimentando o lençol freático. **Com o desmatamento, surgem problemas como a escassez, já enfrentada em muitas das cidades situadas no Domínio da Mata Atlântica. (grifei)**

**Inobstante o seu valor, e importância para viabilização da vida humana na terra, o Bioma Mata Atlântica está sob intensa fragmentação e destruição.** As estatísticas relacionadas ao aumento dos atos de supressão traduzem o resultado da expansão sempre crescente das iniciativas industriais, e de exploração de recursos de forma não sustentável.

Abrigada em 17 estados brasileiros, a Mata Atlântica **já foi dizimada em quase 90% da sua área original**. Segundo o Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica do período 2018-2019<sup>24</sup>, produzido pela Fundação SOS Mata Atlântica em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE, **restam hoje apenas 12,4% de florestas naturais acima de 3 hectares, incluindo as matas regeneradas**, podendo esse percentual subir para 26% se consideradas áreas acima de 1 hectare, evidenciando ainda a intensa fragmentação.

<sup>23</sup> Idem

<sup>24</sup> Disponível em

[http://mapas.sosma.org.br/site\\_media/download/2020\\_Atlas\\_Mata\\_Atlantica\\_2018-2019\\_relatorio\\_tecnico\\_final.pdf](http://mapas.sosma.org.br/site_media/download/2020_Atlas_Mata_Atlantica_2018-2019_relatorio_tecnico_final.pdf), consulta em 15/05/2022



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

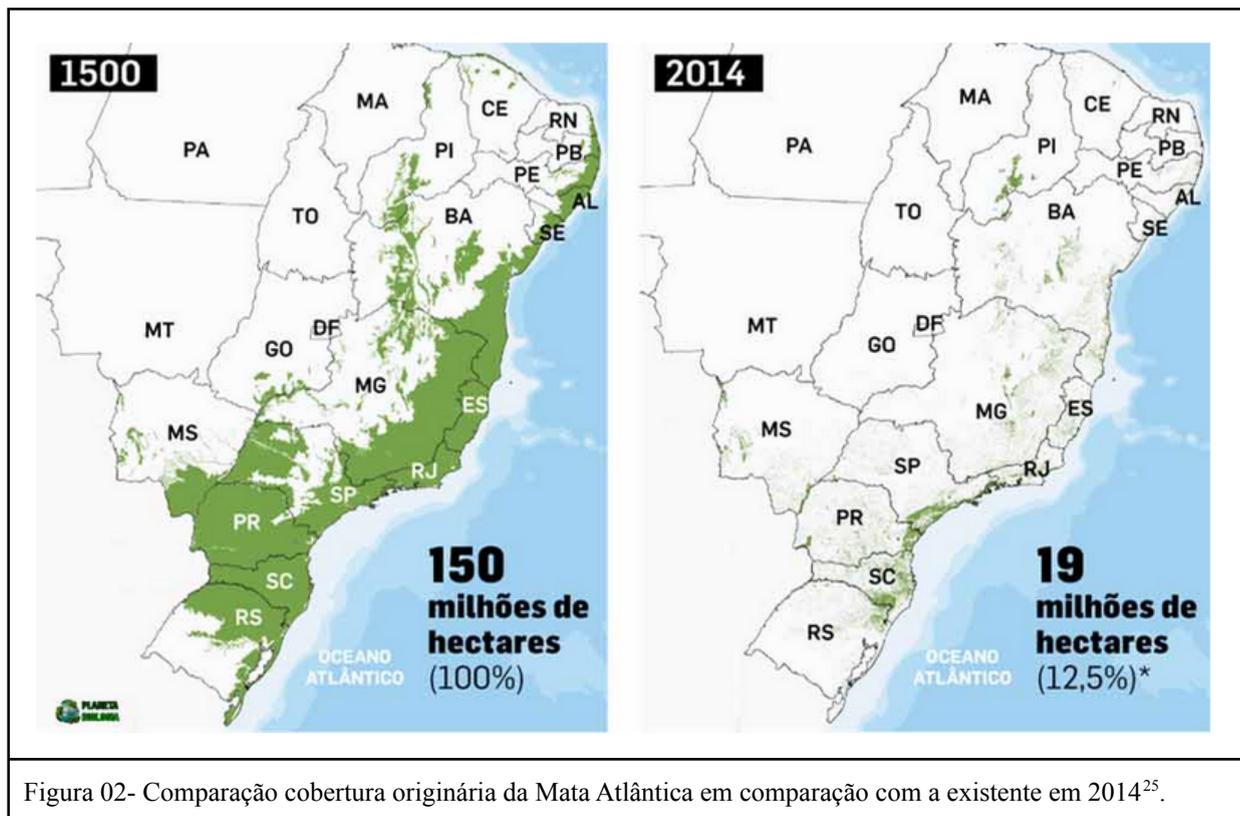


Figura 02- Comparação cobertura originária da Mata Atlântica em comparação com a existente em 2014<sup>25</sup>.

Em Minas Gerais, **restam apenas 11,6% do bioma<sup>26</sup>**, conforme último levantamento elaborado pela Fundação SOS Mata Atlântica. Sobre este remanescente é que se pretende instalar o CMST, suprimindo mais 101,24 ha.

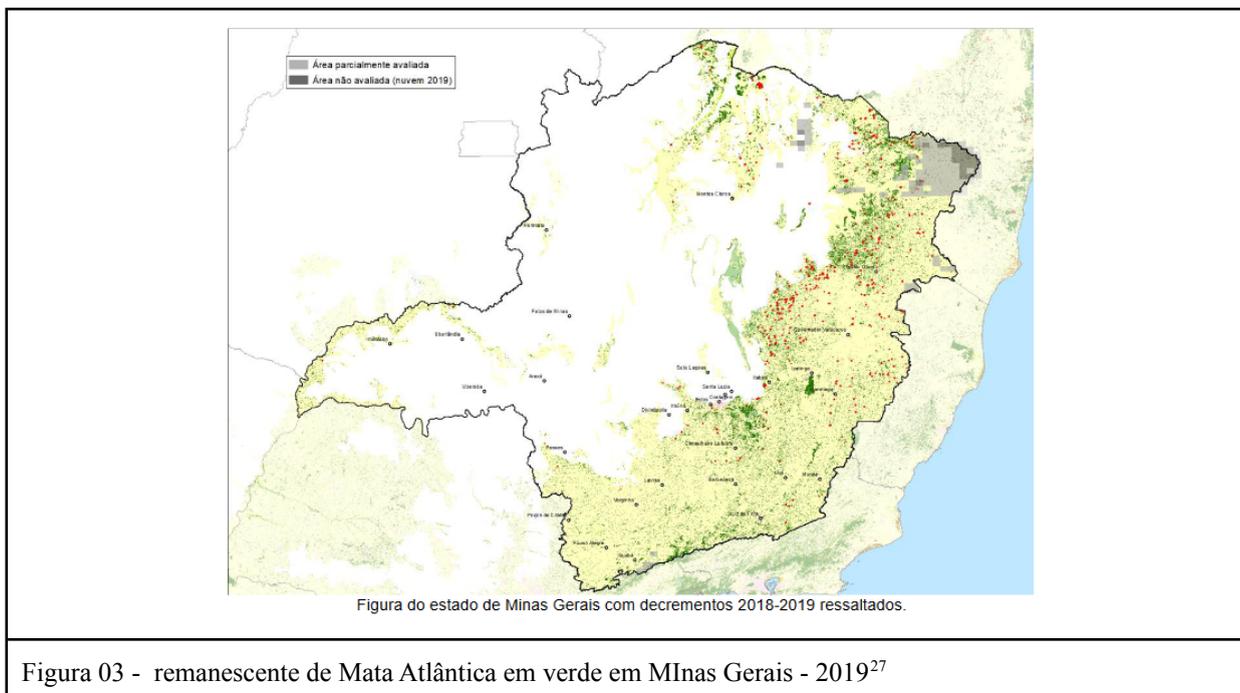
Conforme vemos abaixo, a área demarcada em amarelo representa a constituição inicial da vegetação, restando, em 2019, apenas os pontos destacados em verde, com significativa concentração ao longo da Serra do Espinhaço, alvo do CMST.

<sup>25</sup> Disponível em <https://planetabiologia.com/os-principais-biomas-brasileiros-resumo/>, consulta em 15/05/2022

<sup>26</sup> Vide referência nº 27



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**



Especialmente quanto ao empreendimento da primeira requerida, está localizado dentro da APA Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte, em espaço que integra o chamado Mosaico de Unidades de Conservação Federal da Serra do Espinhaço - Quadrilátero Ferrífero<sup>28</sup>, pela existência de rede de **áreas protegidas próximas umas às outras**, com alto grau de associação entre os ecossistemas.

No referido mosaico, além da própria APA Sul RMBH e Parque Estadual Serra do Rola Moça, estão o Parque Estadual Floresta da Baleia, Parque Municipal Fort Lauderdale, Parque Municipal das Mangabeiras, Parque Municipal Paredão da Serra do Curral, Parque Natural Municipal Rego dos Carrapatos. A disposição de áreas de preservação na região foi analisada no dossiê para o tombamento estadual da Serra do Curral, conforme demonstrado abaixo:

<sup>27</sup> Disponível em

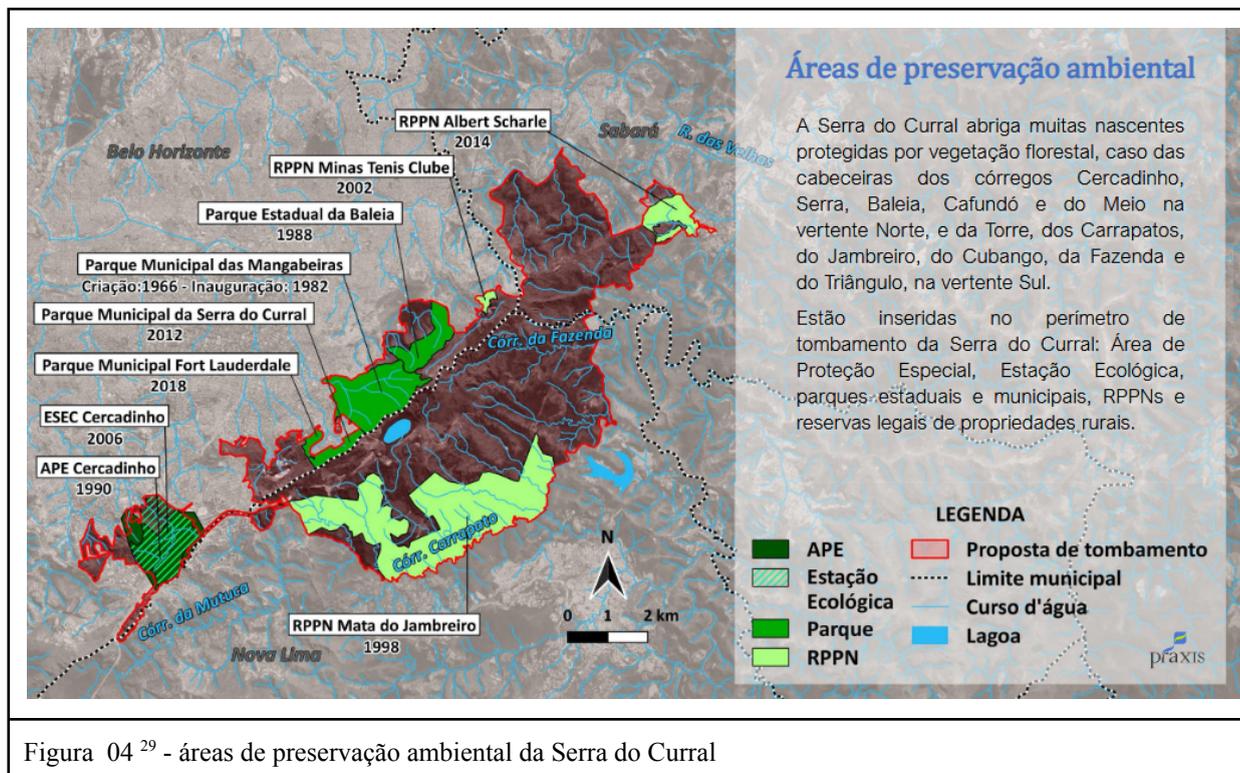
[http://mapas.sosma.org.br/site\\_media/download/2020\\_Atlas\\_Mata\\_Atlantica\\_2018-2019\\_relatorio\\_tecnico\\_final.pdf](http://mapas.sosma.org.br/site_media/download/2020_Atlas_Mata_Atlantica_2018-2019_relatorio_tecnico_final.pdf) consulta em 15/05/2022

<sup>28</sup> Vide

<https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/10185-mosaico-do-quadrilatero-ferrifero-e-reconhecido>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS



O posicionamento do empreendimento no interior do referido mosaico de preservação mais uma vez evidencia a **sensibilidade do local a ser minerado**. Aspecto importante quanto ao ponto é a existência de conectividade entre as Unidades de Conservação, e o chamado “efeito de borda”, tendo em vista a necessidade de preservação da dinâmica de mobilidade das espécies e ligação entre os espaços protegidos. O aspecto fora analisado pelo Parecer da SUPPRI, concluindo que “O projeto CMST **pode implicar em ruptura de habitats rupestres** (fragmentação), porém, não se espera que esta fragmentação inviabilize a conectividade funcional entre os fragmentos adjacentes”<sup>30</sup> (grifei).

No entanto, entende-se que diante da magnitude dos valores ambientais protegidos, bem como o alto risco a que estão submetidos ante o impacto da mineração,

<sup>29</sup> Extraído de [https://www.aureacarolina.com.br/camara/wp-content/uploads/2021/09/Dossie\\_de\\_Tombamento\\_Serra\\_do\\_Curral.pdf](https://www.aureacarolina.com.br/camara/wp-content/uploads/2021/09/Dossie_de_Tombamento_Serra_do_Curral.pdf) fl. 16

<sup>30</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - Fl. 108.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

repisa-se que é medular a participação do IBAMA no dimensionamento e avaliação do projeto conforme exigido pela lei, contribuindo com a possibilidade de novas condicionantes em favor da preservação do bioma.

1.2.1. DA ATUAL INCERTEZA QUANTO À EXISTÊNCIA DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA - INADEQUAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO SUCESSIONAL DOS CAMPOS RUPESTRES

Conforme será detalhado em tópico próprio, destinado à análise do direito, a compreensão da Mata Atlântica e seus regramentos quanto ao uso, supressão e compensação, partem do entendimento inafastável dos conceitos de estágios sucessionais da vegetação. Isto é, o grau de desenvolvimento da vegetação a ser suprimida é linha mestra da compreensão matéria e interpretação da lei, guiando todo discernimento do que é permitido ou vedado no uso do solo deste bioma.

Portanto, é inarredável buscarmos compreender a existência ou não de vegetação primária na região pretensamente suprimida, tendo em vista a vedação de desmate dessa classe de biosistema, para fins de mineração<sup>31</sup>, como no caso em análise. O estágio sucessional da vegetação secundária também é importante, por atrair determinadas condições.

Em linhas gerais<sup>32</sup>, a **vegetação primária** pode ser compreendida como a chamada “mata virgem”, ostentando vegetação intocada ou cuja ação humana não tenha provocado significativas alterações em suas características originais de estrutura e espécies. Já a vegetação **secundária** é compreendida como aquela resultante de processo natural de regeneração, em recomposição a dano passado. A floresta secundária constitui a grande maioria da vegetação remanescente do Bioma Mata Atlântica.

<sup>31</sup> artigo 32 da Lei 11.428/06

<sup>32</sup> Vide <https://apremavi.org.br/mata-atlantica/estagios-da-floresta/>, consulta em 15/05/2022



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Na região demarcada para instalação do complexo minerário de responsabilidade da primeira requerida, estão presentes os seguintes tipos vegetais nativos: Floresta Estacional Semidecidual, Savana e Campo Rupestre. A distribuição de previsão de desmate está assim sintetizada:

Uso do solo e cobertura vegetal	Fase 1 (ha)	Fase 2 (ha)	Área total (ha)	% da ADA
Campo Rupestre Ferruginoso sobre canga	-	15,11	15,11	14,92
Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo	7,49	19,24	26,73	26,40
Campo Rupestre Quartzítico	4,17	9,61	13,78	13,61
Floresta Estacional Semidecidual Aluvial	5,24	-	5,24	5,18
Floresta Estacional Semidecidual Montana	10,21	6,71	16,92	16,71
Savana Arborizada	7,76	3,57	11,33	11,19
Savana Gramíneo-Lenhosa	6,40	4,20	10,60	10,47
Reflorestamento de eucalipto	0,08	-	0,08	0,08
Áreas antropizadas / infraestrutura	1,43	0,02	1,45	1,43
<b>TOTAL</b>	<b>42,78</b>	<b>58,46</b>	<b>101,24</b>	<b>100</b>

Figura 05- Tabela de uso do solo - Parecer SUPPRI fl. 67

Quanto ao estágio de sucessão<sup>33</sup>, a Floresta Estacional Semidecidual foi classificada em vários pontos como atingindo o estágio médio de sucessão. As Savanas também contaram com áreas em estágio médio de regeneração.

Os Campos Rupestres, por sua vez, não contaram com definição clara sobre sua primariedade ou grau de sucessão no tópico próprio. Relativamente a esses, no tópico destinado à indicação do grau de sucessão<sup>34</sup>, apenas se mencionou, relativamente aos campos ferruginosos sobre canga, que ocorrem na área destinada à Cava Oeste, e encontram-se “em bom estado de conservação”<sup>35</sup>.

