



**GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento  
Sustentável**

**SUPRAM CENTRAL METROPOLITANA - Diretoria Regional de  
Controle Processual**

**Parecer nº 13/SEMAD/SUPRAM CENTRAL-DRCP/2021**

**PROCESSO Nº 1500.01.0955159/2020-49**

Relatório

Trata-se de Recurso Administrativo tempestivamente interposto por ERNANI JACQUES DURÃES, CPF n. 015.899.20678, contra decisão do Superintendente Regional de Meio Ambiente da Supram Central Metropolitana, que determinou o arquivamento do Processo Administrativo de Licenciamento Ambiental n. 28530/2015/001/2016, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4.

Breve síntese:

Em 11 de março de 2016 o ora Recorrente formalizou processo administrativo de licenciamento ambiental, processo n. 28530/2015/001/2016, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4.

Trata-se de empreendimento que já se encontrava em operação, desenvolvendo atividades de culturas anuais, semiperenes e perenes, silvicultura e cultivos agrossilvipastoris, produção de carvão vegetal oriunda de floresta plantada e criação de bovinos em regime extensivo.

Em análise aos estudos apresentados, verificou-se a falta de informações essenciais sobre o empreendimento, razão pela qual, no dia 1º de abril de 2020, foram solicitadas informações complementares através do ofício SEMAD/SUPRAM/JEQ n. 07/2020 (SEI/GOVMG – 1370.01.0011101/2020-82 / documento 13032488), sendo concedido prazo de 60 (sessenta) dias para que o requerente procedesse à apresentação das informações complementares.

Em 29 de maio de 2020, o ora Recorrente solicitou prorrogação do prazo para cumprimento das informações complementares, sendo concedido, conforme ofício SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO n. 14/2020, mais 60 (sessenta) dias para cumprimento do requerido através do ofício SEMAD/SUPRAM/JEQ n. 07/2020.

Em 27 de julho de 2020, o ora Recorrente formaliza processo SEI n. 1370.01.0029625/2020-66, assumindo apresentar o cumprimento das informações complementares solicitadas no ofício SEMAD/SUPRAM/JEQ n. 07/2020.

Após análise técnica, constatou-se que partes das informações complementares solicitadas não foram respondidas a contento, razão pela qual se opinou, conforme Despacho n. 312/2020/SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO (SEI/GOVMG – 1370.01.0011101/2020-82 / documento 21198344), pelo arquivamento do processo administrativo, em razão do não atendimento das informações solicitadas.

Acolhendo a manifestação proferida pela área técnica da Diretor Regional de Regularização Ambiental, o Superintendente Regional de Meio Ambiente da Supram Central Metropolitana, no uso de suas atribuições, decidiu pelo arquivamento do pedido de Licença Ambiental, processo n. 28530/2015/001/2016, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4.

Inconformado com a decisão datada de 29 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial em 30 de outubro de 2020, o Empreendimento apresenta, tempestivamente, em 1º de dezembro de 2020, recurso contra a decisão do Superintendente Regional de Meio Ambiente da Supram Central Metropolitana que determinou o arquivamento do Processo Administrativo de Licenciamento Ambiental n. 28530/2015/001/2016.

Em sede recursal, afirma o Recorrente, em apertada síntese, que realizou, validamente a apresentação integral das informações solicitadas por meio do ofício SEMAD/SUPRAM/JEQ n. 07/2020, atendendo a todos os itens requeridos no retromencionado ofício.

Defende o Recorrente a existência de, *verbis*, “*graves vícios na decisão de arquivamento do processo administrativo em tela, reveladores de nulidades insanáveis e que, por isso, não se convalidam no tempo*”, defendendo que “*as razões e fatos expostos no Despacho nº 312/2020/SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO (Doc. 04) não apresentam a mínima consistência para alicerçar ato de arquivamento do processo de licenciamento ambiental em apreço*” (Não negritamos), lembrando que, conforme determina a legislação aplicável, no âmbito do processo administrativo ambiental, quando necessário, o órgão ambiental pode solicitar ao empreendedor esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, advogando que, *verbis*:

*“20. Como consabido, segundo o art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, no âmbito do processo administrativo de licenciamento, o órgão ambiental pode solicitar ao empreendedor esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares.*

*21. Na hipótese em tela, depreende-se do teor do referido despacho jurídico, supostamente, que ‘partes das informações complementares solicitadas não foram respondidas a contento’. Por este motivo, o órgão ambiental entendeu por bem proceder ao arquivamento do PA COPAM nº 028530/2015/001/2016, com amparo no art. 33, inciso II do Decreto Estadual nº 47.383/2018” (Grifos no original).*

Sugere que, o motivo do arquivamento do requerimento de licenciamento feito pelo ora Recorrente foi o não atendimento a informações complementares, contudo, esse entendimento não pode prevalecer tendo em vista que, em momento algum, deixou de atender o determinado pelo órgão licenciador, e caso houvesse dúvida ou divergência quanto aos dados apresentados pelo empreendedor, incumbia ao órgão ambiental notificá-lo para fins de esclarecimento ou retificação, nos termos do §1º do art. 23 do Decreto Estadual n. 47.383/2018.

