

 <p>PROCESSO INTEGRAD de Regularização Ambiental</p>	<p><b>SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b></p> <p>PARECER JURÍDICO</p>	<p><b>Data: 09/02/2015</b> Folha: 1/20</p>
---	--	--

<b>PARECER JURÍDICO 11/2015 DRCP – SUPRAM/NM</b>
Indexado ao(s) Processo(s) Nº: <b>10158/2006/002/2011</b>
Tipo de processo: Recurso de Licenciamento Ambiental ( <b>X</b> ) Auto de Infração ( )

## **1. IDENTIFICAÇÃO**

Razão Social / Empreendedor: <b>GERDAU AÇOS LONGOS S.A.</b>		CNPJ / CPF: <b>07.358.761/0081-43</b>		
Empreendimento: <b>GERDAU AÇOS LONGOS S.A. – FAZENDA PORTO ALEGRE, BILUCA, GAMELEIRA E BOM RETIRO</b>				
Município: <b>BURITIZEIRO/MG - SANTA FÉ DE MINAS/MG</b>				
Atividade predominante: <b>SILVICULTURA</b>				
Código da DN e Parâmetro:  <b>Atividade: G-03-02-6 – CONFORME DN COPAM Nº 74/04</b>				
Coordenadas Geográficas:				
<b>Datum:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <b>SAD 69</b>	<input type="checkbox"/> <b>WGS 84</b>	<input type="checkbox"/> <b>Córrego Alegre</b>	
<b>Formato</b>	<b>Latitude: S</b>		<b>Longitude: W</b>	
<b>Lat/Lon:</b>	<b>Grau: 16</b>	<b>Mín: 59</b>	<b>Seg: 49</b>	<b>Grau: 45</b>
				<b>Mín: 28</b>
				<b>Seg: 38</b>
Classe do Empreendimento: <b>CLASSE 5 - DN 74/2004</b>				
Fase do Empreendimento: <b>REVALIDAÇÃO DA LICENCA DE OPERAÇÃO – (REVLO)</b>				
Localizado em UC (Unidades de Conservação)? <b>( X ) NÃO</b> ( ) Sim⇒⇒⇒				

 <p>PROCESSO INTEGRAD de Regularização Ambiental</p>	<p><b>SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b></p> <p>PARECER JURÍDICO</p>	<p><b>Data: 09/02/2015</b> Folha: 2/20</p>
---	--	--

## **2. RELATÓRIO:**

Dispõe o presente parecer sobre a análise jurídica do recurso interposto pela GERDAU AÇOS LONGOS S.A. endereçado à Câmara Normativa Recursal - CNR do COPAM.

Trata-se de recurso objetivando a exclusão da condicionante nº 33 bem como a reforma do prazo de 04 (quatro) anos estipulado na Revalidação da Licença de Operação nº 016/2014 – P.A. nº 10158/2006/002/2011 julgado na 111ª RO URC COPAM Norte ocorrida em 11/11/2014.

Assim, a empresa requer a reconsideração da decisão e, caso não seja esta reconsiderada, protesta pelo encaminhamento do recurso à CNR.

## **3. CABIMENTO:**

Inicialmente, cumpre informar que a fundamentação do recurso está na falibilidade humana. A doutrina pátria, fundamentada na Constituição Federal e nos princípios da Administração Pública, reconhece o direito de se recorrer de todos os atos da administração que venham trazer prejuízo aos administrados. Assim é o que afirma Hely Lopes Meirelles:

*"Os recursos administrativos são corolário do Estado de Direito e uma prerrogativa de todo administrado ou servidor atingido por qualquer ato da administração".*

Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona:

*"Recursos Administrativos são todos os meios que podem utilizar os administrados para provocar o reexame do ato pela Administração Pública. Eles podem ter efeitos suspensivo ou devolutivo, este último é o normal de todos os recursos, independentemente de norma legal, lhe devolve o exame da matéria à autoridade competente para decidir".*

Por fim temos a lição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello que defende a natureza constitucional do recurso administrativo, nestes termos:

*"se alguém considera que uma competência administrativa foi utilizada insatisfatoriamente ou injuridicamente e quer questioná-la nesta esfera (administrativa), pode valer-se de diferentes meios: pedidos de reconsideração, recurso hierárquico. Diz, ainda que: "o direito de recorrer administrativamente não pode ser recusado, visto que se trata de uma inerência ao princípio constitucional da ampla defesa, em conformidade com o art. 5º, LV da CF/88".*

 <p>PROCESSO INTEGRAD de Regularização Ambiental</p>	<b>SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b> PARECER JURÍDICO	<b>Data: 09/02/2015</b> Folha: 3/20
---	---	--

Outrossim, não foi diverso o Decreto 44.844 de 25 de junho de 2008, que prevê em seu Capítulo IV sob o título “Do Recurso ao Licenciamento Ambiental e AAF” a possibilidade do administrado recorrer aos órgãos competentes quando se achar preterido em uma decisão relativa ao requerimento de AAF ou de licença ambiental.