Indicativo quanto ao estágio de sucessão dos campos rupestres existentes no local é encontrado, no entanto, ao longo de trechos no Parecer que analisou o

<sup>33</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - fl. 101

<sup>34</sup> Item 5.6 do Parecer único da SUPPRI - fl. 100 - Documento 01

<sup>35</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - fl 103



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

empreendimento e estudos elaborados pelo empreendedor. Quanto ao ponto, em tópico destinado à análise da redução de número de indivíduos das populações vegetais, mencionou-se o seguinte<sup>36</sup>:

O estudo apresentado sobre as possíveis vedações da Lei da Mata Atlântica mostrou que para nenhuma das espécies, nas Fases 1 e 2, espera-se consequência Extrema ou Catastrófica, ou seja, uma condição em que sua 'sobrevivência' seja colocada em risco. **Contudo, está prevista a supressão de áreas de campo rupestre classificadas como estágio médio e avançado de sucessão, com mínimos impactos antrópicos, relevantes para a conservação.**

[...]

O impacto foi classificado como real, negativo, **permanente**, de curto prazo, **irreversível**, de abrangência pontual, de alta importância e de média magnitude, devido à pequena dimensão da área necessária para instalação da Fase 1 de ambientes florestais, savânicos e campestres. **É um impacto, portanto, de alta significância. (grifei)**

Nesse tipo de vegetação **foram encontradas várias espécies típicas de campos rupestres, inclusive com ocorrência de espécies endêmicas de Minas Gerais**<sup>37</sup>. Ou seja, que não ocorrem em outros estados. O endemismo foi verificado tanto nas regiões de Campo Rupestre Ferruginoso, quanto nos Campos Rupestres Quartzíticos. Destacaram-se ainda a ocorrência de duas espécies endêmicas não só de Minas Gerais, mas do Quadrilátero Ferrífero Mineiro<sup>38</sup>.

Conforme Parecer da SUPPRI, mesmo sem explicitar no tópico próprio qual é o grau sucessional dos campos rupestres, foi informado que este foi fixado conforme "Resolução CONAMA nº 423/2010, por força da Deliberação Normativa COPAM no. 201/2014, acrescidos da metodologia proposta pelo Grupo de Trabalho

<sup>36</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - fl 139

<sup>37</sup> Conforme fl. 103 do Parecer da SUPPRI: "Há, contudo, espécies típicas de campos rupestres, como Barbacenia flava, Mimosa calodendron, Mikania glauca, Stachytarpheta glabra e Vellozia graminea, além de espécies endêmicas de Minas Gerais: Axonopus laxiflorus, Barbacenia flava, Cinnamomum quadrangulum, Cattleya caulescens, Hyptis adamantium, Mimosa calodendron, Pavonia viscosa, Peperomia decora, Philodendron rhizomatosum, Stachytarpheta glabra e Vellozia graminea.

<sup>38</sup> Idem - As espécies mais densas foram Vellozia sp2 com 1,19 ind/m2, seguida de Pleroma heteromallum (0,34 ind/m2), Acianthera teres (0,33 ind/m2), Arthrocerus glaziovii (0,27 ind/m2) e Oncidium gracile (0,25 ind/m2). Essas duas últimas são endêmicas do quadrilátero ferrífero de Minas Gerais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

criado pela Resolução SEMAD no. 1948/2013”. Ressalta-se que a Resolução adotada **não foi editada especificamente para campos rupestres, mas sim para campos de altitude**, o que já inaugura o grau de incerteza quanto à classificação.

Do que foi disponibilizado no parecer de análise dos estudos realizados pelo empreendedor, é possível concluir pela alta riqueza biológica e alto grau de preservação de trechos de campo rupestre, muito embora sua classificação como secundária ou primária não esteja explícita.

Ocorre que, precisamente quanto à matéria de classificação sucessional dos campos rupestres, **paira intensa discussão técnica, que aponta para a necessidade de se adotar classificação restritiva para esta ecorregião, enquadrando-a como vegetação primária.**

A informação emergiu nos autos, justamente por orientação especializada do IBAMA em Minas Gerais, por meio do Parecer Técnico nº 14/2021<sup>39</sup>. No referido documento, **foi exposto que a classificação desse tipo de vegetação, com base nos parâmetros estampados em resolução destinada à avaliação de campos de altitude não seria adequada pois seus critérios “não se prestam como parâmetros aos campos rupestres”.** Em seguida, a divisão técnica orientou que o órgão licenciador, bem como os empreendedores, abordem os campos rupestres existentes como em estágio pleno de estabelecimento ecológico.

O posicionamento técnico foi construído a partir de constatações nos seguintes eixos: (i) processo intenso de perda do ecossistema de campos rupestres, em Minas Gerais; (ii) adoção inapropriada da Resolução CONAMA nº 423/2010, eis que elaborada para campos de altitude, que possuem baixa similaridade de espécies com os

<sup>39</sup> Documento 03



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

campos rupestres, com cerca de apenas 3% de correspondência.

Para se evitar tautologias, e diante da precisão técnica da constatação, especialmente útil se faz a citação direta dos termos do parecer técnico, altamente elucidativos:

Cabe aqui destacar a condição dos ecossistemas rupestres, que compõem o Bioma Mata Atlântica. Esses ecossistemas, sobretudo aqueles estabelecidos sobre solo de canga (ferrífero) estão diretamente associados à existência de potencial minerário em razão da natureza do seu subsolo. No Estado de Minas Gerais, esses ecossistemas se encontram em processo de perda, sendo que extensas áreas de campo rupestre foram legalmente perdidas para a mineração através de compensações sem similaridade ambiental (Sonter et al. 2014). Não Bastasse tal panorama de perda desses ecossistemas, a adoção da Resolução CONAMA nº 423/2010 para fins de classificação de estágio sucessional da vegetação presente nos campos rupestres representa um potencial de perda para o conjunto desse ecossistema.

**A Resolução supracitada, construída para a análise de estágios sucessionais em campos de altitude não se prestam como parâmetros aos campos rupestres** (o que é contestado pelo estado de Minas Gerais, através da Instrução de Serviço Sisema nº 02/2017, que é favorável a adoção da Resolução CONAMA nº 423/2010), **uma vez que as listas de espécies indicadoras trazidas pela norma não são apropriadas para indicar estágios sucessionais nesse ecossistema, que possui menos de 3% de similaridade entre as espécies conhecidas de campo rupestre e aquelas presentes na instrução** (Miola, 2019).

Em razão disso, o IBAMA tem recomendado ao ente licenciador, bem como aos empreendedores que se abstenham de considerar tal critério para a classificação de campos rupestres, abordando todos aqueles existentes como em estágio pleno de estabelecimento ecológico. Devidamente observado por esses outros entes, o IBAMA espera que tal visão seja definitivamente incorporada aos procedimentos que tratam das compensações referentes aos campos rupestres. **(grifei)**

Em consulta às referências na Nota Técnica, constata-se a existência de estudo<sup>40</sup> apresentado ao Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Minas

<sup>40</sup> Miola, D. T. B. Uma breve história do Campo Rupestre: ecologia, conservação e política ambiental (manuscrito) – 2019. 91 f. Tese Doutorado – Universidade Federal de Minas Gerais – Instituto de Ciências Biológicas – Programa de Pós-Graduação em Ecologia, Conservação e Manejo da Vida Silvestre. Disponível em: <http://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/34451/1/TESE-V<  
<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/34451/1/TESE->



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Gerais, que teceu recomendações destinadas à conservação do campo rupestre dentre as quais constaram: (i) interrupção da aplicação da CONAMA 423/2010 às áreas de campo rupestre devido à baixa similaridade ecológica entre este e o campo de altitude; (ii) deixar de utilizar os conceitos de sucessão ecológica e as definições de estágios sucessionais para classificar áreas de campo rupestre nos processos de licenciamento; (iii) Discutir e criar uma legislação específica para o campo rupestre, com o engajamento de todas as partes interessadas, sociedade, acadêmicos e empresas de mineração.

A fim de se compreender as recomendações técnicas mencionadas, cabe breve digressão acerca das características que singularizam tão radicalmente os campos rupestres, evidenciando a robustez da imprecisão quanto à existência ou não de vegetação primária.

1.2.1.1. DA EXCEPCIONALIDADE DOS CAMPOS RUPESTRES - HOTSPOT AMBIENTAL - ALTAS TAXAS DE ENDEMISMO - DIFICULDADE DE REGENERAÇÃO E REPLANTIO - VEGETAÇÃO MILENAR

Os campos rupestres são formações ecossistêmicas que se desenvolvem em montanhas, tipicamente a partir de altitudes de 900 metros, sobre solo rochoso geralmente pobre em nutrientes. A formação geológica é composta por rochas “remodeladas por movimentos tectônicos a partir do Paleógeno<sup>41</sup>, estando associados, principalmente, a afloramentos de quartzito, arenito e minério de ferro”<sup>42</sup>.

Sua origem remete ao período geológico denominado pré-cambriano.

[VERSAO-FINAL.pdf](#)ERSAO-FINAL.pdf> Acesso em 20/05/2021

<sup>41</sup> Na escala de tempo geológico, o Paleógeno é o período da era Cenozoica do éon Fanerozoico que está compreendido entre há 65,5 milhões e 23,030 milhões de anos, aproximadamente.

<sup>42</sup> Vasconcelos, Marcelo Ferreira de. - “O que são campos rupestres e campos de altitude nos topos de montanha do leste do Brasil?” Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbb/a/NtJHnxHwwzyDGsFrcjCWPwk/> - consulta em 21/05/2022



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

que se refere à era anterior a 452 milhões de anos atrás, antes mesmo da separação da Pangeia, que resultou na formação dos continentes, tais como hoje conhecemos. A natureza milenar do perfil biológico, e peculiaridade de sua composição geológica, contribuiu para uma enorme biodiversidade abrigada no local, responsável por cerca de 15% a 25% das espécies vegetais do Brasil<sup>43</sup>.



Imagem 06- Campo rupestre no Parque Nacional da Serra do Cipó/MG - Extraído de Boletim informativo APA Morro da Pedreira <sup>44</sup>

<sup>43</sup> Vide “Mesmo com solo pobre e clima árido, ecossistema brasileiro é um dos mais diversos e antigos do mundo”. Disponível em <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2019/04/campos-rupestres-minas-bahia-serra-do-cipo-bahia-minas-gerais?fbclid=IwARJamObomjkn7DDY6Z2tWs-5SULM1STU8N2pvVPweF5cvBJQ0WccK4Un0s4> - Consulta em 21/05/2022

<sup>44</sup> Lago-Paiva, Celso. (2014). Serviços ambientais garantidos por áreas naturais conservadas: para que serve um Parque Nacional?. Boletim Informativo Área de Proteção Ambiental APA Morro da Pedreira / Parque Nacional da Serra do Cipó. 2. 2.- Disponível em [https://www.researchgate.net/figure/Campo-rupestre-no-Parque-Nacional-da-Serra-do-Cipo-Minas-Gerais-Brasil\\_fig1\\_313853310](https://www.researchgate.net/figure/Campo-rupestre-no-Parque-Nacional-da-Serra-do-Cipo-Minas-Gerais-Brasil_fig1_313853310) - consulta em 25/05/2022



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Apesar da hostilidade do ambiente, com escassez de nutrientes no solo, e sua natureza rochosa, ao contrário do que se possa imaginar, **a ecorregião dos campos rupestres é extremamente rica em termos de biodiversidade, com altas taxas de endemismo.**

O conceito de *hotspot* ambiental novamente se repete, desta vez, particularmente aos campos rupestres, na medida em que **o ecossistema ameaçado ocorre em menos de 1% do território brasileiro, mas é responsável por cerca de 15% a 25% biodiversidade vegetal do Brasil**, conforme se viu. Ocorre que, apesar desta desproporção que denota a altíssima concentração de espécies raras na região, o ambiente encontra-se em constante supressão, retraído por atividades antrópicas tais como mineração e queimadas<sup>45</sup>.

O Campo Rupestre, nos topos das montanhas mineiras, baianas e goianas, **ocupa menos de 1% do território brasileiro e, ainda assim, compreende 15% de todas as espécies de plantas do país.** É sem dúvida uma das regiões do planeta com a maior concentração de vida por unidade de área. Estudos recentes mostram que **a diversidade do Campo Rupestre pode ser superior até mesmo à das grandes florestas verdes, como a Amazônia e a Mata Atlântica.**

Além disso, cada pequena parte da Cordilheira do Espinhaço contém suas próprias espécies, de forma que a preservação de uma determinada região, como a serra do Cipó, não garante proteção às espécies da Chapada Diamantina, por exemplo. **Cerca de 40% das plantas da região, cerca de 2 mil espécies, não podem ser encontradas em nenhuma outra parte do planeta.** Isso significa que em uma área menor do que a Bélgica e Holanda juntas, podemos encontrar mais espécies de plantas do que em toda a Europa Ocidental. **(grifei)**

A peculiaridade dessa ecorregião decorre de uma confluência de fatores geológicos, biológicos e temporais que merecem atenção, posto que são de relevância para a compreensão das considerações de direito que fundamentarão o pleito deduzido por esta demanda.

<sup>45</sup> Idem - referência 43



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Em virtude do caráter eminentemente técnico do tema, se buscará realizar esta breve exposição primando por citações diretas de autores científicos, dedicados ao estudo da matéria. Em razão disto, pede-se vênia para eventual frequência na interrupção da escrita direta do texto, de modo a privilegiar a precisão técnica contida nas citações, que tanto nos é valiosa.

Conforme se verá, a singularidade excepcional dos campos rupestres, especificamente no que se refere ao risco de sua supressão irregular reside especialmente **(i)** na atipicidade e diversidade da vegetação que se desenvolve no local; **(ii) dificuldade de reprodução da composição vegetal** seja pela ante a ausência do domínio de técnicas de plantio adequadas às espécie, seja pela necessidade de interação vegetal e animal específica e rara para o desenvolvimento da vegetação, o que até o presente, inviabiliza medidas de recomposição vegetal, por exemplo.



Imagem 07 - Riqueza florística típica de campo rupestre da Serra do Espinhaço - Imagem extraída do Plano de Ação Nacional para a Conservação da Flora Ameaçada de Extinção da Serra do Espinhaço Meridional<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Documento 04 - Disponível em <https://ckan.jbrj.gov.br/dataset/827917f5-4339-4f94-8322-b6c499386185/resource/ae9e8f16-65f2-46df-ae6f-3ff8ac361bf3/download/panserraespinhacomeridional.pdf> fl. 27.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Quanto ao primeiro aspecto, de diversidade e peculiaridade das espécies presentes na ecorregião, temos que a alta taxa de biodiversidade e endemismo se dá em razão da necessidade de adaptação das plantas à pobreza do solo. Nos campos rupestres, durante milhões de anos as plantas evoluíram uma especificidade e diversidade tão grande de técnicas para sobreviver ao ambiente pobre em nutrientes, que já não mais conseguem viver em nenhuma outra parte do mundo.

Em referência a artigo produzido pelo departamento de Biologia Geral da Universidade Federal de Minas Gerais, intitulado, em tradução livre como “A rota mortal para o colapso e o destino incerto dos campos rupestres brasileiros”<sup>47</sup> a UFMG publicou matéria<sup>48</sup> relatando alguns dos estratagemas desenvolvidos pela vegetação, considerando os campos rupestres como “florestas de cabeça para baixo” ante a presença de raízes carnívoras e folhas subterrâneas:

**Floresta de cabeça para baixo**

Os campos rupestres, ecossistema do Cerrado, são caracterizados por terrenos inférteis originados de solos ricos em quartzo, manganês, bauxita e ferro. Cresce ali uma flora “espetacular e única”, segundo o professor Geraldo Wilson Fernandes. O ecossistema abriga mais de seis mil espécies de plantas, cerca de metade das espécies do Cerrado – em 0,8% da vegetação, está metade da diversidade.

A Serra do Espinhaço, sede da maior parte dos campos rupestres, estende-se, em Minas Gerais, de Ouro Branco a Olhos D’água e atinge também a Chapada Diamantina, na Bahia. São cerca de 1.200 quilômetros de comprimento e entre 50 e 200 metros de largura, dependendo do trecho. A flora dos campos rupestres é muito bem adaptada à sobrevida subterrânea – uma “floresta de cabeça para baixo”, segundo Fernandes – e contém enorme variedade de plantas carnívoras, que capturam insetos para compensar a falta de nutrientes do solo.

O ecossistema tem curiosidades como uma planta com folhas subterrâneas que se alimenta de vermes causadores de doenças e um quarto da diversidade global dos fungos responsáveis pelas micorrizas, interações

<sup>47</sup> Título original “The deadly route to collapse and the uncertain fate of Brazilian rupestrian grasslands”

<sup>48</sup> Campos rupestres podem perder mais de 70% de sua cobertura em 30 anos Artigo analisa ameaças sobre ecossistema presente em Minas Gerais e na Bahia - Disponível em <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/campos-rupestres-podem-perder-mais-de-70-de-sua-cobertura-em-30-anos> - consulta em 25/05/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

**com plantas que ampliam suas raízes para capturar o nutriente escasso. (grifei)**

O aspecto da biodiversidade também foi abordado em matéria<sup>49</sup> veiculada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP que também abordou o parco conhecimento científico sobre o tema, atualmente em estágio inicial de desenvolvimento. O acervo da Fundação conta com [galeria de imagens](#) da vegetação, cuja consulta aqui se recomenda. Relativamente aos estudos, destacou a matéria:

Nesse ambiente em que as plantas crescem sobre rochas ou em meio a uma areia tão branca que parece sal, e por isso conhecido como campo rupestre, é surpreendente que elas encontrem maneiras de sobreviver. **Conseguem graças a um arsenal de truques que os pesquisadores mal começaram a desvendar.** E a variedade também surpreende: um levantamento ainda não publicado, liderado pelo biólogo Fernando Silveira, da Universidade Federal de Minas Gerais, estima que há cerca de 11 mil espécies (um terço da biodiversidade vegetal brasileira) numa área que não chega a 1% do território nacional, salpicada principalmente ao longo da serra do Espinhaço. [...]