Quanto à primeira informação considerada não atendida, divergência das áreas de Reserva Legal no mapa apresentado com aquelas averbadas nas matrículas imobiliárias e no Cadastro Ambiental Rural – CAR, sustenta o Recorrente que a retificação do CAR, ocorrida em 2019, cuja poligonal difere dos mapas e arquivos apresentados no âmbito do processo administrativo de licenciamento não configurou, na área de uso do solo, mudanças de áreas de vegetação nativa para atividades antrópicas, tendo sido realizada de forma a cumprir o prazo de apresentação do CAR estabelecido pelo Governo Federal, e defende que, tal fato seria passível de simples correção, sem implicar em prejuízo para análise do processo, insistindo que, a solicitação de informações complementares se destina ao esclarecimento de fatos e dúvidas durante a análise do processo.

Por sua vez, quanto à desconformidade do Programa de Educação Ambiental apresentado com as diretrizes estabelecidas pela Deliberação Normativa COPAM n. 214/2017, alega o Recorrente que quando da formalização do Processo Administrativo de Licenciamento Ambiental n. 28530/2015/001/2016, foi elaborado Programa de Educação Ambiental – PEA baseado em norma anterior, razão pela qual houve necessidade de atualização, sendo essa apresentada pelo empreendedor em resposta à solicitação de informações complementares. Registra que, no momento da elaboração dos estudos de Diagnóstico Socioeconômico, sobretudo durante a definição técnica das áreas de influência do empreendimento, não foram considerados os parâmetros propostos pela DN COPAM n. 214/2017, sugerindo que, de acordo com o Despacho n. 312/2020/SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO, teria havido equívoco na definição da Área de Influência Direta – AID, contudo, *verbis*, “*tal assertiva indica erro de análise do órgão ambiental*”, aventando, ainda, que é citado no retromencionado Despacho que não houve a caracterização dos vizinhos na AID, afirmando que, contudo, conforme consta do PEA, todos os vizinhos da AID foram caracterizados.

Ainda no tocante à desconformidade do Programa de Educação Ambiental observada pela área técnica, registra o Recorrente que não foram realizadas reuniões para elaboração do Diagnóstico Socioambiental Participativo (DSP) em razão da pandemia de COVID-19, cuja medida oficial dos órgãos de saúde é evitar reuniões públicas e manter o afastamento social, afirmando que, contudo, a consultoria utilizou técnicas alternativas, como entrevistas individuais, e que tais aspectos não foram considerados pelo órgão ambiental, assegurando que as entrevistas individuais realizadas cumpriram todos os requisitos de buscar percepções sociais e ambientais, esclarecendo, ainda, que não apresenta público externo em razão da inexistência de outras comunidades ou povoados/distritos na AID, assegurando, quanto à ausência de definição indicadores pelo órgão ambiental, que esses foram devidamente registrados no PEA.

Também quanto ao PEA, defende o Recorrente que todos os aspectos citados no Despacho n. 312/2020/SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO constam expressamente do cronograma apresentado no Programa, citando a atividade a ser realizada em cada semestre, em ordem

temporal e de acordo com os principais temas citados quando da realização das entrevistas, sugerindo que o órgão licenciador “*não se atentou que os eixos temáticos são etapas a serem, cumpridas ao longo do tempo.*”, e defende que “*Citar a ausência dos itens planejamento, implantação e execução significa desconsiderar o cronograma claro e didático apresentado, para construir cronogramas complexos e ineficientes.*”.

Tratando-se ainda do PEA, quanto à ausência de clareza da avaliação constatado pela equipe técnica, o Recorrente defende esse item fora citado em forma de tópico no texto no corpo do citado Programa.

Por sua vez, quanto à existência de barramentos para acumulação de água desacobertados das respectivas Portarias de Outorga/Certidões de Uso Insignificante, afirma o Recorrente que foram, ao longo dos anos, construídas barragens de acúmulo de água de chuva para dessedentação animal, e que, *litteris*, “*Embora não se discuta a necessidade de citar cadastros de usos significantes ao longo do tempo, realizar isso de forma individual a cada necessidade de cadastro e informar esses acúmulos de água de chuva, além de não guardar bom sendo (sic) e razoabilidade, jamais foi exigido pelo órgão ambiental.*”, defendendo que fundamentar decisão de arquivamento de licença pela ausência de cadastro de uso insignificante é analisar o processo visando seu indeferimento.

Ainda em sua peça recursal, sustenta o Recorrente a irrazoabilidade, desproporcionalidade e ilegalidade do arquivamento de seu requerimento administrativo de licenciamento ambiental, sugerindo haver atendido ao requerimento de informações complementares que lhe foram solicitadas e que o ato de arquivamento do processo em debate não aponta nenhum episódio de lesão ambiental ou irregularidade das medidas de controle adotadas pelo empreendedor que viabilizasse o indeferimento da pretendida Licença de Operação Corretiva.