Cumpra ainda, através do presente parecer, verificar o atendimento aos requisitos necessários para o juízo de admissibilidade previstos no art. 23 do referido decreto para que, posteriormente, seja remetido o recurso à análise do órgão ou entidade responsável pela decisão relativa ao requerimento de licenciamento ambiental que, entendendo cabível, reconsiderará sua decisão.

Conforme fundamento no art. 19 do Decreto Estadual nº 44.844/2008, compete à Câmara Normativa e Recursal - CNR do COPAM decidir, como última instância administrativa, recurso de decisão relativa ao requerimento de licença ambiental emitida pela URC ou SUPRAM, admitida reconsideração por estas unidades. Sendo que o juízo de admissibilidade do recurso compete ao Secretário Executivo do COPAM.

Verificado os requisitos previstos no Capítulo IV da norma supramencionada, evidencia-se seu cumprimento através da peça recursal apresentada, com fulcro na Lei Estadual nº 14.184/02, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual.

#### **4 . BREVE HISTÓRICO:**

- Revalidação do LO pautada na 111ª Reunião Ordinária do URC COPAM Norte de Minas realizada em 11 de novembro de 2014 na cidade de Montes Claros/MG com Parecer Único favorável a concessão da licença para o empreendimento.
- O referido parecer foi seguido pela Unidade Regional Colegiada do COPAM Norte que deferiu a licença pelo prazo de 04 anos, com a inclusão de condicionantes;
- A Decisão da URC COPAM Norte de Minas foi publicada no Diário Oficial de Minas Gerais em data de 15 de novembro de 2014.
- O recurso foi protocolado em 12 de dezembro de 2014 em obediência ao prazo de 30 dias previsto no art. 20 do Decreto 44.844/2008 e sujeição aos requisitos de admissibilidade previstos.

#### **5 . TEMPESTIVAMENTE, O RECORRENTE REQUER:**



**WILLIAM FREIRE**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

À

Unidade Regional Colegiada do COPAM – Norte de Minas

Processo nº 10158/2006/002/2011

Recorrente: GERDAU AÇOS LONGOS S.A.

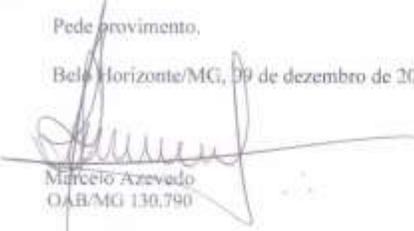
GERDAU AÇOS LONGOS S.A., empresa inscrita no CNPJ sob o nº 07.358.761/0081-43, com filial localizada na Rodovia MG 161, Km 17, s/n, zona rural do município de Buritizeiro/MG, CEP 39.280-000 (doc.1 – Comprovante de inscrição e situação cadastral), apresenta, por seus procuradores (doc. 2), com fundamento no art. 19 do Decreto Estadual nº 44.844/2008, **RECURSO** contra decisão proferida pela 111ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada Norte de Minas do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

Requer que a referida decisão seja reconsiderada nos termos expostos neste RECURSO.

Caso a decisão não seja reconsiderada, requer o encaminhamento do RECURSO à Câmara Normativa e Recursal do COPAM.

Pede provimento.

Belo Horizonte/MG, 09 de dezembro de 2014.

  
Marcelo Azevedo  
OAB/MG 130.790

Júlia Saldanha  
OAB/MG 124.084

Patricia Mendanha  
OAB/MG 40.265E

  
Juliana Mourão SUPRAM NORTE DE MINAS  
OAB/MG 137.610  
Protocolo nº 60353819/2014  
Recebido em 12/12/2014  
Visto Beneditina Araújo - Adv



## Colenda Câmara Normativa e Recursal do COPAM

### Razões de recurso

#### I – Tempestividade

Em 15/11/2014 foi publicada no Diário Oficial de Minas Gerais as decisões determinadas pela 111ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada Norte de Minas, na qual foi julgada a revalidação de licença de operação da recorrente, através do PA/COPAM nº 10158/2006/002/2011 (doc. 3).

De acordo com o artigo 20 do Decreto Estadual nº 44.844/2008, o prazo para interposição de recurso contra decisão referente ao licenciamento ambiental é de 30 (trinta) dias, contados da publicação da decisão.

Assim, incontestes a tempestividade do presente recurso.

#### II – Síntese dos fatos

Em 11 de novembro de 2014, foi a julgamento pela Unidade Regional Colegiada – URC Norte de Minas o Processo Administrativo COPAM nº 10158/2006/002/2011, relativo à revalidação da licença de operação da recorrente, vinculada a atividade de silvicultura realizada nas Fazendas Biluca, Gameleira, Porto Alegre e Bom Retiro.