“Ainda estamos longe de entender os mecanismos evolutivos que geram e mantêm essa diversidade”, afirma Oliveira, que participou do levantamento.

[...]

**Para ele, trata-se de um indício de como o arsenal diverso das plantas é ignorado em grande escala, sobretudo nas condições extremas dos campos rupestres, cuja fama ainda não se espalhou pelo mundo.**

[...]

**Os segredos que elas escondem na areia prometem mostrar que os mecanismos conhecidos em florestas tropicais não são a regra, além de pôr os campos rupestres na linha de frente dessa nova compreensão de como plantas podem lidar com situações extremas.**

(grifei)

Outro estudo realizado pela UFMG<sup>50</sup>, em sede de doutoramento em

<sup>49</sup> Estratégias subterrâneas Disponível em <https://revistapesquisa.fapesp.br/estrategias-subterraneas/> - Consulta em 25/05/22

<sup>50</sup> Miola, D. T. B. Uma breve história do Campo Rupestre: ecologia, conservação e política ambiental (manuscrito) – 2019. 91 f. Tese Doutorado – Universidade Federal de Minas Gerais – Instituto de Ciências Biológicas – Programa de Pós-Graduação em Ecologia, Conservação e Manejo da Vida Silvestre. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/34451/1/TESE-VERSÃO-FINAL.pdf>> Acesso em 2/05/2021



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

ecologia, destacou a incipiência do conhecimento sobre o tema, quando comparado a outros ecossistemas:

Essa situação se torna ainda mais preocupante no caso de ecossistemas raros e desprotegidos legalmente, como é o caso do campo rupestre. Diferentemente de outros ecossistemas brasileiros que têm sido estudados há mais de um século (Fonseca 1985), o campo rupestre foi negligenciado (Overbeck et al. 2015) e só muito recentemente passou a ter reconhecida sua relevância em nível nacional e internacional, tanto pela sua biodiversidade, quanto pela sua importância para o bem-estar humano (Morellato e Silveira 2018; Rodrigues et al. 2019).

Neste mesmo estudo, a autora comentou ainda sobre a importância de estabelecimento de norma específica para a vegetação rupestre, atualmente inexistente. O ponto é precisamente o que conduz para a incerteza que grava a análise dos campos que serão suprimidos pelo Complexo Minerário Serra do Taquaril, na Serra do Curral:

Nos últimos anos, publicações importantes sintetizaram o conhecimento disponível sobre esse ambiente e destacaram a necessidade da implementação de estratégias de conservação mais eficientes, frente às ameaças e atual degradação (Silveira et al. 2016, Fernandes 2016, Fernandes et al. 2018, Morellato & Silveira 2018). Nenhuma dessas publicações, no entanto, foi conduzida no sentido de propor uma estratégia concreta e efetiva para a conservação dos campos rupestres. Por outro lado, a elaboração de uma normativa específica é uma indicação recorrente em várias publicações sobre ecologia e conservação do campo rupestre (Pougy et al. 2015, Monteiro et al. 2018, Miola et al. 2019).

Por fim, de relevo fazer referência aqui ao trabalho desenvolvido pelo Dr. Fernando Silveira<sup>51</sup>, professor pesquisador da UFMG, autoridade científica no tema de ecofisiologia evolutiva de sementes de campo rupestres<sup>52</sup>. Em análise realizada em [entrevista de vídeo](#),<sup>53</sup> durante a II Conferência Nacional de Biologia da Conservação, o Professor especialmente contribuiu para o enriquecimento técnico da questão de fundo da presente demanda, por expor de forma didática a complexidade das razões que

<sup>51</sup> Currículo Lattes disponível em <http://lattes.cnpq.br/7065415640299923> - Consulta em 25/05/2022

<sup>52</sup> Faz-se ainda referência a outro [vídeo](#) de divulgação científica que ilustra a relevância do tema. “Expedição campos rupestres /Brumadinho” - Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=9vkkZ2KmKWI>

<sup>53</sup> Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=ZB-15AbVsCE&t=1832s> - Consulta em 22/05/22



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

especializam em grau tão extremo os campos rupestres.

Recomenda-se fortemente o acesso à [íntegra](#) das declarações, porém destaque conforme abaixo, transcrição dos pontos de especial valor para a questão jurídica que será detalhada ao tópico próprio:

“Um outro fator importante que a gente tem descoberto nos nossos estudos, é que se a gente pegar por exemplo espécies de campo rupestres, que ocorrem em solo extremamente pobres em nutrientes, a gente encontra padrões de germinação e qualidade de sementes que são  **muito diferentes do que é encontrado para qualquer outro tipo de vegetação. 44% das sementes do campo rupestres não tem embriões. Então se você coloca uma semente dessa pra germinar, ela não vai germinar**” (...) Esse é um problema que a gente ainda não sabe como lidar” (09:40min)

[...]

“tentar mostrar para o mundo que o conhecimento que existe atualmente sobre campos e sobre germinação ele é muito fragmentado ainda, e ele é muito incompleto.” “Historicamente existe um viés de pesquisa de florestas, tanto que a gente conhece as palavras reflorestamento, deflorestamento, e a gente não conhece um termo para poder falar de destruição de ambientes abertos. Então existe esse viés para ambientes florestais e os campos são realmente relegados a segundo e talvez terceiro plano.” (11:35min)

[...]

“A primeira coisa que eu acho que tem que deixar bem claro é que o campo rupestre talvez seja o ambiente mais biodiverso do Brasil.” (...) “O endemismo é o maior do Brasil, isso já é claro. 40% das espécies” (15:04)

[...]

“Se por um lado, esses locais não são muito alvos de atividade de agropecuária, porque não dá pra plantar e cultivar gado lá, a gente tem outros tipos de pressões, que são até piores como a própria mineração.” (17:10)

“Para regeneração natural, como ocorre em outros ambientes florestais, a gente não pode simplesmente isolar o fator de distúrbio, e esperar simplesmente que essa vegetação se regenere. O que os estudos de regeneração florestal têm mostrado é que se você tem um determinado distúrbio como pecuária ou gado, ou simplesmente um corte raso na vegetação ocorre, se você isolar aquela área tendo um fragmento florestal próximo, dentro de 15 anos a grande parte da vegetação já retornou. Então muitas pessoas da ecologia florestal elas acham que 15 anos é um tempo muito grande, mas 15 anos no campo rupestre não voltou nada ainda. Exatamente pela limitação de dispersão que existe.” (...)

A gente ainda não tem todos os dados concretos, é um estudo em andamento. Mas a gente está mostrando por exemplo que em áreas degradadas,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

praticamente não chegam outras sementes, não tem dispersão, não tem remoção. E aí com isso, a gente não vai ter uma regeneração natural. Esses estudos eles sugerem pra nós que a melhor forma de conservar o campo rupestre é não destruir. **Porque uma vez destruído, recuperar o campo rupestre não vai ter jeito. Então obviamente ninguém vai conseguir restaurar, voltar o que era antes, mas mesmo tentar recuperar e fazer com que algumas funções ecossistêmicas sejam restauradas, não vai acontecer.** Especialmente pelo crescimento lento, pela baixa porcentagem de germinação de sementes e também pela baixa taxa de chegada de novas sementes. **Então aquele ambiente que é degradado, uma vez degradado ele não vai retornar ao seu estado natural, em questão de séculos ou milênios. Então a escala de tempo que a gente trabalha no campo rupestre, enquanto algumas pessoas da ecologia florestal trabalham com anos, nós seria alguma coisa em torno de milênios. Então a melhor estratégia, realmente seria não destruir o campo rupestre, não tem jeito de restaurar”**. (23:10 a 25:31 minutos.) [...] “E aí eu também acho que a ecologia de sementes ela pode ser útil porque se a gente pega **grandes mineradoras ou empresas que degradam o campo rupestre, elas podem ter a necessidade de comprar mudas de espécies nativas mas não é encontrado isso no mercado. Eu não acho muda de espécies endêmicas de campo rupestre pra comprar em floriculturas e restaurar uma área.** e uma das grandes razões, **dos grandes empecilhos é justamente a dificuldade que a gente tem de cultivar essas mudas porque as sementes não germinam e porque não tem estudos quase nenhum sobre o crescimento dessas plantas em condições de viveiro.**” (27:17 minutos)

A entrevista prossegue com inúmeras citações de relevo e referências a estudos científicos. No entanto, para o que se pretende mostrar nos autos, considera-se que as razões acima mencionadas já são em si reveladoras da substância da causa de pedir desta demanda.

Evidenciando a ocorrência de toda essa riqueza natural que se pretende defender, colaciono abaixo trechos do Estudo de Impacto Ambiental relativo à supressão de vegetal em campo rupestre na Serra do Curral, evidenciando, mesmo conforme normativa inadequada, a constatação de grau avançado de sucessão vegetal na área a ser pretensamente suprimida:

“Destaca-se ainda a presença de *Hippeastrum striatum* e *Ditassa linearis*, **espécies ameaçadas de extinção típicas dos Campos Rupestres**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

**Ferruginosos.”** (Fl 570 do EIA)

“Dentre as espécies registradas, **destacam-se as consideradas endêmicas do estado de Minas Gerais**, como *Arthrocerus glaziovii*, *Axonopus laxiflorus*, *Barbacenia flava*, *Cattleya crispata*, *Dyckia minarum*, *Cattleya caulescens*, *Cattleya cf. liliputiana*, *Lychnophora syncephala*, *Mimosa calodendron*, *Pavonia viscosa*, *Peperomia decora*, *Stachytarpheta glabra*, *Pleroma cardinale*, *Vellozia graminea* e *Vellozia tragacantha*. **A espécie *Arthrocerus glaziovii*, além de endêmica, ainda é considerada rara de acordo com o livro “Plantas Raras do Brasil” (GIULIETTI et al., 2009) (Fl. 574 do EIA)**

“O índice de diversidade de Shannon encontrado para a formação de Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga foi de 3,15 nats/ind com equitabilidade de 0,67. **Esse índice pode ser considerado elevado** se comparado ao obtido por Jacobi et al. (2008), que avaliou um fragmento de Campo Rupestre Ferruginoso (canga) no Parque Estadual Serra do Rola Moça, e encontrou o valor de 2,45 nats/ind e 0,71 de equitabilidade. Outros trabalhos na região constataram índices abaixo do encontrado na área de estudo como o de Vicente (2004), que obteve 2,7 nats/ind em afloramento de canga na Serra da Mutuca-MG. **Assim, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga estudado apresenta elevado índice de diversidade com relação aos demais estudos realizados na área de estudo regional do Projeto CMST.”** (fl. 574 do EIA)

“No geral, a vegetação dos Campos Rupestres avaliada apresenta uma boa **riqueza de espécies e com isso um ambiente rico em microhabitats e formas de vida**. Os números de famílias, gêneros e espécies registrados por formação de Campo Rupestre são apresentados na Figura 10.2.1.60. O Campo Rupestre sobre Canga (CRFC) foi o que apresentou a maior riqueza de espécies, seguido pelo Campo Rupestre Quartzítico.” (FL. 575 do EIA)

“O Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo ocupa 26,73 ha da ADA do Projeto CMST e ocorre nas estruturas das Cavas Oeste, Norte e Central, acessos e na ITM 2. Considerando-se os parâmetros análise da paisagem, histórico de uso, cobertura vegetal viva do solo, diversidade e dominância de espécies e a **presença de espécies exóticas, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo foi classificado como uma vegetação secundária, sendo que grande parte se encontra em estágio avançado** (21,28 ha) nas áreas pretendidas para as Cavas Oeste, Central e Acessos; outras estão em estágio médio (3,50 ha) na área pretendida para a implantação da ITM 2 e PDE 2 (Cava Norte da Fase 1); e uma pequena porção em estágio inicial de regeneração (1,95 ha) na área pretendida para a PDE 2” (fl. 580 do EIA)

“Na área das Cavas Oeste e Central do Projeto CMST foram observados indícios de pressão antrópica, como, por exemplo, queimadas e rota de trilheiros, **por outro lado no local onde se pretende instalar os Acessos não foi constatada qualquer atividade antrópica, tendo em vista as encostas muito íngremes**. As espécies vegetais nativas típicas dessa formação registradas na área dessas Cavas foram *Barbacenia flava*, *Mimosa calodendron*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

e *Gomphrena scapigera*. **A incidência de espécies exóticas e/ou invasoras não ultrapassa os 10% da cobertura vegetal total. Em relação a ocorrência de espécies raras, endêmicas e/ou ameaçadas de extinção, estas representam de 20% a 30% da riqueza amostrada. Dessa forma, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo na área das Cavas Oeste e Central e Acessos foi classificado como uma vegetação secundária em estágio avançado de regeneração.** “ (fl. 581 do EIA)

“O Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga ocupa 15,11 ha da ADA do Projeto CMST e ocorre na Cava Oeste do empreendimento. **Considerando os parâmetros análise da paisagem, histórico de uso e ocupação, representatividade de espécies exóticas ou ruderais, ocorrência de espécies raras, endêmicas ou ameaçadas de extinção e a diversidade e dominância de espécies, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga presente na ADA do Projeto CMST foi classificado como uma vegetação secundária em estágio avançado de regeneração,** conforme apresentado na Tabela 10.2.1.39 , na Tabela 10.2.1.40 e na Figura IX do Anexo QQ.” (fl. 581 do EIA)

Da análise dos destaques acima colacionados, após atentamente se tomar ciência da dimensão, relevância e inconclusão dos estudos relacionados aos campos rupestres, afirmamos a necessidade de atenção técnica máxima à pretensão de supressão vegetal proposta pela primeira requerida.

Por tais motivos, e ainda, pela ausência de suficiência de estudos capazes de qualificar o estágio sucessional da vegetação dos campos rupestres, defende-se que esta seja avaliada como de grau primário, ao menos até que se elabore normativa no CONAMA que seja adequada às suas inúmeras peculiaridades. No mínimo, a questão deve ser analisada, em dupla checagem pelo IBAMA, ausente até o presente.

1.3. **DA AUSÊNCIA DE ANUÊNCIA DO IBAMA PARA SUPRESSÃO VEGETAL - POSICIONAMENTO DO IBAMA/MG CONTRÁRIO AO PARECER Nº46/2021, E À DISPENSA DA ANUÊNCIA**

Conquanto seja manifesto o altíssimo impacto da atividade a ser



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

empreendida pela primeira requerida, conforme vimos, seja **(i)** pela natureza minerária altamente degradante ao meio ambiente **(ii)** pela magnitude do empreendimento que suprimirá vegetação em área equivalente a aproximadamente 101ha, causando impactos ambientais de várias ordens; **(iii)** ou ainda, considerando o alvo natural das instalações, que constitui remanescente do Bioma da Mata Atlântica, patrimônio nacional definido pela Constituição Federal, especialmente protegido e valioso ambientalmente; o empreendimento atualmente **não conta com a anuência prévia do IBAMA**, órgão ambiental federal, dedicado à tutela ambiental em comento.

Conforme será visto em tópico destinado à análise do direito, a anuência prévia é condição imposta ao empreendedor para a supressão vegetal, por força lei federal, regulada por decreto. No caso do empreendimento do Complexo Minerário Serra do Taquaril, a anuência não foi solicitada diretamente pela primeira requerida e foi dispensada no âmbito do licenciamento ambiental, por adoção de razões contidas em Parecer não vinculante para a Administração, e baseado em analogia imprópria contrária à legislação, conforme se verá.

No âmbito dos trabalhos realizados para a concessão da licença ambiental, a anuência prévia foi requerida pela SEMAD, motivo pelo qual os trabalhos técnicos relacionados ao pedido tiveram início no IBAMA<sup>54</sup>. Todavia, conforme tratado no item 8.3 do Parecer Único da SUPPRI<sup>55</sup>, o órgão licenciador entendeu pela desnecessidade da anuência, ao tomar ciência do Ofício nº 278/2021/SUPES-MG que encaminhou o Parecer Jurídico da Procuradoria Federal Especializada do segundo requerido - IBAMA, de nº 00046/2021.

A **mera cientificação** do teor do parecer, repisa-se, **não vinculante para a Administração, e sem declaração expressa de endosso de suas razões**, foi

<sup>54</sup> Processo SEI 02015.003698/2020-33 e 370.01.0021546/2019-49

<sup>55</sup> Documento 01 - fl. 189



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

suficiente para a dispensa da anuência prévia para fins de emissão do licenciamento ambiental, contrariamente à exigência legal.