Por fim, aduz a necessidade de atribuição de efeito suspensivo ao recurso ora interposto e requer o recebimento e conhecimento do recurso interposto, sendo esse recebido em seu efeito suspensivo, para sustar os efeitos da decisão administrativa ora recorrida, com a manutenção da tramitação regular do processo administrativo – PA COPAM n. 28530/2015/001/2016, até o julgamento final do recurso; em autotutela, a reconsideração do ato de arquivamento, declarando-o nulo, e determinando, a retomada da tramitação do PA COPAM n. 28530/2015/001/2016 e a conclusão da análise, até a pretendida emissão da Licença Ambiental; eventualmente a remessa do presente recurso à Unidade Regional Colegiada Central Metropolitana; a notificação do recorrente via postal no endereço indicado; e protesta provar os fatos alegados por todos os meios legalmente admissíveis.

## Fundamentos

Quando da análise do presente processo administrativo, verificamos que esse atende aos requisitos de validade, estando em total conformidade com os preceitos legais vigentes, conforme determinam os artigos 44 e 45 do Decreto n. 47.383/2018.

*Data máxima venia*, em que pese todo o esforço em tentar afastar o *decisum a quo*, a respeitável decisão prolatada pelo Superintendente Regional de Meio Ambiente da Supram Central Metropolitana, nos autos do Processo Administrativo de Licenciamento n. 28530/2015/001/2016, que decidiu pelo ARQUIVAMENTO do pedido de Licença Ambiental, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4, deve prevalecer pelos seus próprios fundamentos, estando plenamente amparada tanto nos pelos princípios jurídicos quanto nos dispositivos legais que regulam a espécie.

Assim, o recurso ora interposto é peça indigente. Apelo impotente, que não enfrenta nem se contrapõe aos fundamentos da decisão.

Inicialmente cumpre registrar que, apesar das argumentações formuladas pelo Defendente, não há, em sua peça recursal, quaisquer alegações de mérito com fundamentação técnica e/ou jurídica, para a reforma da decisão proferida.

Com a devida vênia, repetimos que em 11 de março de 2016 o ora Recorrente formalizou processo administrativo de licenciamento ambiental, processo n. 28530/2015/001/2016, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4, sendo que, após análise dos estudos apresentados, verificou-se a falta de informações essenciais sobre o empreendimento, sendo solicitadas informações complementares, com prazo de 60 (sessenta) dias para que o requerente procedesse à apresentação das informações complementares, sendo, posteriormente, por solicitação do ora Recorrente, prorrogação do prazo anteriormente concedido por mais 60 (sessenta).

Em 27 de julho de 2020, o ora Recorrente formalizou o processo SEI n. 1370.01.0029625/2020-66, assumindo apresentar o cumprimento das informações complementares, contudo, após análise técnica, constatou-se que partes das informações complementares solicitadas não foram respondidas a contento, razão pela qual se opinou pelo arquivamento do processo administrativo, em razão do não atendimento das informações solicitadas.

Antes de adentrarmos ao mérito do apontado pelo Recorrente, imperioso registrar que, nos termos do preconizado pelo inciso II, do art. 33, c/c §1º e *caput* do art. 23, ambos do Decreto n. 47.383/2018, havendo necessidade, o órgão ambiental solicitará ao requerente de licenciamento, uma única vez, esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, sob pena de arquivamento do requerimento de licenciamento.

Veja-se o que determinam os supramencionados dispositivos normativos:

*“Art. 23 - Caso o órgão ambiental solicite esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, inclusive estudos específicos, o empreendedor deverá atender à solicitação no prazo máximo de sessenta dias, contados do recebimento da respectiva notificação, admitida prorrogação justificada por igual período, por uma única vez.*

**§ 1º - As exigências de complementação de que trata o caput serão comunicadas ao empreendedor em sua completude, uma única vez, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos supervenientes verificados pela equipe técnica e devidamente justificados nos autos do licenciamento ambiental.**

(...)

Art. 33 - O processo de licenciamento ambiental ou de autorização para intervenção ambiental **será arquivado**:

(...)

**II - quando o empreendedor deixar de apresentar a complementação de informações de que trata o art. 23 ou a certidão a que se refere o art. 18;"** (Destacamos).

Do acima determinado, a Deliberação Normativa Copam n. 217/2017 não diverge.

Impõe o art. 26 da Deliberação Normativa Copam n. 217/2017, *ipsis verbis*:

**“Art. 26 – Durante a análise do processo de licenciamento ambiental, caso seja verificada a insuficiência de informações, documentos ou estudos apresentados, o órgão ambiental estadual deverá exigir sua complementação, exceto nos casos que ensejem o arquivamento ou o indeferimento de plano.**

**§1º – As exigências de complementação de que trata o caput serão comunicadas ao empreendedor em sua completude uma única vez, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos supervenientes verificados pela equipe técnica e devidamente justificados nos autos do licenciamento ambiental.**

§2º – Caso o órgão ambiental solicite esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, o empreendedor deverá atender à solicitação no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados do recebimento da respectiva notificação, admitida prorrogação justificada por igual período.