Conforme Parecer Único – PU nº 0979604/2014 (doc. 4), vinculado ao processo, a recomendação inicial da SUPRAM/NM era que a revalidação da LO se desse por mais 06 (seis) anos, considerando para tanto, o prazo de 04 (quatro) anos da licença anterior, somado o benefício de acréscimo de 02 (dois) anos previsto na Deliberação Normativa COPAM nº 17/96, tendo em vista a ausência de penalidade arbitrada durante o prazo de validade da licença anterior.



**WILLIAM FREIRE**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Além disso, de acordo com o PU, haviam sido propostas inicialmente pela SUPRAM/NM, a incidência de 18 (dezoito) condicionantes ao processo de revalidação.

Em Parecer de Vista (doc. 4) emitido pelo IBAMA e MPMG, elaborado com apoio técnico do Instituto Pristino, foi proposta a inclusão de mais 14 (quatorze) condicionantes ao processo, as quais foram previamente aceitas pela empresa em reunião realizada no dia 04/11/2014, na sede da Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente das Bacias dos Rios Verde Grande e Pardo de Minas.

Em julgamento pela 111ª Reunião Ordinária da URC Norte de Minas, foi ponderado pelo Dr. Yuri Rafael de Oliveira Trovão, Diretor de Controle Processual da SUPRAM/NM, a suposta necessidade de correção do parecer único que instruiu o processo, no que tange o prazo de validade da licença.

Isso porque, de acordo com o Diretor havia sido acrescido quando da elaboração do parecer único, o prazo de 02 (dois) anos à licença, em virtude da ausência de autuação. Contudo, após a disponibilização do PU, foi identificada a existência de lavratura de Auto de Infração que, segundo entendimento da SUPRAM/NM, apesar de ainda não ter transitado em julgado, deveria ser considerado para não incidência do acréscimo de 02 (dois) anos à nova licença.

Além disso, foram sugeridas pela SUPRAM/NM e IBAMA, e aprovadas na 111ª Reunião Ordinária, a inclusão de outras 02 (duas) condicionantes ao processo, além daquelas já propostas no Parecer de Vista, quais sejam:

Condicionante 33 - As áreas destinadas para a recuperação da vegetação nativa, (quais sejam): Talhões 63 e 64 da Fazenda Porto Alegre, Talhões 61, 62, 63, 64 e 65 da Fazenda Gameleira, Talhão s/nº, de coordenadas S 16°53'52" e W 45°22'59", com dimensão aproximada de 3,0ha na Fazenda Bom Retiro deverão ser incorporadas às reservas legais do empreendimento após a colheita do eucalipto.

Condicionante 34 - Obter Autorização Ambiental de Funcionamento - AAF para as cascalheiras com processo ativo no DNPM



**WILLIAM FREIRE**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Todavia, não concordando com a alteração do prazo de vigência da LO e com o disposto na condicionante nº 33, proposta pelo IBAMA e aprovada pela maioria dos votos dos membros da URC Norte de Minas, GERDAU apresenta recurso administrativo, de modo a comprovar: i) a incidência do benefício de acréscimo de 02 (dois) anos definida pelo artigo 1º §1º, da DN COPAM nº 17/96; e ii) a excessividade da obrigação de incorporação das áreas destinadas à recuperação de vegetação nativa às áreas de reserva legal do empreendimento.

### III – Incidência do benefício de 02 anos no prazo de validade da licença

#### III.1 – Caráter vinculado da aplicabilidade do benefício de 02 anos no prazo de validade da licença

Determina o artigo 1º §1º da Deliberação Normativa COPAM nº 17/1996 que, os empreendimentos/atividades que tenham incorrido em penalidade prevista na legislação ambiental, transitada em julgado até a data do requerimento de revalidação, terão o prazo de validade da revalidação da licença reduzidos em 02 (dois) anos, respeitado o limite mínimo de 04 (quatro) anos de validade da Licença de Operação.

Na mesma linha de raciocínio, estabelece ainda o artigo 1º §1º da DN COPAM nº 17/1996 que, será assegurado àquele que não sofrer penalidade, o acréscimo de 02 (dois) anos ao prazo de validade da revalidação da licença, respeitado o prazo máximo de 08 (oito) anos. Vejamos:

Art. 1º § 1º - Caso o empreendimento ou atividade tenha incorrido em penalidade prevista na legislação ambiental, transitada em julgado até a data do requerimento de revalidação da Licença de Operação, o prazo de validade subsequente será reduzido de 2 (dois) anos, até o limite mínimo de 4 (quatro) anos, assegurado àquele que não sofrer penalidade o acréscimo de 2 (dois) anos ao respectivo prazo, até o limite máximo de 8 (oito) anos.