No entanto, a própria Superintendência do IBAMA em Minas Gerais posicionou-se contrária à adoção irrefletida das razões do parecer, tendo se manifestado na defesa da exigência da anuência, de modo a possibilitar a proteção do bioma, em dupla checagem e eventual incremento das condicionantes impostas ao empreendedor. Neste sentido, foi elaborado o Parecer Técnico nº 14/2021<sup>56</sup>, que por múltiplos fundamentos defendeu a exigência de anuência prévia ao empreendedor para a supressão da vegetação. Em conclusão, firmemente se posicionou a divisão técnica do IBAMA em Minas Gerais:

Diante da contextualização argumentativa e técnica exposta neste documento, esta equipe técnica destaca a indiscutível relevância e pertinência da manutenção da atuação do IBAMA nas análises de anuência de supressão de vegetação em empreendimentos minerários, manifestando-se CONTRARIAMENTE ao entendimento que prevê a dispensa desta que é encarada como uma medida adicional de proteção ao bioma Mata Atlântica e garantindo o desenvolvimento responsável. (grifei)

Tais razões, foram inclusive base dos fundamentos para o **voto contrário do IBAMA à aprovação da licença ambiental** em favor da primeira requerida, na deliberação ocorrida no COPAM, em 29-30/04.

Em nova manifestação, desta vez em sede de audiência pública ocorrida na Assembléia Legislativa de Minas Gerais-ALMG, em 05/05/2022, o Superintendente do IBAMA em Minas Gerais manifestou-se reafirmando o posicionamento da divisão técnica do órgão, pela necessidade de anuência prévia, por meio de sólidos termos, os quais transcrevo<sup>57</sup>:

Eu queria melhor esclarecer a vocês nesse momento a razão do meu voto

<sup>56</sup> Documento 03

<sup>57</sup> Audiência Pública ALMG - 05/05/2022 - Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=Irg17uYO0tw&t=8984s>, momento 03:20:47 do vídeo. Consulta em 23/05/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

contrário [...] durante a sessão do dia 29, meu voto foi proferido por volta das 03 da madrugada e 14 minutos onde eu disse que votaria contrário tendo em vista a dispensa da anuência do IBAMA com relação a essa possibilidade de supressão do bioma, de vegetação de Mata Atlântica no empreendimento.

Em que pese eu respeite a decisão da SEMAD de acolher o Parecer da PFE, eu digo o seguinte: eu votei contrário por que? [...] **votei contrário porque a rigor, um Parecer da Procuradoria Federal Especializada ele é apenas opinativo, não é vinculativo ao gestor da Administração, né? A Administração acolhe se quiser esse Parecer. E até hoje não houve um comando do Ministério do Meio Ambiente ou da alta administração do IBAMA informando aos outros 17 estados da federação que possui Bioma Mata Atlântica, de que é para seguir esse posicionamento de uma Procuradora Federal [...]** em que pese a Resolução CONAMA 396 de 2006, classificar a mineração como de utilidade pública e interesse social, em que pese o Código Florestal também considerar mineração como de utilidade pública ou interesse social, e pra nós, técnicos do IBAMA, [...] e causa muita estranheza pensar que, minha formação também é jurídica, pensar que para uma especificidade de uma lei poder excluir e criar esse paradoxo. **Por que que na Mata Atlântica, ela não seria de utilidade pública e interesse social a mineração, se não resolução CONAMA para supressão de APP, é assim considerado? Se o Código Florestal que é mais geral, uma norma mais geral também assim considera? Por que não considerar de interesse social se o próprio apelo para permitir mineração é que todos nós nos beneficiamos dessa operação?**

Então, eu respeito de toda forma a decisão da SEMAD em acolher como sua a decisão da PFE na opinião da PFE naquele Parecer, **mas não coloque nos próximos pareceres que a decisão é do IBAMA que ainda não é.** O dia que eu for oficiado por algum ente da alta administração do MMA, ou da Presidência do IBAMA, eu vou sim dizer que é uma decisão do IBAMA, estarei acolhendo, porque eu sou servidor público e sou adstrito a esse comando normativo, né? E para finalizar, eu tô aqui ainda também defendendo a anuência porque **o corpo técnico do IBAMA sempre pôde perceber dos ganhos com a anuência, porque a anuência é um segundo olhar; porque a Mata Atlântica é a riqueza desse bioma, dessa vegetação, que impõe uma dupla checagem.** Duas pessoas pensam melhor que uma, digamos assim. E aí vou me apropriar das palavras do Parecer Técnico nº14/2021 que foi produzido pelo Núcleo de biodiversidade, que é o nosso núcleo vinculado à divisão técnica do IBAMA/MG, [...] **(grifei)**

Após ouvir a exposição do IBAMA na audiência pública, o presidente da ALMG formulou requerimento de esclarecimento ao Ministério de Meio Ambiente e Presidência do IBAMA quanto ao conteúdo do Parecer da PFE/CGU, reconhecendo a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

relevância do ponto, conforme abaixo<sup>58</sup>:

“eu queria que a comissão formalizasse um documento para o IBAMA, para a presidência do IBAMA e também para o Ministério do Meio Ambiente para que o MMA também se posicione e o IBAMA nesse contexto. Eu acho que o Pedro aqui teve aqui uma colocação bem razoável dentro das suas posições [...] a Secretaria também recebeu um documento do Governo Federal da AGU, se manifestando. Eu acho que o IBAMA tem que se posicionar, eu acho que você tem razão, o IBAMA tem que se posicionar para tirar essas dúvidas. Você também fica com o órgão com um documento da AGU e com o posicionamento dos técnicos esperando a decisão do Ministério de Meio Ambiente e também do IBAMA. Eu solicito que seja formulado aqui um requerimento, solicitando informações sobre o posicionamento tanto do IBAMA quanto no Ministério do Meio Ambiente acerca desse tema, para que possa também nortear e sanar essas dúvidas nos próximos licenciamentos.”

Desse breve apanhado, fica clara a existência de posicionamentos distintos dentro da organização da segunda requerida, sendo que o primeiro entendimento, consubstanciado pelo Parecer 46/2021, não se destinou ao estudo do caso dos autos em si, tecendo argumentação analógica em prejuízo à conservação da Mata Atlântica. Já o segundo entendimento, emanado da divisão mineira do órgão, atenta às especificidades do caso, concluiu acertadamente pela necessidade de anuência prévia, em harmonia com a legislação.

1.3.1. DO DESATENDIMENTO À RECOMENDAÇÃO nº 07/2022

Como será detalhado adiante, a anuência prévia do órgão federal não é condição para o licenciamento ambiental, mas sim para os atos de supressão em si, nos termos dos artigos 14, §1º da Lei 11.428/06 e art. 19 do Decreto 6.660/08. A exigência legal, em nenhum momento direciona-se ao órgão licenciador, mas sim ao empreendedor que não pode suprimir vegetação da Mata Atlântica sem o referido requisito autorizativo.

Com base no referido entendimento, somado à taxatividade da exigência

<sup>58</sup> Idem momento 03:25:06



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

de anuência pela lei, acrescentada ainda a noção do impacto do empreendimento, **o MPE, em 09/05/2022, emitiu a Recomendação nº 07/2022**<sup>59</sup> direcionada à primeira requerida, por meio da qual recomendou realização dos “atos necessários à obtenção de anuência prévia a ser expedida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, anteriormente a qualquer ato de supressão de vegetação do bioma da Mata Atlântica na região do empreendimento do Complexo Minerário Serra do Taquaril - CMST, localizado na Serra do Curral, na divisa entre os municípios de Nova Lima, Belo Horizonte e Sabará.”

Em resposta datada de 16/05/22<sup>60</sup> TAQUARIL MINERAÇÃO limitou-se a afirmar sobre a observância às medidas que foram exigidas na sede do licenciamento ambiental, deduzindo que “a matéria objeto da citada Recomendação foi enfrentada e resolvida órgão ambiental licenciador estadual, a quem cabia tal providência, tendo a TAMISA cumprido com a sua obrigação de apresentar informações e esclarecimentos necessários para motivar as decisões tomadas no âmbito do referido processo de licenciamento ambiental.”.

É forçoso reconhecer que a negativa da primeira requerida quanto à diligência perante o órgão ambiental federal redonda na negativa de atendimento do comando legal constante dos artigos 14, §1º da Lei 11.428/06 e art. 19 do Decreto 6.660/08. Desatendida a recomendação, não restou alternativa a este órgão ministerial se não a judicialização da demanda, com pleito de determinação judicial em proteção ao meio ambiente.

<sup>59</sup> Documento 05

<sup>60</sup> Documento 06



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

**2. DO FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**2.1. DA TUTELA DO MEIO AMBIENTE E BIODIVERSIDADE**

Cumpra brevemente expor o contexto de proteção, e valoração constitucional, legal e internacional conferida ao patrimônio público natural aqui defendido. A Constituição da República de 1988 erigiu o Meio Ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de Direito Humano fundamental. A previsão encontra-se insculpida ao art. 225, *caput*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em se tratando do conceito de meio ambiente, chama-se atenção para a noção de que este deve ser considerado em suas dimensões física, biótica e sócio-cultural. As regras protetivas do meio ambiente, por seu caráter coletivo são oponíveis a todos, criando a chamada responsabilidade jurídica *erga omnes*, destinada tanto a entes públicos quanto privados em suas interações com o planeta e recursos naturais. Desta forma, é necessário termos em mente que ao falarmos de defesa do patrimônio ambiental, torna-se inafastável o axioma do Princípio da soberania do interesse público sobre o privado e seus desdobramentos.

Como patrimônio público, o Meio Ambiente deve ser protegido pelo Estado e pela sociedade, não só para dele usufruirmos, mas também para que seja viável a própria vida humana no planeta. É primal reconhecermos que, para além do valor intrínseco da natureza, inclusive sob o aspecto não antropocêntrico, os atos de preservação destinam-se também à proteção da existência digna do ser humano, considerada de forma intergeracional, para que se dê em meio ambiente ecologicamente viável. Portanto, forçoso reconhecer a proteção do meio ambiente como expressão do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

direito à vida digna, pois é elemento necessário para sua fruição.

Também aplicável à presente casuística é o princípio do desenvolvimento ecologicamente sustentável, princípio implicitamente consagrado pela Constituição Federal de 1988, segundo o qual deve haver uma necessária compatibilização entre o desenvolvimento/crescimento econômico com a preservação do meio ambiente e a justiça/equidade social. A conclusão é extraída da leitura do artigo 170 da CF/88, tendo em vista que, garante a todos o exercício de qualquer atividade econômica e erige como princípios da ordem econômica a livre iniciativa, a livre concorrência e a propriedade privada, de outro estatui que a ordem econômica também é regida pelos primados da função social da propriedade, da defesa do meio ambiente e da redução das desigualdades regionais e sociais.

Transpondo o reconhecimento nacional, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas-ONU recentemente declarou o meio ambiente saudável como Direito Humano<sup>61</sup>.

O ato pode ser considerado catalisador para adoção de medidas mais ambiciosas no âmbito internacional na defesa do meio ambiente. A sinalização é importante para que fique ainda mais incontestada a direção para a qual devem rumar as ações relacionadas ao meio ambiente, cada vez mais críticas e relevantes.

A propósito, a discussão internacional sobre o tema goza de relevância crescente ao longo das últimas décadas. Inicialmente tratado na Conferência das Nações sobre o Meio Ambiente, conhecida como Conferência de Estocolmo, realizada no ano de 1972, o tema do desenvolvimento sustentável foi aprofundado e amplamente discutido

<sup>61</sup> Vide

<https://brasil.un.org/pt-br/150667-meio-ambiente-saudavel-e-declarado-direito-humano-por-conselho-da-onu> - consulta em 23/05/22



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, mais conhecida por ECO/92, que ocorreu na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1992, culminando na edição da chamada Declaração Rio/92.

A atual Resolução editada pela ONU, reafirma a necessidade de concretização dos intentos relacionados à defesa do meio ambiente. A essa evidência, interpretações teleológicas que atentem contra a preservação, e analogias em seu prejuízo, despontam como cada vez mais dissonantes da lógica ambiental global.

Especialmente no tocante ao caso, a reflexão ganha estatura na medida que, justamente em decorrência da deliberação internacional, foi promulgada a Convenção sobre Diversidade Biológica, por meio do Decreto nº 2.519/98. Em complemento, foi editado o Decreto nº 4.339/02 que instituiu princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade.

Dada a pertinência ao caso, que trata de risco de supressão vegetal sem anuência do órgão ambiental federal, com conseqüente perda de biodiversidade diante do alto grau de endemismo da vegetação a ser suprimida, destacam-se alguns princípios que orientam a Política Nacional de Biodiversidade, conforme abaixo:

2. A Política Nacional da Biodiversidade reger-se-á pelos seguintes princípios:
- I - a **diversidade biológica tem valor intrínseco**, merecendo respeito independentemente de seu valor para o homem ou potencial para uso humano; [...]
  - V - todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se, ao Poder Público e à coletividade, o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e as futuras gerações; [...]
  - VII - a **manutenção da biodiversidade é essencial para a evolução e para a manutenção dos sistemas necessários à vida da biosfera e**, para tanto, é necessário garantir e promover a capacidade de reprodução sexuada e cruzada dos organismos;
  - VIII - **onde exista evidência científica consistente de risco sério e irreversível à diversidade biológica, o Poder Público determinará medidas**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

**eficazes em termos de custo para evitar a degradação ambiental;**[...]

XIV - o valor de uso da biodiversidade é determinado pelos valores culturais e inclui valor de uso direto e indireto, de opção de uso futuro e, ainda, valor intrínseco, incluindo os valores ecológico, genético, social, econômico, científico, educacional, cultural, recreativo e estético; **(grifei)**

É em tal contexto de proteção constitucional e mundial que se insere a demanda aqui deduzida. Conforme vimos, todos os elementos de fato e direito até agora passíveis de vislumbre apontam para a necessidade de se garantir a anuência prévia da lavra do órgão ambiental federal, bem como de se adequar os parâmetros de classificação da vegetação de campo rupestre, a fim de se conferir segurança na aplicação da Lei 11.428/06, destinada à proteção do Bioma Mata Atlântica.

**2.2. DA NECESSIDADE DE ANUÊNCIA PRÉVIA DO IBAMA PARA SUPRESSÃO VEGETAL NO BIOMA MATA ATLÂNTICA - EXIGÊNCIA LEGAL EXPRESSA- IMPORTÂNCIA DO INSTITUTO E DIRECIONAMENTO DA OBRIGAÇÃO AO EMPREENDEDOR**

A proteção do Bioma Mata Atlântica tem sua previsão na Lei 11.428/06, regulamentada pelo Decreto 6.660/08. Atenta à relevância desse ecossistema para a preservação do meio ambiente equilibrado, a legislação previu série de mecanismos protetivos, destinados à utilização sustentável do bioma nos casos autorizados. A área de abrangência da tutela, no Brasil é delimitada pelo IBGE<sup>62</sup> e abrange a região marcada para a pretensa instalação do Complexo Minerário Serra do Taquaril-CMST.

A lógica da especificidade da Lei 11.428/06 direciona-se precipuamente à criação de mecanismos, limites e critérios com a finalidade de conferir o envolvimento do poder público, em suas três esferas, na proteção do Bioma. Somam-se instrumentos

---

<sup>62</sup> Disponível em [http://mapas.sosma.org.br/site\\_media/download/2020\\_Atlas\\_Mata\\_Atlantica\\_2018-2019\\_relatorio\\_tecnico\\_final.pdf](http://mapas.sosma.org.br/site_media/download/2020_Atlas_Mata_Atlantica_2018-2019_relatorio_tecnico_final.pdf), consulta em 15/05/2022



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

de proteção. Chama-se a atenção, desde já, para tal conteúdo axiomático do texto, de modo a não restar dúvida quanto à intenção restritiva da legislação, direcionada especialmente a atividades degradantes em prejuízo à Mata Atlântica.

Nesse sentido, como um dos instrumentos de controle ambiental pelo poder público, a lei 11.428/06 criou o instituto da anuência prévia, como condição para supressão vegetal no bioma nos casos mais gravosos de intervenção (supressão de vegetação primária e secundária em estágio avançado de regeneração). O instituto foi condicionado a determinados critérios pelo Decreto regulamentador nº 6.660/08.

Analisando a legislação, nota-se que a exigência de anuência prévia do órgão federal e sua subsunção ao Complexo Minerário Serra do Taquaril são evidentes.

**A conclusão facilmente emerge da mera leitura dos dispositivos relacionados:**

**Lei 11.428/06 - Lei da Mata Atlântica**

Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada **em caso de utilidade pública**, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo **dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal** ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

**Decreto nº 6.660/08**

Art. 19. Além da autorização do órgão ambiental competente, prevista no art. 14 da Lei nº 11.428, de 2006, **será necessária a anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, de que trata o § 1º do referido artigo**, somente quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar os limites a seguir estabelecidos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

- I - **cinquenta hectares por empreendimento**, isolada ou cumulativamente; ou
- II - **três hectares por empreendimento**, isolada ou cumulativamente, quando localizada em área urbana ou **região metropolitana**.

Em transposição da hipótese à incidência concreta quanto ao CMST, verificamos no caso a necessidade de emissão de anuência prévia pelo IBAMA, tendo em vista **o requerimento de supressão de vegetação secundária em grau avançado de regeneração, além de dúvida quanto à existência de vegetação primária, em área total de 101,24ha** pretensamente suprimidos.