§3º – Até que o órgão ambiental se manifeste sobre o pedido de prorrogação de prazo estabelecido no §2º, fica este automaticamente prorrogado por mais 60 (sessenta) dias, contados do término do prazo inicialmente concedido.

§4º – O prazo previsto no parágrafo anterior poderá ser sobrestado quando os estudos solicitados exigirem prazos para elaboração maiores que os previstos no §2º, desde que o empreendedor apresente o cronograma de execução, a ser avaliado pelo órgão ambiental estadual.

**§5º – O não atendimento pelo empreendedor das exigências previstas nos §§1º, 2º e 4º ensejará o arquivamento do processo de licenciamento; sem prejuízo da interposição de recurso ou da formalização de novo processo.**

§6º – Uma vez arquivado, o processo de licenciamento apenas poderá ser desarquivado:

I – por decisão administrativa que deferir recurso interposto pelo empreendedor;

II – por autotutela administrativa.” (Grifos e negritos nossos).

Nota-se que tanto o determinado pela Deliberação Normativa Copam n. 217/2017, quanto pelo Decreto n. 47.383/2018, tratam-se de regras imperativas que determinam que nos casos de necessidade de esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, o órgão ambiental solicitará ao requerente de licenciamento, uma única vez, que preste os devidos e integrais esclarecimentos para regular continuidade do processo administrativo de licenciamento, sob pena de arquivamento do requerimento de licenciamento.

Trazidos à baila os apontamentos acima, inicialmente sustenta o Recorrente, conforme alhures mencionado, a existência de vícios na decisão de arquivamento ora impugnada, defendendo que, *in casu*, a conduta verificada pelo órgão ambiental ensejadora de arquivamento tem definição pela locução “deixar de apresentar”, o que se entende por um comportamento omissivo por parte do empreendedor. Noutras palavras, o órgão ambiental, nos termos do alegado pelo Recorrente, *“apontou, como substrato normativo para o ato de arquivamento, um dispositivo legal que não apresenta nenhum vínculo de pertinência objetiva com as circunstâncias subjacentes ao processo licenciatório em apreço, tendo em vista que o Recorrente apresentou todas as informações que lhe foram solicitadas”*.

Em que pese o argumentado pelo Recorrente, conforme apontado no Despacho n. 312/2020/SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO o cerne do arquivamento foram as divergências entre a realidade do empreendimento e as informações constantes no licenciamento ambiental, assim como as divergências entre informações essenciais apresentados no processo e declaradas no Cadastro Ambiental Rural – CAR, sendo, ainda constatado a falta de aderência do Programa de Educação Ambiental – PEA às determinações constantes na Deliberação Normativa Copam n. 214/2017.

As mais importantes falhas na instrução processual remeteram à delimitação de itens essenciais à análise a ser realizada pelo órgão licenciador, a saber – Área Diretamente Atingida, Área de Influência Direta, Reservas legais e pontos de captação e acumulação de água. Esses itens, que definem a abrangência de atuação do empreendimento e dos impactos ambientais gerados foram erroneamente delimitados ou apresentados com divergências da realidade.

Conforme restará demonstrado, a incompletude das informações prestadas, assim como as divergências apuradas pelo corpo técnico, impossibilitaram ao órgão ambiental a regularização do empreendimento, pois tratam-se de informações essenciais que incluem, conforme já mencionado, a Área Diretamente Afetada – ADA do empreendimento e suas áreas de influência, as reservas legais dos imóveis que compõe o empreendimento e a regularização do uso de recursos hídricos no empreendimento.

A interpretação jurídica, segundo Norberto Bobbio é uma atividade muito complexa, que pode ser concebida de diversos modos.

*“Baseia-se na relação entre dois termos, o signo e o significado do próprio signo, e assim, assume sombreamentos diversos, segundo os quais tende a gravitar para um ou para outro*

*desses dois polos: a interpretação pode ser ligada principalmente ao signo enquanto tal e tender a fazê-lo prevalecer sobre a coisa significada; ou ainda pode ser mais sensível á coisa significada e tender a fazê-la prevalecer sobre o signo puro; fala-se, neste sentido respectivamente de interpretação segundo a letra e de interpretação segundo o espírito.”* (BOBBIO, Norberto. “O Positivismo Jurídico: Lições de filosofia do Direito”. Compiladas por Nello Morra; tradução e notas por Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. Coleção elementos de Direito. Editora Cone, 1996. Pág. 213.).