Conforme pode ser observado pela leitura do dispositivo legal, as hipóteses para redução ou acréscimo de prazo à licença quando de sua revalidação estão expressamente estabelecidos pela norma. Trata-se, portanto, de ato vinculado.

Por conseguinte, verificada a existência de penalidade ambiental transitada em julgado deve o poder público reduzir o prazo de validade da licença por mais 02 (dois) anos, respeitado o limite mínimo de validade da licença. No mesmo sentido, verificada a inexistência de penalidade ambiental transitada em julgado, deve o poder público ampliar o prazo de validade da licença por mais 02 (dois) anos, respeitado seu limite máximo de validade.

Sobre o tema, leciona Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> que os "atos vinculados ou regradados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização", ao passo que os atos "discricionários são os que a Administração pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e de seu modo de realização".

Assim, uma vez que o artigo 1º § 1º da DN COPAM nº 17/1996 estabelece requisitos e condições certas para aplicabilidade ou não da redução/ampliação do prazo de validade da licença quando de sua revalidação, não há que se falar na não aplicação do benefício previsto pela norma caso inexistente penalidade ambiental transitada em julgado, sob pena de afronta ao princípio da legalidade.

Ante o exposto, demonstrado o caráter vinculado da aplicabilidade do benefício de 02 anos no prazo de validade da licença, resta clara a necessidade de alteração do prazo de validade da REV-LO nº 016/2014 de 04 (quatro) para 06 (seis) anos, em vista da inexistência de penalidade transitada em julgado vinculada à recorrente.

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2000. P. 156 - 158



### III.2 – Procedimento administrativo necessário para configuração da penalidade

Não obstante ao acima exposto, caso esta Câmara não entenda o caráter vinculado da determinação do artigo 1º §1º da Deliberação Normativa COPAM nº 17/1996, o que apenas se admite a título de eventualidade, informa a requerente que existem outros fundamentos para a revisão do prazo de validade da REV-LO nº 016/2014.

Isso porque, conforme texto legal, o prazo de validade da revalidação da licença de operação deve ser calculado considerando o acréscimo de 02 (dois) anos à validade da licença anterior, caso durante a vigência da LO não haja ocorrência de penalidade prevista na legislação ambiental e a redução de 02 (dois) anos, caso o empreendimento ou atividade tenha incorrido em penalidade.

Nesse sentido e, considerando o fato da empresa não ter sofrido penalidade no decorrer da validade de sua LO, foi entendido, em um primeiro momento pela SUPRAM/NM, que a recorrente faria jus ao benefício do acréscimo de 02 anos ao prazo de validade de sua LO.

Contudo, em um segundo momento, o Diretor de Controle Processual da SUPRAM/NM, reconsiderou o benefício de acréscimo de 02 anos proposto, devido a existência de uma suposta autuação sofrida pela recorrente, após a conclusão do parecer único, nos seguintes termos:

“[...] em relação à parte jurídica, faz uma correção em relação ao prazo, que eles acresceram dois anos, pela empresa não ter sido autuada. Posteriormente, após ter realizado o controle processual e ter disponibilizado o parecer, o técnico nos informou de um auto de infração, cometido pela empresa”.

O Auto de Infração mencionado pelo Diretor de Controle Processual da SUPRAM/NM que levou a reconsideração do prazo de validade proposto para a licença, trata-se

<sup>2</sup> Linha 335 a 339 da Ata da 111ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada Norte de Minas do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM.



**WILLIAM FREIRE**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

de AI lavrado em 03/11/2014, para o qual houve apresentação de defesa tempestiva em 21/11/2014.

Cabe registrar que referida defesa atualmente encontra-se em análise pela SUPRAM/NM.

Sobre o tema, cabe destacar que, ao contrário da interpretação dada pela SUPRAM/NM, o artigo 1º §1º da DN COPAM nº 17/1996, disciplina que deve ser considerado para incidência ou não do benefício de acréscimo de 02 anos ao prazo de vigência da revalidação da licença a existência de penalidade prevista na legislação ambiental.

O texto da norma é claro ao dispor que o que determina a incidência ou não de acréscimo de prazo a revalidação é a existência de penalidade prevista na legislação ambiental, e não a existência de autuação, conforme colocado pelo Diretor de Controle Processual da SUPRAM/NM.

Isso porque, a mera autuação não pressupõe a incorrência à penalidade, sendo para tanto necessária a garantia do autuado ao contraditório e ampla defesa, através da abertura processo administrativo próprio.

Sobre o tema leciona o doutrinador Édis Milare<sup>1</sup>:

A apuração de infração administrativa tem início com a lavratura de Auto de Infração, na forma do art. 96 e seguintes do Decreto 6.514/2008, com a descrição clara e objetiva das ações ou omissões caracterizadoras da suposta infração (...). Cada auto de infração constituirá processo administrativo próprio na unidade central ou descentralizada do órgão ambiental federal competente do local da infração, formalizado no prazo máximo de cinco dias úteis contados do seu recebimento.