2.2.1. DA IMPORTÂNCIA DA ANUÊNCIA PRÉVIA NA PROTEÇÃO DA MATA ATLÂNTICA

O instituto da anuência prévia do órgão federal funciona como uma segunda camada de checagem, na medida que outorga ao IBAMA ou ICMBio a possibilidade de compulsar os documentos relativos ao empreendimento com vistas a dimensionar seus impactos na vegetação, realizando diligências *in loco* e considerações técnicas sobre o bioma. O potencial de ganho em prol da vegetação com a anuência prévia reside no fato de que **ao órgão federal é facultado apresentar novas condicionantes, para além daquelas impostas pelo órgão estadual licenciador.**

Precisamente nesse contexto, pontuou a Nota Técnica nº 01/2021 do IBAMA em Minas Gerais<sup>63</sup>, ao dispor sobre o caráter de dupla checagem do instituto, destacando também a relevância técnica da ferramenta, na medida em que possibilita o aprofundamento analítico dos empreendimentos. Apontou-se a melhoria potencial da qualidade nos estudos dada a **alta expertise técnica do IBAMA** na proteção da Mata Atlântica, sendo que, **em Minas Gerais, o órgão é conhecido por conferir análise mais ampla aos impactos dos empreendimentos, no bojo da anuência prévia:**

<sup>63</sup> Documento 07



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Outro parêntesis se faz necessário para afirmarmos que, do mesmo modo que o processo de licenciamento, **a anuência prévia se trata de um documento técnico, com vistas à proteção do bioma**, sem que assuma o condão de se tornar um “checklist” ou instrumento de fiscalização do referido processo de licenciamento. Nesse sentido, ele se comporta como uma etapa a mais trazida pelo legislador, objetivando aumentar a protetividade ao bioma Mata Atlântica.[...]

O instituto da anuência, desde sua criação e implementação, vem sendo submetido a procedimentos de análise e aprimoramento por parte do Ibama. Queremos crer que tais procedimentos são por se entender que a importância de tal instrumento vai além da simples aplicação de um princípio legalmente constituído. Se assim não fosse, o arcabouço técnico de análise não seria cada vez mais exigido e, o Ibama, não seria reconhecido por sua expertise e diligência quanto à questão de preservação do bioma Mata Atlântica.

A parceria e respeito estabelecidos entre o Ibama, órgão ambiental licenciador e empreendedores no Estado de Minas Gerais, com a consequente melhoria na qualidade dos estudos ambientais apresentados, é uma das provas de que um gerenciamento eficiente passa por instrumentos legais claros, mas também por uma gestão proativa e tecnicamente embasada.

Além disso, **o Ibama em Minas Gerais tem sido pródigo no estabelecimento de condicionantes com caráter de monitoramento mais amplo, sobretudo quanto ao tema "fauna", que não seriam o foco principal dos processos de licenciamento**, configurando, assim, uma parceria exitosa com o órgão ambiental licenciador em prol da conservação e recuperação do bioma Mata Atlântica.

Isto posto, cremos que fomos capazes de estabelecer o caráter **imprescindível da análise para fins de emissão de anuência prévia para atividades minerárias** e outras de igual natureza, não apenas por sua determinação explícita contida nos instrumentos legais, como também de sua importância como instrumento de conservação do bioma Mata Atlântica. **(grifei)**

Voltando-nos à classificação da vegetação a ser suprimida, mais uma vez a anuência prévia ganha relevância. Foi justamente o órgão federal que chamou a atenção para a necessidade de se adotar classificação própria para a ecorregião dos campos rupestres. O Parecer Técnico nº 14 inclusive **orienta a classificação dos campos rupestres como em estágio pleno de estabelecimento ecológico**, ante a existência de intensa discussão técnica sobre o tema.

Inobstante sua evidente potência de contribuição técnica para o caso



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

(relembre-se que o CMST conta com 54,93% de sua ADA localizada em campos rupestres), o órgão federal encontra-se com sua possibilidade de contribuição da elucidação do ponto tolhida, ilegalmente.

**2.2.2. DA OBRIGAÇÃO DE OBTENÇÃO DA ANUÊNCIA PELO EMPREENDEDOR**

Quanto ao tópico relativo à exigência da anuência prévia, um último aspecto é fundamental e relaciona-se ao direcionamento da exigência de requerimento da anuência prévia perante o órgão federal.

A anuência prévia do órgão federal não é condição para o licenciamento ambiental, mas sim para os atos de supressão em si, nos termos dos artigos 14, §1º da Lei 11.428/06 e art. 19 do Decreto 6.660/08. É desta compreensão básica que ressaí o **dever do empreendedor de diligenciar** perante os órgãos ambientais competentes para a satisfação de cada exigência legal.

Não há previsão legal no sentido de criar obrigação para a Administração Pública, no âmbito do licenciamento ambiental, a fim de que essa busque as anuências necessárias ao empreendimento, no lugar do empreendedor. Neste ponto, convém mencionar que, a Lei 140/2011 que regula o licenciamento ambiental, em nada dispõe sobre o dever do órgão licenciador em buscar as licenças e autorizações necessárias ao empreendimento, incumbindo tal ônus ao próprio empreendedor, como em todos os outros casos de intervenção privada no patrimônio público.

Ocorre que, por conveniência administrativa, a segunda requerida editou a Instrução Normativa nº 09/2019 que desloca a obrigação de diligência do próprio empreendedor para o órgão ambiental, criando uma relação de pressuposto entre a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

anuência prévia e o licenciamento ambiental que não existe na legislação.

Não se questiona a possibilidade de o órgão licenciador, caso assim entenda, diligenciar perante o órgão federal para obtenção da anuência prévia. É compreensível que, para fins procedimentais, a diligência voluntária do licenciador possa conferir algum ganho logístico. No entanto, tal faculdade não pode se interpor como obstáculo ao acesso ao IBAMA, diretamente pelo empreendedor.

De igual forma, **a inércia do órgão ambiental estadual em nada exclui a obrigação do empresário de buscar a anuência devida, eis que estipulada por lei**, como condição para os atos de supressão.

Menos potência ainda tem a dispensa da anuência prévia, por adoção, pelo órgão licenciador, de razões de parecer não vinculante para a Administração e contrário ao entendimento do órgão ambiental federal responsável pela emissão da anuência.

Em se tratando de supressão vegetal de Bioma Mata Atlântica, ao não dispor de anuência prévia para supressão, o empreendedor mesmo que de posse da licença ambiental estaria impedido de promover quaisquer atos de supressão, pela patente ausência de requisito legal. A imposição se dá por norma especial, constante do Decreto nº 6.660/08, e é cristalina ao dispor sobre a **cumulatividade necessária do licenciamento com a anuência prévia**:

Art. 19. Além da autorização do órgão ambiental competente, prevista no art. 14 da Lei no 11.428, de 2006, **será necessária a anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA**, de que trata o § 1º do referido artigo, somente quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar os limites a seguir estabelecidos: [...] **(grifei)**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

Atualmente, a primeira requerida, quanto ao CMST apenas detém o primeiro requisito, o que a desautoriza a proceder supressão vegetal do bioma especialmente protegido. Esse é o estado de coisas dos autos. Por adoção de razões não vinculantes, contrariamente à manifestação expressa do IBAMA em Minas Gerais pela necessidade de anuência prévia, a primeira requerida pretende ser ver desonerada da obrigação de diligenciar no sentido da obtenção da anuência.

Por outro lado, por mera conveniência procedimental, a segunda requerida editou regramento infralegal que obstaculiza o acesso do empreendedor diretamente ao IBAMA, impedindo indevidamente o protocolo direto do pedido de anuência prévia.

Ante todo o exposto, a conclusão a que se chega após a leitura da Lei 11.428/06 em conjunto com o Decreto 6.660/08, limitados pela Instrução Normativa nº09/2019 é **(i)** pela necessidade de anuência prévia do órgão federal como condição para supressão; **(ii)** ônus do empreendedor relativamente à diligência perante o IBAMA não podendo a Instrução Normativa nº 09/2019 inovar criando entrave de acesso do empreendedor ao órgão para obtenção da anuência. Igualmente indevida é a transferência indevida do ônus de obtenção de autorizações, como regra, deslocando obrigatoriamente o dever do empreendedor para o órgão licenciador, mormente quando isso implique em acréscimo de exposição do bioma a risco, como no caso presente.

Todavia, contrariamente à essa racionalidade, a anuência prévia foi dispensada para o CMST, por meio da adoção irrefletida das razões do Parecer nº 46/2021, de autoria da Procuradoria Federal Especializada do IBAMA, que, ao defender a impossibilidade de supressão vegetal primária para atividades minerárias, trilhou linha racional que excluiu indevidamente a **exigência básica da anuência prévia**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

2.3. DO PARECER JURÍDICO Nº 46/2021 - AUSÊNCIA DE CARÁTER VINCULANTE - INTERPRETAÇÃO ANALÓGICA ILEGAL EM PREJUÍZO AO MEIO AMBIENTE

2.3.1. DO CONTEXTO DE CONSULTA DO PARECER E AUSÊNCIA DE CARÁTER VINCULANTE

Partindo para o estudo acurado do Parecer nº 46/2021<sup>64</sup>, ressalta-se de início que a formulação do questionamento que impulsionou a análise da Procuradoria Federal Especializada teve origem na Superintendência de São Paulo- SUPES-SP. Referida divisão estadual, indagou sobre o cabimento de emissão de anuência prévia pelo IBAMA para atividades de mineração.

Partindo da compreensão de que **o estado de Minas Gerais abriga “a maior parte dos empreendimentos minerários em Mata Atlântica”**, abriu-se oportunidade para manifestação da Superintendência em Minas Gerais, considerando-se a possibilidade de “contribuir de forma importante para a correta interpretação da norma”.

Em colaboração à discussão, a SUPES/MG emitiu a Informação Técnica nº 1/2021<sup>65</sup> que concluiu de forma robusta pela necessidade de expedição de anuência prévia por considerar, em síntese, que **(i)** a previsão do artigo 19 do Decreto 6.660/08 não é excludente da atividade de mineração; **(ii)** a mineração é atividade considerada como de utilidade pública pela leitura do inciso VIII, letra c, em conjunto com a disposição do artigo 2.º, inciso I, letra c, da Resolução CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006; **(iii)** as intervenções no bioma Mata Atlântica só são permitidas às atividades minerárias por essas estarem devidamente classificadas como utilidade

<sup>64</sup> Documento 02

<sup>65</sup> Documento 07



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

pública e interesse social; **(iv)** relevância e potencial contributivo da anuência prévia pelo órgão federal.

A despeito da consulta à Superintendência de Minas Gerais, o parecer concluiu pela desnecessidade de anuência prévia para atividade de mineração. A opção pareceu interpretar a norma da Lei 11.428/06 de forma altamente fragmentada, o que resultou na conclusão equivocada de não aplicação de norma geral (artigo 14) à hipótese específica da atividade de mineração (artigo 32).

Ou seja, mesmo tendo sido inicialmente reconhecida a importância da oitiva da Superintendência do IBAMA em Minas Gerais, pela sua notória autoridade empírica na matéria, suas colaborações foram minimizadas pelo Parecer nº 46/2021 que, **embora tenha afirmado conferir interpretação sistemática da lei, o fez de forma desagregada do próprio objetivo da legislação especial**, e todo o arcabouço legal e constitucional correlato.

Imperioso ainda ressaltar que os termos do Parecer aqui atacado **não são vinculantes para a Administração Pública**, conforme antes mencionado. As razões, apesar de requerimento neste sentido, não foram referendadas seja pela Presidência do IBAMA, seja pelo Ministério do Meio Ambiente, de modo que seu conteúdo ostenta apenas caráter opinativo que não foi adotado pela divisão do IBAMA em Minas Gerais.

2.3.2. DAS RAZÕES DO PARECER E SUA INSUBSISTÊNCIA - MINERAÇÃO COMO UTILIDADE PÚBLICA - REGIMES JURÍDICOS COMPLEMENTARES NÃO EXCLUDENTES

O Parecer Jurídico nº 46/2021 teve suas conclusões pautadas em



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

premissas que, a juízo deste subscritor, não encontram ressonância na logicidade da Lei 11.428/06- “Lei da Mata Atlântica”, tampouco no seu Decreto regulamentador, de nº 6.660/08. Menos ainda as razões se harmonizam com os princípios que norteiam a sistemática jurídica ambiental e as noções conceituais sobre a atividade de mineração e interesse público.

Em síntese, o Parecer conclui que a atividade minerária tem seu tratamento pela Lei da Mata Atlântica conferido especificamente pelo artigo 32, que seria interpretado de forma excludente à regra geral do artigo 14, tendo em vista que a atividade não seria considerada de utilidade pública ou interesse social pela Lei 11.428/06. Seguem os termos do Parecer<sup>66</sup>:

Veja-se que o dispositivo específico que trata das atividades de mineração somente autoriza a supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração, permanecendo silente em relação à vegetação primária. E o que se pode concluir a partir de tal omissão da lei? Ora, se no tópico especial não está prevista a possibilidade de supressão de vegetação primária de Mata Atlântica para o desenvolvimento de atividade minerária, o que se depreende a partir de uma interpretação sistemática do texto normativo é que esta não é permitida.

Assim, o que se verifica é que a atividade minerária, não sendo classificada como de utilidade pública ou de interesse social pela lei, não possibilita a supressão de vegetação permitida no art.14 da Lei nº 11.428/2006.

Esse tipo de empreendimento foi tratado no Capítulo VII, denominado "Das atividades minerárias em áreas de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração" da Lei de Mata Atlântica, de maneira que a supressão de vegetação em tais áreas e para tal fim somente pode ser autorizada na forma ali delineada, ou seja, mediante a realização de licenciamento ambiental sujeito à EIA/Rima e com adoção de medida compensatória que inclua a recuperação de área equivalente.

Desse modo, o que se verifica é que a atividade minerária não foi considerada como de utilidade pública ou de interesse social pela Lei de Mata Atlântica, que adotou um regramento específico para esse tipo de empreendimento. Assim, excluída a hipótese autorizada no art.32 da Lei de Mata Atlântica, não cabe exploração de minérios em tal bioma.

<sup>66</sup> Documento 02



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Para concluir pela existência de regimes jurídicos singulares e excludentes entre si, o Parecer se vale de postulados que não se sustentam diante de análise sistemática do direito, em leitura coesa sob o ponto de vista legal e constitucional. Sinteticamente, as premissas inferidas são: **(i) a mineração não seria considerada utilidade pública ou interesse social; (ii) a regra específica do artigo 32, deveria ser interpretada de forma excludente ao artigo 14.**

Inobstante a existência de linha lógica que guia o raciocínio do parecer, conclui-se que, por estar apática ao conteúdo normativo constante no texto legal, suas conclusões atentam contra o objetivo da própria legislação especial, criando inclusive discrepâncias que geram contradições na aplicação da Lei da Mata Atlântica.

2.3.2.1. MINERAÇÃO COMO UTILIDADE PÚBLICA

No que toca as reflexões quanto ao **(i) não enquadramento da mineração como atividade de utilidade pública ou interesse social**, o Parecer nº 46/2021, após análise do texto da Lei da Mata Atlântica assinalou que “a atividade minerária não está contemplada entre aquelas classificadas como de utilidade pública ou de interesse social nos incs. VII e VII, art.3º, da Lei nº 11.428/2006.”. A constatação partiu de análise fria das disposições literais do artigo 03º, sem qualquer aprofundamento acerca de seu conteúdo axiológico.

Tanto é danosa ao meio ambiente que a atividade minerária **somente é permitida evocando-se o interesse nacional** na exploração dos recursos minerais, e a utilidade pública relacionada ao desenvolvimento tecnológico e industrial. Uma primeira expressão dessa consideração é estampada ainda anteriormente à Constituição Federal de 1988, por meio do Código Minerário (Decreto-Lei nº 227 de 1967), atualmente vigente ante a sua recepção pela CF/88. Nas razões para edição do referido decreto constou o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

status de **interesse nacional** na tratativa da matéria:

CONSIDERANDO que cumpre atualizar as disposições legais **salvuarda dos superiores interesses nacionais**, que evoluem com o tempo; **(grifei)**

Já com status constitucional, quando nos voltamos ao estudo do tratamento dado à mineração pela CF/88, verificamos que o tratamento da lavra de recursos minerais **somente é autorizado mediante concessão no interesse nacional**:

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e **demais recursos minerais** e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, **para efeito de exploração ou aproveitamento**, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º **A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo** somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, **no interesse nacional**, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. **(grifei)**

Por sua vez, o Código Florestal (Lei 12.651/12), em seu artigo 03º, inciso VIII, alínea "b", **considera expressamente a atividade de mineração**, exceto de areia, argila saibro e cascalho, **como sendo de utilidade pública**:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

**VIII - utilidade pública:** [...]

b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, **bem como mineração**, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho; **(grifei)**

A consideração como de utilidade pública para a mineração também é expressa na Resolução CONAMA nº 369, de 28/03/2006 e, no Estado de Minas Gerais, na Portaria IEF nº 54/2004, bem como na Deliberação Normativa COPAM nº 76/2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

O artigo 2º, inciso I, alínea “c” da Resolução CONAMA nº 369/2006 expressamente declarou de utilidade pública “as atividades de pesquisa e extração de substâncias minerais, outorgadas pela autoridade competente, exceto areia, argila, saibro e cascalho”, tendo sido a exploração destas últimas substâncias inseridas dentre as hipóteses de interesse social, nos termos do inciso II, alínea “d” do mesmo dispositivo. Por tal sorte, as atividades direcionadas à exploração de recursos minerais podem ser desenvolvidas em áreas de preservação permanente.