Por óbvio que intérpretes mais desavisados, em uma interpretação meramente literal do inciso II, do art. 33, c/c §1º e *caput* do art. 23, ambos do Decreto n. 47.383/2018, e do art. 26 da Deliberação Normativa Copam n. 217/2017, entenderiam que somente nos casos de omissão integral do empreendedor, ou seja, exclusivamente quando esse deixasse de apresentar todos os esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, em razão de solicitação do órgão ambiental licenciador, esse último poderia determinar o arquivamento do requerimento de licenciamento.

Inicialmente imperioso destacar que a interpretação literal consiste numa leitura inicial do texto onde se busca captar seu conteúdo e observar sua linguagem, como afirma Mário Pimentel Albuquerque: *“A interpretação literal não excede em muito essa atividade preliminar. Limita-se a fixar o sentido do texto legal, inquinado de obscuridade, mediante a indagação do significado literal das palavras, tomadas não só isoladamente, mas em sua recíproca conexão. Atende à forma exterior do texto; preocupa-se com as acepções várias dos vocábulos; graças ao manejo relativamente perfeito e ao conhecimento integral das leis e usos da linguagem, procura descobrir qual deve ou pode ser o sentido de uma frase, dispositivo ou norma.”* (ALBUQUERQUE, Mário Pimentel. “O órgão jurisdicional e a sua função”. São Paulo. Malheiros, 1997. P. 150.).

Vemos, assim, que esta é a forma inicial da atividade interpretativa em que as palavras podem ser vagas, equívocas ou deficientes não oferecendo nenhuma garantia de espelhar com certeza o pensamento da lei.

Por sua vez, a interpretação lógica, melhor aplicável *in casu*, é considerada como textual-interna, tendo em vista que busca explicar a norma através do sentido intrínseco do texto.

Segundo Carlos Maximiliano o processo lógico *“consiste em procurar descobrir o sentido e o alcance de expressões do Direito sem o auxílio de nenhum elemento exterior, com aplicar ao dispositivo em apreço um conjunto de regras tradicionais e precisas, tomadas de empréstimo à Lógica legal. Pretende do simples estudo das normas em si, ou em conjunto, por meio do raciocínio dedutivo, obter a interpretação correta”* (MAXIMILIANO, Carlos. “Hermenêutica e Aplicação do Direito”. 20ª Edição. Rio de Janeiro. Forense, 2011. p. 100.).

Destaca-se, inicialmente, que a norma emanada do §1º e *caput* do art. 23, do Decreto n. 47.383/2018, e do art. 26 da Deliberação Normativa Copam n. 217/2017 ostentam um caráter principiológico, uma vez que contemplam conceitos jurídicos relativamente indeterminados (O que é informação complementar? A que tipo de informação o artigo se refere? O que significa não atendimento para fins de arquivamento?).

Quando o órgão ambiental, com fundamento no art. 23, do Decreto n. 47.383/2018, solicita ao requerente do licenciamento informações complementares, ele o faz na condição de autoridade reguladora, garantidor da execução da política ambiental e da gestão de recursos hídricos do Estado.

Para o leitor apressado, o disposto nos art. 23 e 33, ambos do Decreto n. 47.383/2018, e do art. 26 da Deliberação Normativa Copam n. 217/2017, parecem limitar a decisão de arquivamento do processo administrativo de licenciamento à conduta omissiva por parte do requerente, e que, somente se esse permitisse o transcurso *in albis* do prazo para a apresentação de informações complementares poderia o órgão licenciador decidir pelo arquivamento do feito.

Entretanto, como a lei não contém palavras inúteis e não admite contradição, a interpretação correta do texto legal leva à obrigatória conclusão de que uma vez que a autoridade licenciadora tenha identificado a falta de informações essenciais do empreendimento, o requerente deve fornecer informações adicionais, e este deve apresentar o que for solicitado pela autoridade ambiental em sua totalidade, vez que, conforme determinam os dispositivos supramencionados, o pedido de complementação será feita apenas uma vez pela autoridade ambiental.

É nesse sentido que, uma vez constatada pelo órgão licenciador a falta de informações essenciais sobre o empreendimento, exige-se do requerente do processo de licenciamento informações complementares, sendo obrigação desse a apresentação do solicitado pelo órgão ambiental em sua completude, visto que, com a devida permissão se repete, nos termos da legislação aplicável, o requerimento de informações complementares somente será realizado pelo órgão ambiental uma única vez.

Ademais, em que pese o argumentado pelo Recorrente, com a devida vênia memoramos, conforme apontado no Despacho n. 312/2020/SEMAD/SUPRAM JEQ LICENCIAMENTO o cerne do arquivamento foram as divergências entre a realidade do empreendimento e as informações constantes no licenciamento ambiental, sendo que a incompletude das informações prestadas, assim como as divergências apuradas pelo corpo técnico, impossibilitaram ao órgão ambiental a regularização do empreendimento, pois tratam-se de informações essenciais que incluem, conforme já mencionado, a Área Diretamente Afetada – ADA do empreendimento e suas áreas de influência, as reservas legais dos imóveis que compõe o empreendimento e a regularização do uso de recursos hídricos no empreendimento.