O mesmo entendimento é asseverado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que afirma ser indevida a aplicação de multa concomitantemente à lavratura do auto de infração,

<sup>1</sup> MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 1219 – 1220.



WILLIAM FREIRE  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

em vista da necessidade de observância ao devido processo legal, com oportunidade para contraditório e ampla defesa, vejamos:

AGRAVO. APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. CABIMENTO DO JULGAMENTO SINGULAR PELO RELATOR. A existência de posição deste Tribunal de Justiça a respeito da matéria autorizava o julgamento monocrítico. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA POR INFRAÇÃO AMBIENTAL. APLICAÇÃO DE MULTA. DESCABIMENTO. AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. É indevida a aplicação de multa concomitantemente à lavratura do auto de infração sem a existência do devido processo legal, com oportunidade de ampla defesa e contraditório, falha que nulifica o auto de infração. (Agravo nº 70047502653, 22ª Câmara Cível, Relator: Carlos Eduardo Zetlow Duro. Julgado em 23/02/2012).

Tem-se, portanto, que o auto de infração é o documento pelo qual se inicia o processo administrativo necessário para a apuração da existência ou não da infração ambiental que, caso configurada, acarretará na aplicação de penalidade pelo órgão ambiental.

Corroborando com tal entendimento, o próprio Decreto nº 44.844/08, que *"estabelece normas para licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento, tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades"*, disciplina que a aplicação da penalidade se torna definitiva (i) na hipótese de não apresentação de defesa, após decurso do prazo para sua apresentação (ii) caso apresentada a defesa, após a sua análise definitiva, vejamos:

Art. 35. § 2º Na hipótese de não apresentação da defesa se aplicará definitivamente a penalidade.

Art. 36. Apresentada defesa, o processo será instruído na forma e nos prazos estabelecidos pela Lei nº 14.184, de 2002.



WILLIAM FREIRE  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Art. 37. Finda a instrução, o processo será submetido à decisão pelo órgão ou entidade responsável pela autuação, nos termos deste Decreto.

Assim, considerando que houve apresentação de defesa tempestiva ao AI lavrado em 03/11/2014, necessário se faz a instauração de processo administrativo a ser submetido à análise e decisão pelo órgão ou entidade responsável pela autuação, tornando-se, caso confirmado o AI, definitiva a aplicação da penalidade.

Não há que se falar, portanto, na incidência de penalidade sem que seja garantido ao autuado o direito ao devido processo legal, ressalvados o direito ao contraditório e ampla defesa, assegurados pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal<sup>4</sup>, artigo 95 do Decreto Federal 6.514/08<sup>5</sup> e artigo 2º da Lei Estadual nº 14.184/2002<sup>6</sup>.

Ante o exposto e, considerando a inexistência de penalidade arbitrada à recorrente durante o prazo de vigência de sua LO, mais uma vez fica clara a aplicabilidade do artigo 1º § 1º, da DN COPAM nº 17/1996 no caso em tela, tornando-se imperiosa a necessidade de revisão do prazo de validade da revalidação da licença de operação votada pela 111ª Reunião Ordinária da URC Norte de Minas, alterando-se o prazo de validade da REV-LO nº 016/2014 de 04 (quatro) para 06 (seis) anos.

#### IV - Excessividade da obrigação de incorporação das áreas destinadas à recuperação de vegetação nativa às áreas de reserva legal do empreendimento – Condicionante 33

Durante o julgamento da revalidação da LO da recorrente pela 111ª Reunião Ordinária da URC Norte de Minas, foi proposta pelo IBAMA e aprovada pela maioria dos votos,

<sup>4</sup> Art. 5º, LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

<sup>5</sup> Art. 95. O processo será orientado pelos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, bem como pelos critérios mencionados no parágrafo único do art. 2º da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

<sup>6</sup> Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, eficiência, ampla defesa, do contraditório e da transparência.



**WILLIAM FREIRE**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

a inclusão de nova condicionante ao processo para que, após a recuperação da vegetação nativa prevista para os talhões 63 e 64 da Fazenda Porto Alegre, talhões 61, 62, 63, 64 e 65 da Fazenda Gameleira e talhão sem número da Fazenda Bom Retiro, referidas áreas sejam incorporadas às áreas de reserva legal do empreendimento, nos seguintes termos:

Condicionante 33 - As áreas destinadas para a recuperação da vegetação nativa, quais sejam: Talhões 63 e 64 da Fazenda Porto Alegre, Talhões 61, 62, 63, 64 e 65 da Fazenda Gameleira, Talhão s/nº, de coordenadas S 16°53'52" e W 45°22'59", com dimensão aproximada de 3,0ha na Fazenda Bom Retiro deverão ser incorporadas às reservas legais do empreendimento após a colheita do eucalipto.