Por fim, a própria Lei da Mata Atlântica, de forma implícita, confere o caráter de utilidade pública à atividade minerária. Conforme destacado pela Informação Técnica nº 01/2021 do IBAMA-MG, **a supressão de vegetação para atividades relacionadas à mineração somente é possível, justamente por representar hipótese de utilidade pública**. A conclusão decorre da leitura coesa da lei que, em seu artigo 14, permite a supressão de vegetação primária e secundária em grau avançado de regeneração **apenas em caso de utilidade pública**. Adiante, a mesma lei autoriza a supressão de vegetação em grau avançado de sucessão para fins minerários.

Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, **com anuência prévia**, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

[...]

Art. 32. A supressão de vegetação secundária **em estágio avançado e médio de regeneração para fins de atividades minerárias** somente será admitida mediante: **(grifei)**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Veja que em momento algum é realizada ressalva que denote a existência de exceção à regra. Pelo contrário, a legislação, em consonância com a qualidade de utilidade pública da mineração, que emana das outras fontes do ordenamento jurídico como mencionado, sentiu a necessidade de adicionar impedimento específico para essa atividade, ante seu caráter excepcionalmente gravoso ao meio ambiente, criando a limitação de supressão de mata primária, conforme artigo 32.

Ao permitir a supressão de vegetação secundária em grau avançado de sucessão, a legislação reconhece a utilidade pública da atividade. Caso contrário, estaríamos a dizer que a Lei 11.428/06 desrespeita os seus próprios termos.

Excelência, a interpretação da lei aqui proposta encontra a mais absoluta harmonia com o tratamento da mineração pelo ordenamento jurídico brasileiro, reconhecendo sua utilidade pública, estando ainda conforme todos os esforços protetivos dispensados ao Bioma da Mata Atlântica.

Por outro lado, o raciocínio estampado no Parecer nº 46/2021 ao sustentar que a mineração não seria de utilidade pública, apenas por não constar literalmente no artigo 03º da Lei 11.428/06, contraria toda normativa adjacente tanto à proteção especial do bioma, quanto à atividade minerária.

Com toda deferência devida à Procuradoria Federal Especializada da segunda requerida, conclui-se que, especificamente quanto à inteligência contida no Parecer nº 46/2021, revela-se uma ótica limitada tanto do ponto de vista axiológico quanto do ponto de vista teleológico no trato da questão. A ausência de menção expressa da atividade minerária no rol exemplificativo do artigo 03º é o único argumento em que se baseia a conclusão do parecer quanto ao ponto.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

Ou seja, a interpretação contida no parecer, de que a atividade de lavra mineral não seria de interesse público, atenta contra a retidão da hermenêutica jurídica seja porque vai de encontro com o objetivo (teleologia) da norma, seja porque ignora o conteúdo axiológico desta, tanto em relação ao conceito de utilidade pública, quanto relativamente ao tratamento dispensado à mineração.

Vejamos que o artigo 03º da Lei 11.428/06 é constituído por rol meramente exemplificativo, em *numerus apertus*, o que fica evidente pela alínea “b” do inciso VII ao abranger atividades consideradas de “interesse nacional”, tal como a mineração conforme visto.

Portanto, a conclusão resultante dessa reflexão é a caracterização da mineração como de utilidade pública, constatação que atrai a incidência do artigo 14, §1º da Lei 11.428/06, com a consequente exigência de anuência prévia do IBAMA para o empreendimento.

**2.3.2.2. REGIMES JURÍDICOS NÃO EXCLUDENTES NA LEGISLAÇÃO ESPECIAL - IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA PARA MINERAÇÃO**

Quanto ao segundo eixo intelectual presente no Parecer, qual seja, a **excepcionalização da atividade minerária (artigo 32), da regra geral do artigo 14 da Lei 11.428/06**, a Procuradoria Federal Especializada ponderou, em síntese, que a regra trazida pelo artigo 32 inaugura regime jurídico excludente da previsão geral contida ao art. 14, ante a sua especificidade.

No entanto, com vistas a fundamentar o posicionamento, o parecer adota o mesmo raciocínio que foi materializado em parecer **destinado à necessidade de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

anuência prévia para as atividades de loteamento ou edificação (arts. 30 e 31 da Lei 11.428/06), e não se debruçou a analisar a particularidade da mineração. Assim analisou o parecer:

A seguir, transcrevem-se trechos do DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU, no qual se analisou a aplicabilidade do art.14 da Lei da Mata Atlântica às hipóteses previstas no seus arts.30 e 31 referentes a áreas urbanas e regiões metropolitanas:[...]

O ponto de partida para o melhor entendimento encontra-se na esteira da interpretação legal acima defendida (parágrafo 24). Quer dizer, o Decreto deve ser lido partindo do princípio de que o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não devem obedecer as prescrições contidas no seu art. 14 e, conseqüentemente o Inciso II do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, não se aplica àqueles dispositivos, exceto nos casos em que a supressão da vegetação em área urbana e região metropolitana ocorra por motivo de utilidade pública e interesse social, por força do comando excludente esculpido no § 2º do art. 19. [...]

A conclusão a que chegou o Departamento de Consultoria da PGF foi de que " (i) a competência dos órgãos ambientais dos Estados para autorizar a supressão vegetal nos casos permitidos pelos artigos 30 e 31 da Lei n. 11.428, de 2006 e (ii) a desnecessidade de anuência prévia federal em tais situações", uma vez que "a anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, prevista para ocorrer nos termos do caput do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, e nos limites de seus incisos, levando-se em conta, ainda, o que dispõem os §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei n.º 11.428, de 2006, dar-se-á unicamente nos casos de utilidade pública e interesse social".

**Entende-se que o mesmo raciocínio pode ser desenvolvido para a hipótese ora em análise, qual seja, de atividade minerária em áreas de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração (art.32 da Lei nº 11.428/2006) que, como visto, não está classificada como de utilidade pública ou de interesse social pela mesma lei.**

Dessa feita, adotando como parâmetro a solução jurídica apresentada pelo Departamento de Consultoria da PGF no Despacho n. 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU, reiterado pelo PARECER n. 00002/2021/DEP/DEPCONSU/PGF/AGU, que analisou caso concreto similar ao ora enfrentado, conclui-se que a anuência prévia do Ibama, regulamentada no art.19 do Decreto nº 6.660/2008, não se aplica à atividade minerária prevista no art.32 da Lei nº 11.428/2006.

**(grifos originais)**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Ou seja, o raciocínio utilizado para a compreensão desassociada do artigo 14 e 32 **foi aplicado analogicamente, em prejuízo ao meio ambiente**, eis que destinado à compreensão jurídica de hipótese absolutamente diversa.

O despacho nº 677/2021<sup>67</sup> incorre em mesmo equívoco, ao adotar raciocínio diretamente relacionado à não aplicação do regime geral do artigo 14, às hipóteses dos arts. 30 e 31 (loteamento e edificação), sem realizar juízo de “*distinguishing*” de modo a diferenciar o raciocínio daquele excepcionalizado quanto à mineração. Vejamos a limitação do entendimento do citado despacho:

[...] entendo que há efetiva discriminação de tratamento legal relacionado à localização em que ocorre a supressão da vegetação (área urbana e região metropolitana), e quanto à finalidade da supressão (loteamento urbano ou edificação), considerado o estado de regeneração da vegetação (...)

Assim, respeitadas as opiniões contrárias, e observadas as demais disposições da Lei da Mata Atlântica e de sua regulamentação, concluo minha análise fixando o entendimento no sentido de que:

a) a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, do bioma Mata Atlântica, **para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, de que tratam os §§ 1o e 2o do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não obedece ao disposto em seu art. 14**, sendo, nesses termos, despicienda a anuência prévia do órgão federal disposta em seu §1º, e, desde que obedecido o disposto no Plano Diretor do Município e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis, depende apenas da prévia autorização do órgão ambiental estadual competente;

b) o Decreto n.º 6.660, de 2008, deve ser lido partindo do princípio de que o disposto **no inciso I do art. 30 e nos §§ 1o e 2o do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não devem obedecer às prescrições contidas no seu art. 14 e, conseqüentemente, o inciso II do art. 19 do referido Decreto não se aplica àqueles dispositivos**, exceto nos casos em que a supressão da vegetação em área urbana e região metropolitana ocorra por motivo de utilidade pública e interesse social, **por força do comando excludente esculpido no § 2º do art. 19. (grifei)**

Ou seja, ficou evidente que o fundamento para excepcionalizar a

<sup>67</sup> Página 09 do Documento 02



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

incidência do artigo 14, e consequente necessidade de anuência prévia do IBAMA ou ICMBIo, quanto às atividades de edificação e loteamento, fundamenta-se pela ressalva expressa constante do §2º do artigo 19 do Decreto 6.660/08 e na dicção final do caput do artigo 14 da Lei 11.428/06.

Ocorre que as referidas previsões não fazem menção às atividades minerárias, previstas no artigo 32, mas limitam-se a pontuar especificamente as previsões dos artigos 30 e 31, motivo pelo qual não subsiste qualquer motivo para a aplicação analógica do tratamento dado pelo Decreto à edificação e loteamento, também à mineração.

Art. 19. Além da autorização do órgão ambiental competente, prevista no art. 14 da Lei no 11.428, de 2006, **será necessária a anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA**, de que trata o § 1o do referido artigo, somente quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar os limites a seguir estabelecidos:

[...]

II - três hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente, quando localizada em área urbana ou região metropolitana.

[...]

§ 2o **Para os fins do inciso II do caput, deverá ser observado o disposto nos arts. 30 e 31 da Lei no 11.428, de 2006.**

É dizer, o Decreto 6.660/08 excluiu expressamente a regra geral do artigo 14, apenas em relação às intervenções de loteamento e edificação no bioma protegido. Não há que se falar, no entanto, em exclusão implícita da atividade de mineração, substancialmente mais gravosa à Mata Atlântica e todas as suas riquezas, simplesmente por interpretação analógica, sem qualquer substrato que a justifique.

De fato, é de se compreender a exceção na medida em que, contrariamente ao que ocorre quanto à atividade de lavra de minério, não há qualquer traço das atividades de parcelamento do solo ou edificação como de utilidade pública ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

interesse nacional. Lotear um terreno privado localizado no bioma da Mata Atlântica, ou nele edificar, não serve ao interesse público primário. Cenário diverso é a concepção que envolve a lavra de minério, na medida em que sua concessão somente se dará “no interesse nacional”<sup>68</sup> conforme vimos.

Em verdade, o preceito contido no artigo 14 da Lei 11.428/06 **não constitui regime jurídico singularizado**, mas sim **expressa regra geral, a partir da qual a leitura dos casos específicos trazidos pela lei deverão ser assimilados.**

Nesse sentido, torna-se claro o comando existente no *caput* do artigo 14, ao dispor que “a supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração **somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública**, sendo que a vegetação secundária **em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social**” (grifei). Ou seja, pela citada previsão, foram estabelecidos os limites gerais para supressão vegetal do bioma, limites este que a própria lei em seus artigos específicos observa.

Por outro lado, ao dispor acerca da atividade minerária em seu artigo 32, não é instaurado regime jurídico novo, singular, mais permissivo, e que vá de encontro do a regra geral, mas sim, adiciona-se nova camada protetiva ao bioma frente a atividade minerária, com a soma de outra limitação, autorizando-se a supressão apenas de vegetação secundária.

---

<sup>68</sup> Constituição Federal - artigo 176 : Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. [...]

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Ora, revela-se no mínimo temerário supor que a simples previsão contida no artigo 32, que traz regra restritiva à possibilidade de supressão vegetal para atividades minerárias, se daria em prejuízo à regra geral, com exigência de anuência prévia, como previsto ao artigo 14 da Lei 11.428/06. Se assim fosse, chegaríamos ao contra senso de exigir anuência prévia, em dupla checagem, com mobilização do corpo técnico do IBAMA para atividades de menor impacto ambiental, dispensando a anuência para atividade mais impactante ao meio ambiente, consubstanciada pela mineração.

A inexistência de regimes jurídicos derogáveis entre si fica ainda mais evidente em razão do cuidado da lei 11.428/06, ao fazer constar em seu artigo 14 a expressa exclusão das hipóteses dos inciso I do art. 30 e nos §§ 1o e 2o do art. 31 da mesma lei. **A ressalva foi necessária justamente considerando a possibilidade de interpretação conjunta da regra geral, com as especiais tratadas ao longo da lei. Portanto, a ausência de ressalva relativa ao artigo 32 chancela justamente sua aplicação em cumulação ao regramento geral.**

Resulta da análise conjunta da Lei 11.428/06 e de seu Decreto regulamentador, que o tratamento autorizativo conferido para supressão vegetal do Bioma da Mata Atlântica para fins de mineração **deve observância à norma geral prevista ao artigo 14**, por constituir atividade de utilidade pública (motivo pelo qual se conclui pela necessidade de anuência prévia do IBAMA), **bem como deve observância adicional à previsão insculpida pelo artigo 32**, ao vedar expressamente a supressão de vegetação primária para a atividade, especificamente.

Quando consideramos o altíssimo **potencial poluidor e degradante** da atividade de lavra minerária, fica nítido perceber as razões do legislador ao prever a referida limitação, especialmente direcionada à mineração. Conforme sabemos, as atividades de lavra de minério envolvem o desmonte do solo e seu revolvimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Particularmente em tal atividade, como poucas outras desenvolvidas pelo ser humano, **a intervenção no terreno protegido é substancial a ponto de desfigurar tanto o perfil geológico e biológico do bioma, quanto a própria composição do solo manipulado.**

Ademais, o meio biótico adjacente à vegetação primária, no bioma protegido, ostenta especial valor, merecendo a proteção adicional contra os impactos da lavra mineral e suas repercussões sobre a qualidade do ar, poluição sonora com potencial afugentamento da fauna, supressão de cursos d'água, dentre outros já listados. Como aventado, a mineração altera inclusive a composição do solo, pelo que é ainda mais dificultosa a regeneração de vegetação primária, especialmente da rupestre, como vimos.

Em virtude dessas excepcionalidades patentes, o legislador optou por impedir a supressão de vegetação primária para fins de lavra de minério, não havendo que se falar em igualdade de tratamento às outras intervenções previstas na legislação. Apesar do altíssimo grau degradante das atividades de lavra mineral, a tarefa é permitida em consideração à sua repercussão positiva para a sociedade, por possibilitar a existência de matéria prima para o desenvolvimento social. No entanto, pelo seu dano associado, a lógica é mais protetiva do que àquela ordinária, dispensada pela lei para outras atividades.

Nesse sentido, contribuem as conclusões do Parecer Técnico nº 14/2021<sup>69</sup> ao apontar que a interpretação constante do Parecer nº 46/2021 atenta contra o princípio da precaução, contra a especificidade do bioma considerado em sua vulnerabilidade, ignorando o alto impacto degradante da atividade minerária:

Em que pese o entendimento da PFE/IBAMA de que deve-se priorizar a normativa mais específica, Lei nº 11.428/2006, a qual não teria positivado entendimento de que as atividades de mineração são de utilidade pública ou

<sup>69</sup> Documento 03



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

interesse social no Art. 32, entende-se que, em se tratando de:

(i) **normativa mais específica** a tratar de um bioma considerado de alta sensibilidade e vulnerabilidade, parte-se do pressuposto lógico de que há inclinação do legislador a uma proteção específica e mais eficaz do mesmo;

(ii) atividade de mineração, considerada e reconhecida como de **alto impacto e degradação ambiental**, especialmente no que tange à vegetação, e

(iii) amparo inequívoco do **princípio da precaução**,

NÃO se assume tecnicamente racional que, diante de dúvida interpretativa, um procedimento mais restritivo (qual seja, a adoção tanto das exigências do Art. 32 + exigências do Art. 14) seja preterido em razão de outro que se limite a manter apenas as exigências do Art. 32. **(grifei)**

Conclui-se que a compreensão do Parecer nº 46/2021, quanto à impossibilidade de supressão de vegetação primária no Bioma Mata Atlântica é acertada. No entanto, ela não se dá em prejuízo à exigência da anuência prévia, prevista no artigo 14 da Lei 11.428/06, por existir entre esta previsão e a contida no artigo 32, **relação de complementaridade, não excludente**.

**2.4. DA NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DO ESTÁGIO SUCESSIONAL DA VEGETAÇÃO DE CAMPO RUPESTRE POR NORMA PRÓPRIA-INCERTEZA QUANTO À EXISTÊNCIA DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA**

As definições de vegetação primária e secundária, estão presentes em múltiplas ocorrências na Lei 11.428/06 e Decreto 6.660/08, e colocam-se como verdadeiras balizas a fim de afastar ou atrair determinada previsão legal.

A Resolução CONAMA nº 392, de 25/06/07, define vegetação primária e secundárias no Bioma Mata Atlântica, nos seguintes termos:

**I - vegetação primária:** aquela de máxima expressão local com grande diversidade biológica, sendo os efeitos das ações antrópicas mínimos ou ausentes a ponto de não afetar significativamente suas características originais de estrutura e espécies.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

**II - vegetação secundária**, ou em regeneração: aquela resultante dos processos naturais de sucessão, após supressão total ou parcial da vegetação primária por ações antrópicas ou causas naturais, podendo ocorrer árvores remanescentes da vegetação primária.

Existem critérios específicos para cada estado, para fins de classificação do grau de sucessão da vegetação remanescente da mata atlântica, bem como normativas direcionadas à classificação do estágio sucessional de cada ecorregião que integra o bioma protegido.