Ainda em seu recurso, defende o Recorrente, em relação à divergência das áreas de Reserva Legal no mapa apresentado, por necessidade de complementação de informações, com aquelas averbadas nas matrículas imobiliárias e no Cadastro Ambiental Rural – CAR, que a retificação do CAR, ocorrida em 2019, cuja poligonal difere dos mapas e arquivos apresentados no âmbito do processo administrativo de licenciamento não configurou, na área de uso do solo, mudanças de áreas de vegetação nativa para atividades antrópicas, tendo sido realizada de forma a cumprir o prazo de apresentação do CAR estabelecido pelo Governo Federal, e defende que, tal fato seria passível de simples correção, sem implicar em prejuízo para análise do processo, insistindo que, a solicitação de informações complementares se destina ao esclarecimento de fatos e dúvidas durante a análise do processo.

Apesar de todo o afirmado pelo Recorrente, *ab initio* é imperativo relatar que, conforme se extrai dos documentos que instruem o processo administrativo de licenciamento, o mapa apresentado foi elaborado pelo Sr. Hélio Teixeira de Carvalho Neto, Técnico Agropecuário (CREA n. 24448/TD), datado de 4 de março de 2016, portanto, em data anterior ao pedido de informações complementares emitido pelo órgão licenciador, e, por óbvio, não poderia atender ao pedido nas informações complementares requeridas em 2020, e, tão pouco, poderia representar o uso e ocupação atualizados do solo no empreendimento.

Por sua vez, quanto à afirmação de que a divergência das áreas de Reserva Legal no mapa apresentado com aquelas averbadas nas matrículas imobiliárias e no Cadastro Ambiental Rural – CAR seria passível de simples correção, cumpre ressaltar que o CAR não é, por si só, instrumento de alteração da reserva legal de imóveis que possuem reserva legal averbada.

A alteração de reserva legal constitui procedimento administrativo próprio a ser formalizado mediante requerimento ao órgão ambiental, não podendo o proprietário desfazer-se da reserva legal averbada através de mera inscrição no CAR.

Outrossim, em análise dos mapas apresentados como resposta às informações complementares e das informações prestadas no CAR, foi observado, pela área técnica, que os limites do empreendimento divergem, havendo áreas pertencentes ao mesmo proprietário incluídas no CAR, mas excluídas do devido licenciamento ambiental, sendo também observado grande diferença entre os polígonos declarados como reserva legal do imóvel no processo de licenciamento e no CAR.

Já em relação à desconformidade do Programa de Educação Ambiental apresentado com as diretrizes estabelecidas pela Deliberação Normativa COPAM n. 214/2017, inicialmente alega o Recorrente que o Programa de Educação Ambiental – PEA foi elaborado baseado em norma anterior, havendo necessidade de atualização e que essa foi apresentada pelo empreendedor em resposta à solicitação de informações complementares, registrando que quando da elaboração dos estudos de Diagnóstico Socioeconômico não foram considerados os parâmetros propostos pela DN COPAM n. 214/2017, sugerindo que o erro na definição da Área de Influência Direta – AID constatado pelo órgão licenciador trata-se de erro de análise, e que diverso do verificado pela área técnica, conforme consta do PEA, todos os vizinhos da AID foram caracterizados.

Ainda em relação à não conformidade do PEA apurada pelo departamento técnico, a Recorrente registra que devido à pandemia do COVID-19 não foram realizadas reuniões para elaboração do Diagnóstico Socioambiental Participativo (DSP), defendendo que a consultoria, no entanto, utilizou técnicas alternativas, garantindo que as entrevistas individuais realizadas atendem a todos os requisitos da pesquisa em buscar percepções sociais e ambientais, esclarecendo, ainda, que o Diagnóstico não apresenta público externo em razão da inexistência de outras comunidades ou povoados/distritos na AID, assegurando, quanto à ausência de definição indicadores pelo órgão ambiental, que esses foram devidamente apresentados no PEA.

Em que pese todo o argumentado pelo Recorrente, após complementação das informações, foi apurado pelo corpo técnico divergências significativas no que tange às Áreas Diretamente Afetadas – ADA, Áreas de Influência Indireta – AID e Áreas de Influência Indireta, sendo constatado que as delimitações da ADA e da AID possuíam equívoco conceitual, sendo observado que a ADA e AID informadas pelo ora Recorrente eram idênticas em sua delimitação.

Tal fato afetou diretamente a execução do Programa de Educação Ambiental pedido no Item 2 do SEMAD/SUPRAM/JEQ n. 07/2020, tornando impossível estabelecer um Programa de Educação Ambiental – PEA que atente às diretrizes da Deliberação Normativa Copam n. 214/2017, pois o PEA apresentado, baseando-se nesta delimitação, abrangeu em seu diagnóstico socioparticipativo tão somente a população inserida na AID, ali definida como a área consolidada do empreendimento, ou seja, apenas os próprios funcionários, não sendo incluídos no público-alvo do diagnóstico as comunidades circunvizinhas ao empreendimento e nem o núcleo urbano mais próximo, os quais também recebem os impactos do empreendimento.