Ocorre que, o empreendimento em questão já possui área de reserva legal averbada, ocupando uma área total de 5.439,162 ha, **correspondentes a aproximadamente 22% da propriedade**, ou seja, mais que o limite estabelecido pela legislação vigente.

Cumprido destacar que, de acordo com o artigo 24 do Código Florestal do Estado de Minas Gerais<sup>7</sup>, trata-se a reserva legal de "área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos desta Lei, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e da biodiversidade, abrigar a fauna silvestre e proteger a flora nativa".

Nesse entendimento, a determinação da reserva de parte da propriedade rural com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável, auxiliando a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos, caracteriza-se pela doutrina como uma limitação administrativa.

Ressalta-se que a limitação administrativa, por se tratar de preceito de ordem pública, deve se arrimar nos limites impostos pela Constituição Federal e demais normas vigentes, sob pena de se tornar arbitrária.

<sup>7</sup> Lei Estadual nº 20.922/2013.



**WILLIAM FREIRE**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Sobre o tema, preceitua Hely Lopes Meireles<sup>8</sup>:

Limitação Administrativa é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social (...) as limitações administrativas não de corresponder às justas exigências do interesse público que as motiva sem produzir um total aniquilamento da propriedade ou das atividades reguladas. (...) Só são legitimadas quando representem razoáveis medidas de condicionamento do uso da propriedade, em benefício do bem-estar social (Art. 170, III, CF/1988) e não impedem a utilização da coisa segundo sua destinação natural.

Ainda sobre o tema, continua Hely Lopes Meireles<sup>9</sup>, ao afirmar que as limitações administrativas *"são legítimas quando representam razoáveis medidas de condicionamento do uso da propriedade, em benefício do bem estar social, e não impedem a utilização da coisa segundo sua destinação natural"*.

Corroborando com tal entendimento, Maria Sylvania Zanella di Pietro<sup>10</sup>, dispõe que:

O Poder Legislativo, no exercício do poder de polícia que incumbe ao Estado, cria, por lei, as chamadas limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas.

E continua:

Sendo medidas impostas pelo poder de polícia do Estado, com fundamento no princípio da supremacia do interesse público, não cabe ao particular qualquer medida, administrativa ou judicial, visando impedir a incidência da limitação sobre o imóvel de sua propriedade; o Estado age imperativamente, na qualidade de poder público, e somente poderá sofrer obstáculos, quando a Administração aja com abuso de poder, extravasando os limites legais. Neste caso, cabe ao particular, além de opor-se à limitação estatal, pleitear a indenização por prejuízos dela decorrentes.

<sup>8</sup> MEIRELES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 38. Ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 695 – 696.

<sup>9</sup> MEIRELES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro, 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 514.

<sup>10</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 9. ed., São Paulo: Atlas, 1998.



Trata-se, portanto, a reserva legal de limitação administrativa, devendo como tal observar os limites restritivos estabelecidos em lei.

Além disso, há de se considerar no caso em tela, o princípio da proporcionalidade, que tem como objetivo coibir excessos desarrazoados, no intuito de se evitar restrições desnecessárias ou abusivas.

Por força deste princípio, não é lícito à Administração Pública valer-se de medidas restritivas ou formular exigências aos particulares além daquilo estritamente necessário para a concretização da finalidade pública almejada.

Visa-se, com isso, a adequação entre os meios e os fins, sendo vedada a imposição de obrigações e/ou restrições em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Nesse sentido, já se manifestou Dirley da Cunha Júnior<sup>11</sup> ao afirmar que:

*A proporcionalidade é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais.*

Assim, considerando que o empreendimento em questão já possui mais do que o limite definido pela legislação vigente como área de reserva legal, tem-se que, a imposição da destinação de nova área na mesma propriedade como reserva legal, trata-se de medida abusiva, vez que extrapola o determinado pela legislação vigente.

Ante o exposto e, demonstrada a excessividade do determinado pela condicionante 33, demonstrada está a necessidade de sua exclusão do rol de condicionantes impostas na REV-LO nº 016/2014.

<sup>11</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Podium, 2009, p. 50.



WILLIAM FREIRE  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

### V – Conclusões e pedidos

Pelos fundamentos de fato e de direito acima expostos, GERDAU requer que o presente Recurso seja conhecido e provido para:

1. Reconhecer a incidência do artigo 1º § 1º, da DN COPAM nº 17/1996 e, por conseguinte alterar o prazo de validade da REV-LO nº 016/2014 de 04 (quatro) para 06 (seis) anos;
2. Reconhecer a excessividade da condicionante nº 33 da REV-LO nº 016/2014 e por consequência excluí-la do rol de condicionantes vinculadas ao PA/COPAM nº 10158/2006/002/2011.