A relevância da classificação acurada dos estágios sucessionais é de primeira ordem na medida em que, a depender da definição adotada, pode se tornar inviável o desenvolvimento da atividade em determinada região. Desta forma, o conceito reverbera em toda a Lei da Mata Atlântica e guia a compreensão de suas hipóteses autorizativas.

Para além da vedação de supressão primária em atividade minerária conforme vimos (artigo 32), necessário também é pontuar a existência de outras vedações importantes, trazidas pelo artigo 11 da lei, conforme abaixo:

**Art. 11. O corte e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica ficam vedados quando:**

I - a vegetação:

- a) abrigar espécies da flora e da fauna silvestres **ameaçadas de extinção**, em território nacional ou em âmbito estadual, assim declaradas pela União ou pelos Estados, e a intervenção ou o parcelamento puserem em risco a sobrevivência dessas espécies;
- b) exercer a função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão;
- c) formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração;
- d) proteger o entorno das unidades de conservação; ou [...] **(grifei)**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Em relação ao empreendimento do CMST, ressei a necessidade inafastável de caracterização da vegetação com razoável grau de precisão, a fim de se assegurar, principalmente, a ausência de supressão de vegetação primária na área demarcada para implantação do projeto.

Conforme Parecer da SUPPRI, o grau sucessional foi estabelecido conforme Resolução CONAMA nº 423/2010, por força da Deliberação Normativa COPAM no. 201/2014, acrescidos da metodologia proposta pelo Grupo de Trabalho criado pela Resolução SEMAD no. 1948/2013. **Ocorre que a Resolução adotada não foi editada para classificação de campos rupestres, mas é aplicada supletivamente a despeito de toda a peculiaridade da ecorregião.**

Conforme vimos ao tópico 1.2.1, atualmente, **não existe certeza quanto à caracterização da vegetação em sua eventual primariedade**, tendo em vista a existência de estudos que compararam as características dos dois ecossistemas, concluindo pela inadequação da norma atualmente utilizada para a classificação dos estágios sucessionais dos campos rupestres.

O guia para identificação de espécies indicadoras de grau primário da vegetação é constante em rol presente na Resolução CONAMA. **Ou seja, a ausência de determinada espécie no rol da resolução pode indicar falsamente que não existe vegetação apta a demonstrar a primariedade da ecorregião.**

O alto grau de endemia dos campos rupestres e dificuldade de regeneração revela o altíssimo risco de erro na classificação, a que estão expostas a Serra do Curral e Reserva do Espinhaço, em termos de sua biodiversidade apontada como rara e endêmica.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Evidenciando o referido risco, foi levantado que a similaridade das espécies dos campos rupestres e dos campos de altitude é baixíssima, sendo inferior a 3%. O fato foi informado por meio do Parecer Técnico nº 14/2021<sup>70</sup>, elaborado pelo corpo técnico do IBAMA em Minas Gerais. Na Nota, foi exposta com preocupação a adoção das taxonomias típicas dos campos de altitude para classificação do estágio sucessional dos campos rupestres. Nos termos das considerações técnicas:

A resolução supracitada, **construída para a análise de estágios sucessionais em campos de altitude não se prestam como parâmetros aos campos rupestres** (o que é contestado pelo estado de Minas Gerais, através da Instrução de Serviço Sisema no 02/2017, que é favorável a adoção da Resolução CONAMA no 423/2010), **uma vez que as listas de espécies indicadoras trazidas pela norma não são apropriadas para indicar estágios sucessionais nesse ecossistema, que possui menos de 3% de similaridade entre as espécies conhecidas de campo rupestre e aquelas presentes na instrução** (Miola, 2019). **(grifei)**

A vastíssima diversidade vegetal existente nos campos rupestres, conforme se apontou ao item 1.2.1 **não foi contemplada no rol da Resolução CONAMA 423/10, por ser direcionada a ecossistema biológica e geologicamente diverso.** Assim, as espécies endêmicas, bem como aquelas ameaçadas de extinção existentes nos estudos, não foram consideradas para a finalidade de indicação do grau primário do campo rupestre.

De um dos estudos de doutoramento citados nas referências bibliográficas da Nota Técnica nº 14/2021<sup>71</sup>, extrai-se o gráfico abaixo que demonstra graficamente a distância existente entre as espécies do Campo Rupestre e àquelas elencadas pela Resolução Conama 423/2010:

<sup>70</sup> Documento 03

<sup>71</sup> Documento 03 - fl.09



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

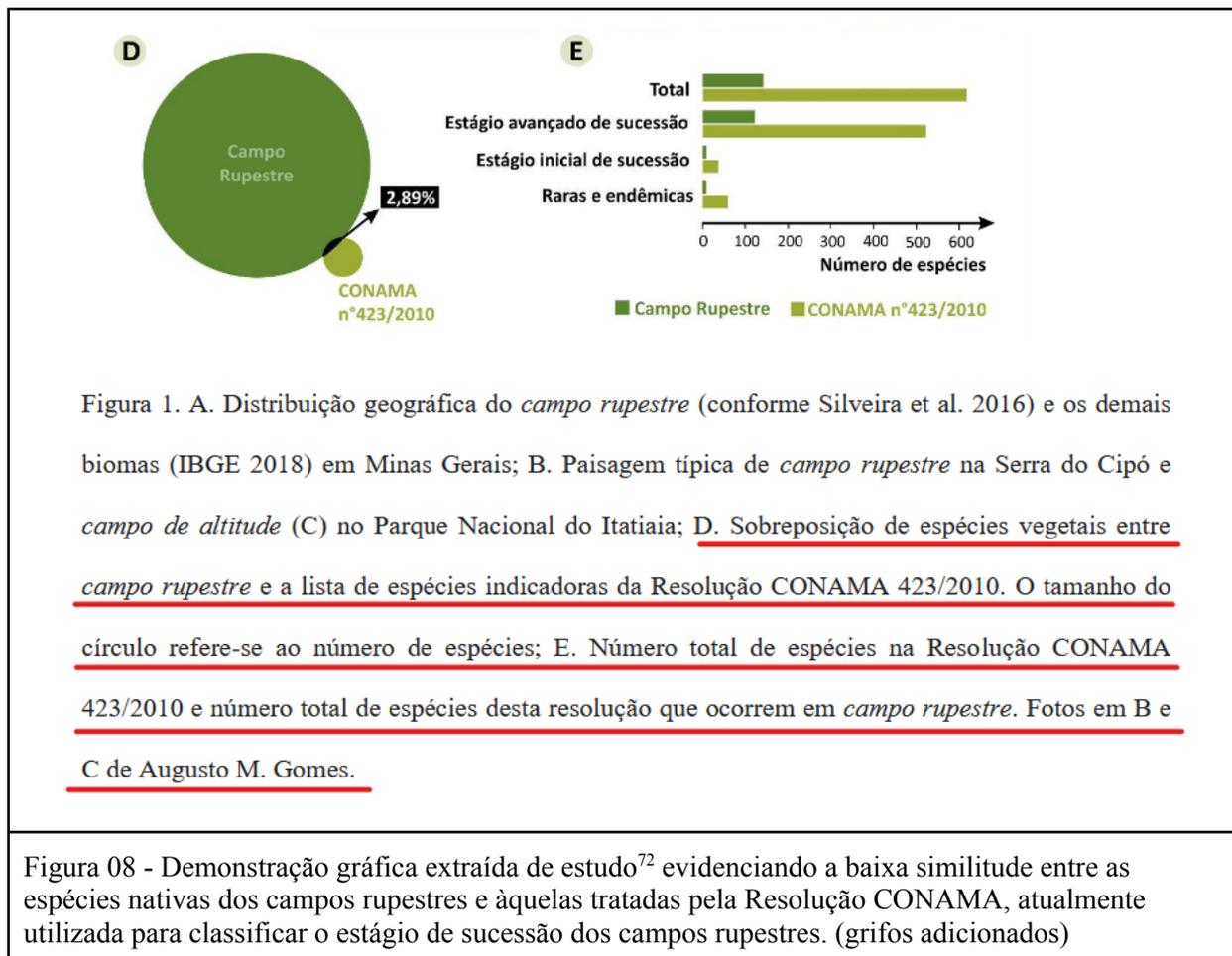


Figura 08 - Demonstração gráfica extraída de estudo<sup>72</sup> evidenciando a baixa similitude entre as espécies nativas dos campos rupestres e aquelas tratadas pela Resolução CONAMA, atualmente utilizada para classificar o estágio de sucessão dos campos rupestres. (grifos adicionados)

Reafirmando a noção de endemismo e altíssimo grau de biodiversidade que guarnecem os campos rupestres, conforme exposto no tópico 1.2.1, a imagem estampa a discrepância defendida tecnicamente, que fundamenta o altíssimo grau de incerteza sobre a existência ou não de vegetação primária na área, tal como sinalizou o corpo técnico da Superintendência do IBAMA em Minas Gerais.

É dizer, ante a ausência de normativa própria, mesmo diante de toda evidência científica especializada, que com argumentos técnicos apontam para a possível

<sup>72</sup> Miola, D. T. B. Uma breve história do Campo Rupestre: ecologia, conservação e política ambiental (manuscrito) – 2019. 91 f. Tesedoutorado – Universidade Federal de Minas Gerais – Insti tuto de Ciências Biológicas – Programa de Pós-Graduação em Ecologia, Conservação e Manejo da Vida Silvestre. Disponível em: <<https://repositório.ufmg.br/bitstream/1843/34451/1/TESE-VERSAO-FINAL.pdf>>. Acesso em 20/05/2022.

Documento assinado via Token digitalmente por CARLOS BRUNO FERREIRA DA SILVA, em 28/05/2022 11:04. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 790c09ea.fc9d8e12.e0d5df92.bd490e90



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

ocorrência de vegetação primária, atualmente, no caso dos presentes autos, estamos diante de risco de supressão de vegetação primária, em radical lesão às previsões da Lei 11.428/06.

Especialmente gravoso é o fato de o IBAMA, órgão técnico que alertou para a possibilidade do dano, não ter a solicitação de sua anuência prévia mantida, sendo afastada ilegalmente a oportunidade de verificação mais precisa do estágio sucessional da vegetação a ser suprimida.

A par disso, ressalta-se a existência de campos rupestres em grande porção da área de intervenção direta do empreendimento, conforme avaliou o próprio Relatório da SUPPRI, baseado no estudo locacional desenvolvido pela primeira requerida. **Os segmentos de campos rupestres somados, totalizam 54,93% da área total do projeto**<sup>73</sup>.

Para além da enorme extensão, o EIA<sup>74</sup> demonstrou a existência de **grandes fragmentos de vegetação em campo rupestre em grau avançado de regeneração**:

O Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo ocupa 26,73 ha da ADA do Projeto CMST e ocorre nas estruturas das Cavas Oeste, Norte e Central, acessos e na ITM 2. **Considerando-se os parâmetros análise da paisagem, histórico de uso, cobertura vegetal viva do solo, diversidade e dominância de espécies e a presença de espécies exóticas, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo foi classificado como uma vegetação secundária, sendo que grande parte se encontra em estágio avançado (21,28 ha) nas áreas pretendidas para as Cavas Oeste, Central e Acessos; outras estão em estágio médio (3,50 ha) na área pretendida para a implantação da ITM 2 e PDE 2 (Cava Norte da Fase 1); e uma pequena porção em estágio inicial de regeneração (1,95 ha) na área pretendida para a PDE 2, conforme apresentado na Tabela 10.2.1.39, na Tabela 10.2.1.40 e na Figura IX do Anexo QQ.**

<sup>73</sup> Documento 01 - Parecer SUPPRI - Fl.67

<sup>74</sup> Documento 08 - fl. 580



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

[...]

Na área das Cavas Oeste e Central do Projeto CMST foram observados indícios de pressão antrópica, como, por exemplo, queimadas e rota de trilheiros, por outro lado no local onde se pretende instalar os Acessos não foi constatada qualquer atividade antrópica, tendo em vista as encostas muito íngremes. As espécies vegetais nativas típicas dessa formação registradas na área dessas Cavas foram Barbacenia flava, Mimosa calodendron e Gomphrena scapigera. A incidência de espécies exóticas e/ou invasoras não ultrapassa os 10% da cobertura vegetal total. Em relação a ocorrência de espécies raras, endêmicas e/ou ameaçadas de extinção, estas representam de 20% a 30% da riqueza amostrada. Dessa forma, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Neossolo na área das Cavas Oeste e Central e Acessos foi classificado como uma vegetação secundária em estágio avançado de regeneração, conforme apresentado na Tabela 10.2.1.39

[...]

O Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga ocupa 15,11 ha da ADA do Projeto CMST e ocorre na Cava Oeste do empreendimento. Considerando os parâmetros análise da paisagem, histórico de uso e ocupação, representatividade de espécies exóticas ou ruderais, ocorrência de espécies raras, endêmicas ou ameaçadas de extinção e a diversidade e dominância de espécies, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga presente na ADA do Projeto CMST foi classificado como uma vegetação secundária em estágio avançado de regeneração, conforme apresentado na Tabela 10.2.1.39, na Tabela 10.2.1.40 e na Figura IX do Anexo QQ.

[...]

Dessa forma, o Campo Rupestre Ferruginoso sobre Canga na área da Cava Oeste foi classificado como uma vegetação secundária em estágio avançado de regeneração, conforme apresentado na Tabela 10.2.1.39.

**(grifei)**

Ou seja, mesmo com base em taxonomia diversa, com parca similaridade de espécies vegetais, a região marcada à supressão demonstrou riqueza suficiente para atrair a classificação sucessional de estágio avançado. O resultado faz questionar se a classificação não seria diversa, acaso fosse aplicada normativa técnica adequada. Como destacado acima, foi reconhecida a existência de regiões em que “não foi constatada qualquer atividade antrópica”, com taxa de endemismo, raridade ou ameaça de extinção que pode chegar a 30% da riqueza amostrada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Conforme vimos, há discussão acadêmica intensa sobre a classificação sucessional dos **campos rupestres, sendo que parte dos estudos apontam para a necessidade de se considerar a vegetação, em todas as suas ocorrências, como em grau primário de sucessão.** Essa foi inclusive a orientação tecida pelo corpo técnico do IBAMA em Minas Gerais, por meio da Nota Técnica nº 14/2021:

A resolução supracitada, construída para a análise de estágios sucessionais em campos de altitude não se prestam como parâmetros aos campos rupestres (o que é contestado pelo estado de Minas Gerais, através da Instrução de Serviço Sisema no 02/2017, que é favorável a adoção da Resolução CONAMA no 423/2010), uma vez que as listas de espécies indicadoras trazidas pela norma não são apropriadas para indicar estágios sucessionais nesse ecossistema, que possui menos de 3% de similaridade entre as espécies conhecidas de campo rupestre e aquelas presentes na instrução (Miola, 2019).

**Em razão disso, o IBAMA tem recomendado ao ente licenciador, bem como aos empreendedores que se abstenham de considerar tal critério para a classificação de campos rupestres, abordando todos aqueles existentes como em estágio pleno de estabelecimento ecológico.**

Devidamente observado por esses outros entes, o IBAMA espera que tal visão seja definitivamente incorporada aos procedimentos que tratam das compensações referentes aos campos rupestres. O IBAMA, neste sentido envidará esforços no sentido de conciliar um denominador comum que envolva os órgãos estaduais, o setor minerário, os consultores ambientais e a academia, recomendando a realização de workshop para o tratamento adequado devido ao tema. Da mesma forma que são tratados os campos rupestres, as ações do IBAMA no contexto da emissão das anuências tem buscado um entendimento que, não inviabilizando as atividades econômicas, garantam uma melhoria na qualidade dos ecossistemas presentes no bioma Mata Atlântica. **(grifei)**

O posicionamento se dá em consonância com a característica de *hotspot* ambiental dos campos rupestres, que entende a ecorregião como de relevante riqueza em termos de biodiversidade, abrigando entre 15% a 25% da biodiversidade brasileira, em apenas 1% do território<sup>75</sup>. Além disso, considera-se ainda a dificuldade regenerativa da vegetação, que depende de condições geológicas e biológicas próprias com interação

<sup>75</sup> Vide “Mesmo com solo pobre e clima árido, ecossistema brasileiro é um dos mais diversos e antigos do mundo”. Disponível em <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2019/04/campos-rupestres-minas-bahia-serra-do-cipo-bahia-minas-gerais?fbclid=IwAR1amObomjkn7DDY6Z2tWs-5SULM1STU8N2pvVPweF5cvBJq0WccK4Un0s4> - Consulta em 21/05/2022



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

entre suas espécies da fauna e flora, de modo que a supressão da vegetação importa em prejuízo irreparável em muitos casos, ante o alto grau de endemismo e dificuldade de reprodução de suas espécies.

Em postura técnica mais moderada, existe no mínimo o indicativo da necessidade de se formular Resolução CONAMA própria para a tipologia do campo rupestre, atualmente inexistente.

Os diversos elementos aqui pontuados, quanto à observância da Lei 11.428/06, em prestígio aos princípios da legalidade, preservação do Bioma Mata Atlântica, precaução e *in dubio pro natura* apontam para a necessidade de oitiva do órgão ambiental federal, em sede de anuência prévia, bem como para a necessidade de classificação dos campos rupestres com base em normativa adequada.

É elementar termo em mente que mesmo diante de paradigma inapropriado, há registro de campos rupestres em estágio avançado de sucessão vegetal. A evidência de inadequação do parâmetro utilizado para a classificação sucessional da vegetação de campo rupestre, conduz para a conclusão de existência de dúvida razoável quanto à possibilidade de ocorrência de vegetação primária em regiões do empreendimento.