Observe-se que no Estudo de Impacto Ambiental – EIA são citados vizinhos no entorno do empreendimento, bem como foi adotada a definição teórica de que a AID abrange além da ADA as localidades urbanas próximas à área de inserção do empreendimento, devendo, em face disso o PEA ter sua abrangência estendida às comunidades vizinhas e aos núcleos urbanos próximos descritos no EIA e abrangido em seu diagnóstico.

Por sua vez, quanto à irregularidade dos barramentos existentes na área do empreendimento, afirma o Recorrente que foram, ao longo dos anos, construídas barragens de acúmulo de água de chuva para dessedentação de animais, e que realizar o cadastramento individual desses trata-se de ato irrazoável, defendendo que fundamentar decisão de arquivamento de licença pela ausência de cadastro de uso insignificante é analisar o processo visando seu indeferimento.

Em que pese o aventado pelo Recorrente, conforme determina a legislação aplicável, a outorga de uso de recursos hídricos é necessária antes da implantação de qualquer atividade que implique em intervenção nos cursos de água ou captação de água subterrânea. Algumas captações de água superficial e/ou subterrânea, bem como acumulações de água superficial não estão sujeitas à outorga. Elas são consideradas usos insignificantes e devem ser cadastradas juntas às Superintendência Regionais de Meio Ambiente (Supram's).

A Constituição Federal de 1988, ao art. 23, inciso VI, conferiu à União, Estados e Municípios competência material para *“proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas”*, de modo que todos os entes da Federação têm o compromisso de planejar e executar ações visando à proteção do meio ambiente e combater a poluição.

Quanto aos recursos hídricos, a Constituição Federal atribuiu ao Poder Público a gestão exclusiva, em face do disposto no inciso I do art. 26, atribuindo a natureza de bem público das águas superficiais ou subterrâneas, o que demanda o controle da Administração sobre sua utilização.

*“Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:*

*I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;”*

O uso de recursos hídricos está sujeito à outorga do Poder Público, conforme o art. 12, inciso II, da Lei Federal n. 9.433/97, o que no âmbito estadual restou regulamentado pela Lei n. 13.199, de 29 de janeiro de 1999.

O art. 18 da Lei 13.199/1999 determina os casos em que há a necessidade de outorga para intervenção nos recursos hídricos, *verbis*:

**“Art. 18 - São sujeitos a outorga pelo poder público, independentemente da natureza pública ou privada dos usuários, os seguintes direitos de uso de recursos hídricos:**

*I - as acumulações, as derivações ou a captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, até para abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;*

*II - a extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;*

*III - o lançamento, em corpo de água, de esgotos e demais efluentes líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;*

*IV - o aproveitamento de potenciais hidrelétricos;*

***V - outros usos e ações que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.***

*§ 1º - Independem de outorga pelo poder público, conforme definido em regulamento, o uso de recursos hídricos para satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais distribuídos no meio rural, bem como as acumulações, as derivações, as captações e os lançamentos considerados insignificantes.*

*§ 2º - A outorga e a utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica ficam condicionadas a sua adequação ao Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado na forma do disposto na Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e ao cumprimento da legislação setorial específica.” (Negritamos)*

Já o §2º do art. 19 da Lei 13.199/1999 confere, no âmbito do Estado de Minas Gerais, ao Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, a função, dentre outras, de conceder aos requerentes o direito de outorga de uso dos recursos hídricos do Estado.

Aduz o artigo 19 da Lei 13.199/1999, *litteris*:

**“Art. 19 - A outorga de uso de recursos hídricos respeitará as prioridades de uso estabelecidas nos Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas, a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte hidroviário,**

quando for o caso.

§ 1º - A outorga levará em conta a necessidade de se preservar o uso múltiplo e racional das águas.

§ 2º - A outorga efetivar-se-á por ato do Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM.”.

De clareza cristalina a determinação inscrita no §2º do supratranscrito artigo no sentido de que somente haverá a outorga de direito de uso de água após ato do IGAM, autoridade competente para concessão do direito de interferência no recurso hídrico.

Cabe elucidar que processo de outorga é o processo no qual um administrado requer, perante a Administração Pública, o reconhecimento de algum direito individual seu ou ainda a atribuição de algum privilégio específico, sem que haja qualquer direito preexistente.

Pelo exposto, forçoso concluir que, para que fossem consideradas regulares as intervenções, imprescindível seria a preexistência de ato do poder público, consubstanciado por decisão administrativa, deferindo pedido de outorga de captação de água ou cadastro de uso insignificante, materializados por Certidão de Uso Insignificante (cadastro de uso insignificante) ou pela própria Portaria de Outorga.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Deliberação Normativa Copam n. 217/2017, modernizou e racionalizou os processos de licenciamento ambiental, estabelecendo os critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locacionais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado e dando outras providências.