Pede provimento.

Belo Horizonte/MG, 09 de dezembro de 2014.

  
Marcelo Azevedo  
OAB/MG 130.790

Patrícia Mendanha  
OAB/MG 40.265E

Júlia Saldanha  
OAB/MG 124.084

  
Mariana Mourão  
OAB/MG 137.610

 <p>PROCESSO INTEGRAD de Regularização Ambiental</p>	<p style="text-align: center;"><b>SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b></p> <p style="text-align: center;">PARECER JURÍDICO</p>	<p><b>Data: 09/02/2015</b> Folha: 17/20</p>
---	--	---

## **6. DO MÉRITO DO RECURSO:**

Quanto ao mérito, temos a tecer as seguintes considerações quanto aos aspectos jurídicos levantados na peça recursal.

Inicialmente, no que se refere ao pedido de reforma do prazo da Revalidação da LO, para que seja alterado de 04 (quatro) para 06 (seis) anos, tem-se que, como é sabido, os prazos de validade das licenças ambientais e suas revalidações são definidos no estado de Minas Gerais pela Deliberação Normativa COPAM nº 17, de 17 de dezembro de 1996.

Especificamente, quanto às revalidações das licenças, o prazo das mesmas é estabelecido no art. 1º c/c § 1º, da mencionada Deliberação Normativa, que dispõe:

*“§ 1º - Caso o empreendimento ou atividade tenha incorrido em penalidade prevista na legislação ambiental, transitada em julgado até a data do requerimento de revalidação da Licença de Operação, o prazo de validade subsequente será reduzido de 2 (dois) anos, até o limite mínimo de 4 (quatro) anos, assegurado àquele que não sofrer penalidade o acréscimo de 2 (dois) anos ao respectivo prazo, até o limite máximo de 8 (oito) anos.”*

Assim, a aludida norma possui 02 (dois) objetivos bem claros e distintos, quais sejam:

1º) Beneficiar os empreendimentos que não sofreram qualquer tipo de penalidade durante a vigência da licença, mediante o acréscimo de 02 (dois) anos ao prazo de validade da licença subsequente, até o limite máximo de 08 (oito) anos; e

2º) Reduzir em 02 (dois) anos o prazo de validade das licenças de empreendimentos que tenham incorrido em penalidade com decisão administrativa definitiva (transitado em julgado), até o limite mínimo de 04 (quatro) anos.

Outrossim, se o empreendedor não se enquadrar nos casos acima ele não sofrerá o decréscimo de 02 anos, mas também não será agraciado com o bônus de 02 anos em sua licença. Nesse sentido, é que o Diretor de Controle Processual da SUPRAM NM, por ocasião da realização da 111ª Reunião Ordinária do URC COPAM Norte, fez uma correção no parecer único para que o prazo da RevLO fosse de 04 (quatro) anos, tendo em vista que o empreendimento foi autuado durante o prazo da LO, cujo processo referente ao auto de infração ainda encontra-se em instrução, não devendo ser diminuído nem acrescido o prazo de 02 (dois) anos à RevLO:

*“[...]Posteriormente, após ter realizado o controle processual e ter disponibilizado o parecer, o técnico nos informou de um auto de infração, cometida pela empresa. Que eles estão no prazo do decorrer da licença. Então ela não faz jus ao acréscimo de dois anos. E explica qual o entendimento do órgão com relação aos prazos, conforme deliberação normativa 17. Se a*

*empresa não sofrer autuação alguma no decorrer da licença ela acresce dois anos de bônus. Se a empresa sofreu autuação e transitou em julgado diminui dois anos, respeitando o prazo mínimo de 4 e quando acresce respeita-se o prazo máximo de 8 anos. Se ela sofreu autuação se não transitada e julgada, não dá o bônus não acresce dois anos, mas também diminui. Esse é o entendimento da maioria das SUPRAMS e que inclusive esse entendimento, já foi objeto inclusive de recurso, pela RIMA e CNR pronunciou-se da mesma forma. Sendo este entendimento que se tem com relação ao tema. Informa também que por ter sido feito parecer antes de ser entregue a autuação, mas como ele está no prazo da vigência da licença, sofrendo autuação, então retifica-se o controle processual e o prazo, ao invés de serem 6 anos, permanecerá com o prazo de 4 anos.[...]”Ata da 111ª Reunião Ordinária do URC COPAM Norte*

Verifica-se, portanto, que o empreendedor não foi penalizado. Por outro lado, não faz jus ao acréscimo, pois, nesse caso, o benefício de dois anos em sua licença não encontra amparo legal.

Mesmo que a penalidade ainda não tenha transitado em julgado, o entendimento que se tem da Deliberação Normativa COPAM nº 17 é que, nesse caso, o empreendimento não deve ser beneficiado com o acréscimo do prazo, muito menos, também, penalizado com a redução.