Como sabemos, em se tratando de dúvida quanto a critérios protetivos do meio ambiente, necessário se faz o posicionamento em favor da conduta mais protetiva, em prestígio ao princípio da prevenção, precaução e *in dubio pro natura*.

## **2.5. DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO, PRECAUÇÃO E IN DUBIO PRO NATURA**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Incidem no caso, diversos princípios jurídicos gerais e específicos à legislação ambiental. No entanto, são de especial valor para guiar a cognição acertada do caso, os princípios da legalidade, da prevenção, precaução e do *in dubio pro natura*. A devida atenção dispensada a tais preceitos intelectivos conduzirá para a inequívoca conclusão pela necessidade de imposição da tutela requerida, em favor do meio ambiente.

A aplicação do **princípio da legalidade** fica evidente na medida em que o fundamento que atrai a necessidade de anuência prévia do órgão federal é eminentemente legal, expresso, mas que se encontra relativizado indevidamente por atos inferiores hierarquicamente, que se valem de interpretação obtusa não amparada pelo ordenamento jurídico.

Quanto ao Princípio da **Precaução**, passou a ter fundamento no direito positivo brasileiro com o advento da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), que prevê, entre os instrumentos, a avaliação dos impactos ambientais. O Princípio da Precaução **busca a proteção contra o simples risco**, ou seja, tem aplicação nas hipóteses em que há incerteza científica com relação às consequências de determinados atos ou empreendimentos. Conforme ensinamentos de Nicola Treich<sup>76</sup>, a necessidade de precaução tem perfeita subsunção ao caso:

O mundo da precaução é **um mundo onde há interrogação**, onde os saberes são colocados em questão. **No mundo da precaução há uma dupla fonte de incerteza: o perigo ele mesmo considerado e a ausência de conhecimentos científicos sobre o perigo. A precaução visa a gerir a espera da informação.** Ela nasce da diferença temporal entre a necessidade imediata de ação e o momento onde nossos conhecimentos científicos vão modificar-se. **(grifei)**

O princípio em comento exige, assim, prova absolutamente segura de que os danos ambientais não ultrapassarão limite razoável e aceitável. Aplica-se este

<sup>76</sup> Nicolas Treich e Gremaq apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo, Malheiros Editores, 2002, p.55.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

postulado, ainda, quando existe a incerteza, não se aguardando que esta se torne certa para possibilitar a atuação vinculada do Poder Público. A subsunção ao caso é evidente. Conforme abordado, há incertezas que maculam o Complexo Minerário Serra do Taquaril na medida em que paira discussão técnica acerca dos critérios de classificação sucessional dos campos rupestres, com indicativos de que a classificação deveria ser como primária. Ademais, a dupla checagem pelo órgão ambiental foi negada ilegalmente, o que enfraquece as alegações de ausência de violação à lei.

Relativamente ao Princípio da **Prevenção**, destaca-se que conforme seu postulado os danos ao meio ambiente devem ser sempre evitados, pois a prevenção das condutas danosas é sempre mais desejável que a sua reparação.

No caso dos autos, a incidência do princípio é atraída pela existência de risco de supressão definitiva de espécies vegetais ameaçadas de extinção, cujas técnicas de reprodução não são dominadas pela ciência além de mostrarem-se inviáveis sob o ponto de vista biológico e temporal. Nesse sentido, de alta pertinência a lição abaixo, talhada por Édis Milaré<sup>77</sup>:

Daí a assertiva, sempre repetida, de que **os objetivos do Direito ambiental são fundamentalmente preventivos**. Sua atenção está voltada para o momento anterior à consumação do dano - o do mero risco. **Ou seja, diante da pouca valia da simples reparação, sempre incerta e, quando possível, excessivamente onerosa, a prevenção é a melhor, quando não a única solução.**

De fato, como averba Fávio Feldmann, não podem a humanidade e o próprio Direito contentar-se em reparar e reprimir o dano ambiental. **A degradação ambiental, como regra, é irreparável.**

**Como reparar o desaparecimento de uma espécie?** Como trazer de volta uma floresta de séculos que sucumbiu sob a violência do corte raso? Como purificar um lençol freático contaminado por agrotóxicos?" Com efeito, muitos danos ambientais são compensáveis, mas, sob a ótica da ciência e da técnica, são irreparáveis. **(grifei)**

<sup>77</sup> MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 10. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. Pg 263.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

Já quanto ao Princípio *in dubio pro natura*, representa preceito de interpretação para as hipóteses em que se instale dúvida. Nesses casos, o princípio orienta para a necessidade de filiação à interpretação mais favorável ao meio ambiente. Conforme definição de Paulo José Leite Farias<sup>78</sup>:

o princípio *in dubio pro natura* deve constituir um princípio inspirador da interpretação. Isto significa que, nos casos em que não for possível uma interpretação unívoca, a escolha deve recair sobre a interpretação mais favorável ao meio ambiente

Novamente, a aplicabilidade do preceito é patente, na medida em que forma exposta duas interpretações da lei, sendo que uma delas, consubstanciada pelo Parecer nº 46/2021 incrementa a exposição do meio ambiente e bioma da Mata Atlântica ao risco. Deste cenário, por resultar em interpretação realmente sistemática do ordenamento jurídico, e desaguar em proteção adicional ao meio ambiente, entende-se que a interpretação legal delineada pela presente ação representa maior alinhamento também ao princípio em comento.

Ademais, existe dúvida técnica que grava as conclusões acerca da definição do estágio de vegetação, resultando em incerteza que deve ser interpretada no sentido protetivo do meio ambiente.

## **2.6. LEGITIMIDADE PASSIVA**

Os fundamentos para a legitimidade passiva dos requeridos são facilmente extraídos da dinâmica adjacente ao contexto fático e jurídico delineados ao longo desta peça exordial.

---

<sup>78</sup> FARIAS, Paulo José Leite. Competência Federativa e Proteção Ambiental. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1999, p. 356.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

A primeira requerida TAQUARIL MINERAÇÃO tem posto legítimo no polo passivo desta demanda por ser a responsável pelo empreendimento do Complexo Minerário Serra do Taquaril, a ela cabendo a observância integral da exigência de anuência prévia do IBAMA, como requisito para supressão vegetal. Além disto, cabe à empreendedora a diligência no sentido de obter perante o órgão ambiental a anuência de que trata a ação. Por fim, deve a primeira requerida se abster de promover atos de supressão vegetal anteriormente ao eventual pronunciamento positivo do IBAMA.

O IBAMA, por sua vez, é legitimado passivo por ser autor, por meio de sua Promotoria Especializada, de Parecer Jurídico ilegal, que implica em desproteção do Bioma Mata Atlântica, especialmente protegido. Ademais, o órgão editou a Instrução Normativa nº 09/2019 que cria empecilho de acesso direto ao órgão pelo empreendedor, de modo a exercer seu dever de requerimento de anuência prévia para supressão vegetal no bioma Mata Atlântica. Por fim, o posicionamento da autarquia no polo passivo se deve a necessidade de observância dos estágios sucessionais da vegetação a ser suprimida, com base em normativa própria, expedindo anuência para mineração apenas na hipótese de certeza quanto à inexistência de vegetação primária.

## **2.7. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E COMPETÊNCIA FEDERAL**

A disposição do artigo 127 da Constituição Federal estabelece que compete ao Ministério Público, instituição essencial à função jurisdicional, a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis<sup>79</sup>. Fixada tal prescrição, a Carta Política transcreve em seguida:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: (...)

<sup>79</sup> Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A partir da lógica constitucional evidencia-se a legitimidade ativa do Ministério Público no patrocínio dos direitos difusos, dentre os quais se insere o direito ao meio ambiente. Em harmonia com a Constituição Federal, estatui a Lei Complementar nº 75/93, que trata da organização, das atribuições e do estatuto do MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO:

Art. 5º. São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:[...]

h) a **legalidade**, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União[...]

II - zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos: (...)

d) à seguridade social, à educação, à cultura e ao desporto, à ciência e à tecnologia, à comunicação social e ao **meio ambiente**;

(...)

III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

a) o **patrimônio nacional**;

b) o **patrimônio público e social**;

c) o patrimônio cultural brasileiro;

d) o **meio ambiente**;

e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;

Art. 6º. Compete ao Ministério Público da União:

(...)

VII – promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) a **proteção dos direitos constitucionais**;

b) a proteção do patrimônio público e social, **do meio ambiente**, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Quanto à competência federal, resta atraída por força do artigo 109, inciso I da Constituição Federal, seja pela presença do MPF no polo ativo da demanda,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

seja pela presença do IBAMA, autarquia federal, no polo passivo. Na esfera material, o interesse federal encontra-se ainda estampado pela existência de discussão afeita a bens da União, descritos especialmente aos incisos IX e X do artigo 20 da CF/88, ante a exploração de recursos minerais, além de tratar da preservação do patrimônio ambiental cuja preservação tem grande valor, nacional e internacionalmente reconhecido.

**3. DA TUTELA DE URGÊNCIA - RISCO DE SUPRESSÃO VEGETAL ILEGAL MASSIVA EM BIOMA AMEAÇADO**

O direito ao meio ambiente equilibrado, por ser tutelado constitucionalmente da forma mais plausível, estabelece correlações com o axioma da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, da CF/88). Considerando que tal direito é indisponível, inalienável, impenhorável, indivisível, metaindividual e coletivo, sendo **absolutamente sensível a danos e irreversivelmente reconstituível**, deseja-se postura decisória pautada sob tais princípios, a fim de garantir a mais adequada e justa prestação jurisdicional para o caso.

Conforme é cediço, além do poder geral de cautela que a lei processual lhe confere, a legislação pertinente à ação civil pública autoriza o Magistrado a antecipar o provimento final, liminarmente, e a determinar de imediato, medidas satisfativas que assegurem o resultado prático da obrigação a ser cumprida.

Em atenção às especificidades do caso, mostra-se vital a concessão de medida liminar com conteúdo cautelar, no sentido de inibir quaisquer atos de supressão de vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, antes da obtenção de anuência prévia pelo IBAMA, que deverá atestar com base em parâmetros seguros a inexistência de vegetação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

primária a ser retirada, conforme exigência dos artigos 14 e 32 da Lei 11.428/06 c/c art. 19 do Decreto nº 6.660/08.

É importante registrar que estão perfeitamente caracterizados os pressupostos tradicionalmente previstos em sede doutrinária e jurisprudencial para a concessão dos pedidos liminares aqui formulados, consistentes no *fumus boni juris* e no *periculum in mora*.

No caso, a despeito da existência de amplo, riquíssimo e ameaçado patrimônio natural adjacente à Serra do Curral, e elevado ao status de patrimônio nacional, há a possibilidade de supressão vegetal de difícil ou impossível recomposição por ato ilegal da primeira requerida.

Conforme tratado no corpo da ação, a clara exigência legal de anuência prévia é patente e foi afastada por Parecer que vai de encontro com a racionalidade protetiva ambiental, por mais de uma razão. Disto decorre que eventual autorização para supressão vegetal

No caso, o dano que se pretende evitar é irreparável ou **de difícil reparação por envolver a possibilidade de supressão de vegetação nativa milenar, em estágio primário de sucessão, em bioma especialmente protegido**. Conforme demonstram os estudos biológicos e geológicos sobre campos rupestres, a vegetação é de difícil ou inviável replantio, tendo em vista a ausência de domínio sobre as técnicas de germinação de sementes, bem como a necessidade de confluência de condições ambientais favoráveis ao desenvolvimento natural do bioma, que demanda séculos ou até milênios para sua recomposição vegetal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

Por outro lado, o impedimento de início das atividades não gera qualquer dano de difícil reparação à empreendedora, visto que a exigência de anuência prévia e complementação das normativas destinadas à melhoria da classificação da vegetação representam, em verdade, ganho para a requerida que terá maior segurança jurídica quanto aos seus atos, minimizando inclusive futuros ônus de compensação e reparação ambientais.

A precaução está prevista no princípio nº 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, e é significativa ao demonstrar a necessidade de se interpretar a insegurança científica de modo protetivo ao meio ambiente::

“Princípio 15 - Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. **Quando houver perigo de dano grave ou irreparável, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental**”.(grifei)

O postulado encontra perfeita subsunção ao caso presente, pela relevância das dúvidas técnicas que maculam o feito, somado à ausência de manifestação do órgão competente capaz de elidi-las.

#### 4. DOS PEDIDOS

**Ante o exposto, considerando** a exigência legal insculpida pelo artigo 14,§1º da Lei 11.428/06 e artigo 19 do Decreto nº 6.660/08 que atrai a necessidade de anuência prévia do IBAMA como condição para supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica; **considerando** que a anuência prévia foi suprimida em razão da adoção irrefletida das razões de Parecer não vinculante para a Administração, contrariamente ao posicionamento do IBAMA em Minas Gerais; **considerando** que é ônus do empreendedor buscar diretamente perante o IBAMA a concessão da anuência prévia;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS

**considerando** que o artigo 32 da Lei 11.428/06 veda a supressão de vegetação primária para realização de atividade minerária; **considerando** a existência de intensa discussão técnica acerca da classificação sucessional dos campos rupestres, existindo orientação referendada pelo IBAMA/MG de adoção do grau primário de sucessão para todas as ocorrências da ecorregião; **considerando** que o CMST tem mais de 50% de sua ADA localizada em região de campo rupestre, inclusive contando com regiões com ausência de indícios de ação antrópica, e **considerando** considerando o risco de supressão de vegetação primária, com alto grau de endemismo, considerada irreparável ou de difícil reparação, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

1. **em sede de medida liminar em caráter de URGÊNCIA, *inaudita altera pars*** nos termos dos arts.294 e parágrafo único, 297, 300 e 497, parágrafo único do CPC, e art. 12 da Lei 7.347/85:

- 1.1. que a requerida TAQUARIL MINERAÇÃO se abstenha de promover quaisquer atos de supressão vegetal na região do Complexo Minerário Serra do Taquaril, localizado na Serra do Curral, enquanto não obtiver anuência prévia do IBAMA para supressão vegetal, nos termos do exigido pelo artigo 14,§1º da Lei 11.428/06 e artigo 19 do Decreto nº 6.660/08;
- 1.2. seja o requerido IBAMA obrigado a, em caso de requerimento direto de anuência prévia realizado pelo empreendedor, aceitar e processar o pedido, realizando as diligências e estudos locacionais destinados à respectiva análise;
- 1.3. seja determinado ao requerido IBAMA apenas conceder licença prévia para o empreendimento do CMST, acaso verificada a ausência de vegetação nativa primária do Bioma Mata Atlântica, em atendimento ao artigo 32 da Lei 11.428/06;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

- 1.4.** seja determinado IBAMA que, ao analisar o pedido de supressão de vegetação, caso não seja possível identificar claramente o estágio sucessional da vegetação presente na ADA do empreendimento, adote, com base nos princípios da precaução e *in dubio pro natura* a classificação mais restritiva.
- 2.** em cognição definitiva meritória, seja a ação julgada integralmente procedente, confirmando-se o pedido liminarmente concedido, conferindo-lhe caráter permanente no sentido de:
- 2.1.** reconhecer a imprescindibilidade de anuência prévia do IBAMA para supressão vegetal no empreendimento do Complexo Minerário Serra do Taquaril;
- 2.2.** determinar ao IBAMA que, acaso receba pedidos diretos de anuência prévia formulados por empreendedores, processem o requerimento, sendo dispensável a exigência ilegal de intermediação do órgão licenciador;
- 2.3.** reconhecer a cumulação dos regimes jurídicos dos artigos 14 e 32 da Lei da Mata Atlântica, de modo a se exigir a anuência prévia também para as atividades de mineração, nos casos dispostos no artigo 19 do Decreto 6.660/08, além de impedir a supressão vegetal primária para atividade de mineração;
- 2.4.** seja determinado IBAMA que, ao analisar o pedido de supressão de vegetação, caso não seja possível identificar claramente o estágio sucessional da vegetação já suprimida ou de porções dela, adotem, com base nos princípios da prevenção, precaução e *in dubio pro natura* a classificação mais restritiva.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

Manifesta-se, desde já, após a apreciação por esse juízo do pedido da tutela de urgência, o interesse na autocomposição, conforme previsão do artigo 334 do Código de Processo Civil. Protesta-se ainda pela produção de todas as provas deduzidas em direito, especialmente documental testemunhal e pericial.

Dá-se à causa o valor simbólico procedimental de R\$100.000.000,00 (cem milhões de reais), por ser incalculável seu valor.

Belo Horizonte, 27 de maio de 2022.

*assinado digitalmente*

**CARLOS BRUNO FERREIRA DA SILVA**  
**PROCURADOR DA REPÚBLICA**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - MINAS GERAIS**

---

**Lista de Documentos que instruem esta inicial:**

**Documento 01** - [Parecer Único SUPPRI](#)

**Documento 02** - Parecer nº 46/2021/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU

**Documento 03** - Parecer Técnico nº 14/2021-NUBIO-MG/DITEC-MG/SUPES-MG

**Documento 04** - Plano de Ação Nacional para a Conservação da Flora Ameaçada de Extinção da Serra do Espinhaço Meridional

**Documento 05** - Recomendação nº 07/2022

**Documento 06** - Resposta TAQUARIL MINERAÇÃO à Recomendação nº 07/2022

**Documento 07**- Nota Técnica 01/2021 SUPES/MG- IBAMA

**Documento 08** - EIA Estudo de Impacto Ambiental - Complexo Minerário Serra do Taquaril