O artigo 15 da DN 217/2017, parágrafo único, prevê que, *litteris*:

**“Art. 15 – Para a formalização de processo de regularização ambiental deverão ser apresentados todos os documentos, projetos e estudos exigidos pelo órgão ambiental estadual.**

**Parágrafo único – O processo de LAS somente poderá ser formalizado após obtenção pelo empreendedor das autorizações para intervenções ambientais ou em recursos hídricos, quando cabíveis, que só produzirão efeitos de posse do LAS.”** (Grifos e negritos nosso).

De clareza solar o determinado pelo supratranscrito dispositivo normativo.

Desse modo, tendo em vista a existência de barramentos na área do empreendimento, tendo em vista a inexistência de ato autorizativo do poder público, consubstanciado por decisão administrativa, deferindo pedido de outorga de captação de água ou cadastro de uso

insignificante, materializados por Certidão de Uso Insignificante (cadastro de uso insignificante) ou pela própria Portaria de Outorga e considerando o disposto no artigo 15 da DN 217/2017, forçoso concluir pelo indeferimento do pedido de Licença Ambiental, com arquivamento do Processo Administrativo de Licenciamento Ambiental n. 28530/2015/001/2016.

Por fim, aduz o Recorrente a necessidade de atribuição de efeito suspensivo ao recurso ora interposto.

Como é cediço na jurisprudência e na doutrina, a atribuição de efeito suspensivo aos recursos administrativos não é obrigatória e nem constitui direito subjetivo do Recorrente.

A regra geral é que os recursos administrativos tenham apenas efeito devolutivo, característica, essa, de devolver a matéria em discussão à autoridade de nível superior para uma revisão. A razão desse efeito decorre da presunção de legitimidade dos atos emanados pela Administração Pública.

No presente caso, em que pese o afirmado pelo Recorrente, a excepcionalidade a que se refere o parágrafo único do art. 57, da Lei Estadual 14.184/2002, quanto ao efeito suspensivo não se encontra demonstrado.

Determina o supramencionado dispositivo legal, *ipsis litteris*:

*“Art. 57 – Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.*

*Parágrafo único – Havendo justo receio de prejuízo ou de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido do interessado, em decisão fundamentada, atribuir efeito suspensivo ao recurso.”.*

Após detida análise dos argumentos apresentados pelo Recorrente em sua peça recursal, esse não logra êxito em comprovar qualquer indício de que o recebimento do presente recurso apenas no efeito devolutivo cause ao requerente, em suas palavras, *verbis*, “*reflexos nocivos irreparáveis dado o impedimento de retomada regular da atividade empresarial constitucionalmente assegurada.*”, ou que, ainda nos dizeres do Recorrente, *litteris*, “*o prejuízo aqui indicado não é apenas para o Recorrente, mas sobretudo para a coletividade e o interesse público, constituindo lesão à ordem social e à economia pública. Admitir o arquivamento do licenciamento ambiental implica impedir que o empreendedor cumpra, efetivamente, seu papel socioambiental e, bem assim, exerça seu direito constitucional, sem questionamento quanto às regras que lhe impõem a necessidade de Licença Ambiental, o que, suficientemente, justifica e ampara a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso.*”.

Ademais, especificamente, em relação ao recurso contra decisão relativa ao licenciamento ambiental, o efeito é apenas devolutivo, conforme se infere dos artigos que formam o Capítulo I,

seção III, do Decreto Estadual n. 47.383, de 2018, que trata do Recurso quanto aos licenciamentos ambientais.

## Conclusão

Por todo o exposto, recomendamos que a R. Decisão do Superintendente Regional de Meio Ambiente da Supram Central Metropolitana, datada de 29 de outubro de 2020, seja mantida, pois a mesma não é passível de qualquer reforma, sendo, por conseguinte mantido arquivamento do pedido de Licença Ambiental, processo n. 28530/2015/001/2016, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4.

Recomendamos, ainda, que o presente recurso administrativo seja recebido tão somente no efeito devolutivo, nos termos das razões alhures expostas.

Por fim, nos termos do art. 41, do Decreto n. 47.383/2018, recomendamos o encaminhamento do presente processo administrativo à Unidade Regional Colegiada Central Metropolitana para decisão acerca do Recurso Administrativo interposto por ERNANI JACQUES DURÃES, CPF n. 015.899.20678, contra decisão do Superintendente Regional de Meio Ambiente da Supram Central Metropolitana, que determinou o arquivamento do Processo Administrativo de Licenciamento Ambiental n. 28530/2015/001/2016, na modalidade de Licença de Operação Corretiva, classe 4.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Tanure Couto, Servidor(a) Público(a)**, em 11/05/2021, às 14:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Angelica Aparecida Sezini, Diretora**, em 26/05/2021, às 10:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **29299446** e o código CRC **6C9FF349**.