Cumprе salientar que esse entendimento foi corroborado pela CNR do COPAM por ocasião de julgamento de caso similar da RevLO da Rima Industrial S.A. - P.A. nº 00018/1979/019/2011 - na 71ª Reunião, realizada em 30 de outubro de 2013:

*“[...]7. **Processo Administrativo para exame de Recurso da prorrogação do prazo da validade da Revalidação da Licença de Operação: 7.1 Rima Industrial S.A. - Metalurgia dos metais não ferrosos em formas primárias, inclusive metais preciosos - Bocaiuva/MG - PA/Nº 0018/1979/019/2011 - classe 6. INDEFERIDO CONFORME PARECER ÚNICO.[...]”**  
Decisão 71ª Reunião da CNR do COPAM.*

Nesse diapasão, entendemos pertinente a manutenção do prazo de 04 (quatro) anos estipulado na Revalidação da Licença de Operação nº 10158/2006/002/2011 julgado na 111ª RO URC COPAM Norte ocorrida e 11/11/2014.

Quanto ao pedido de exclusão da condicionante nº 33, não merece prosperar a alegação de excessividade da mesma.

Isso porque, a Lei 20.922/13 não estabeleceu um percentual fixo ou máximo para a constituição da Reserva Legal da propriedade, mas tão somente estabeleceu um percentual mínimo (20%) da área total do imóvel em que o proprietário deverá manter com cobertura vegetal nativa, constituindo a Reserva Legal da propriedade. Nesse sentido, dispõe o artigo 25 da referida Lei:

*Art. 25. O proprietário ou possuidor de imóvel rural manterá, com cobertura de vegetação nativa, no mínimo 20% (vinte por cento) da área total do imóvel a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as APPs, excetuados os casos previstos nesta Lei.*

Dessa forma, por liberalidade do proprietário ou por imposição do órgão ambiental, no caso de condicionante para o licenciamento da atividade exercida na propriedade, como no presente caso, poderá ser estabelecido um percentual superior da propriedade para a constituição da Reserva Legal.

Cumpra mencionar que por meio da Licença Ambiental o órgão ambiental estabelece condicionantes de forma a minimizar os impactos ambientais causados pela atividade desenvolvida no local, desde que observada a lei e a proporcionalidade das condicionantes.

Nesse sentido, o artigo 1º da Resolução CONAMA 237 disciplina:

*II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.*

Somente o órgão ambiental competente, por meio da devida análise técnica, é capaz de avaliar a viabilidade e as condições suficientes para o adequado funcionamento do empreendimento. As condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental servem justamente para reduzir os impactos ambientais negativos causados pelo exercício da atividade.

Assim, diferentemente do alegado na peça recursal, não houve arbitrariedade no estabelecimento da condicionante nº 33. A mesma foi imposta como forma de minimizar os impactos ambientais da atividade e garantir o direito de todos a um ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse diapasão, entendemos pertinente a manutenção da condicionante nº 33 estabelecida na RevLO 016/2014 – P.A. nº 10158/2006/002/2011 julgado na 111ª RO URC COPAM Norte.

Isto posto, tendo em vista que a autoridade competente para a análise do juízo de admissibilidade do recurso é aquela disposta no parágrafo único artigo 19 do Decreto 44.844/08, e, uma vez narrados os fatos, transcritos os argumentos do recorrente e, por fim, verificada a presença dos requisitos constantes no Capítulo IV da norma mencionada e sua tempestividade, remetemos o presente, acompanhado da respectiva peça recursal, ao Secretário Executivo do COPAM para admissibilidade.

Não sendo reconsiderada a decisão pela Unidade Regional Colegiada do COPAM Norte de Minas o recurso deverá ser encaminhado para a Câmara Normativa Recursal - CNR como última instância julgadora.

Este é o parecer salvo melhor juízo baseado no recurso impetrado e demais documentos colacionados aos autos.

### **7. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO.**

Parecer conclusivo ao atendimento dos requisitos relativo ao recebimento do recurso administrativo e no mérito manutenção do prazo de 04 (quatro) anos e da condicionante nº 33 estipulados na Revalidação da Licença de Operação nº 10158/2006/002/2011 julgado na 111ª RO URC COPAM Norte ocorrida em 11/11/2014.

Favorável: ( X ) Não      ( ) Sim

### **8. DATA / RESPONSÁVEL**

Data: 09 de fevereiro de 2014	
Diretor de Controle Processual da SUPRAM/NM Yuri Rafael de Oliveira Trovão - OAB/MG 99.682	Assinatura(s) / Carimbo(s)
Gestor Ambiental Jurídico da SUPRAM/NM José Augusto de Carvalho Neto	Assinatura(s) / Carimbo(s)