



**GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE**  
**Gerência de Suporte Técnico**

Parecer Técnico FEAM/GST nº. 1/2023

Belo Horizonte, 04 de dezembro de 2023.

<b>CAPA DO PARECER ÚNICO RECURSO ADMINISTRATIVO PA COPAM Nº: 18176/2018/001/2019 SEI Híbrido 1370.01.0002254/2021-37</b>			
<b>Nº Documento do Parecer Único vinculado ao SEI: 78115531</b>			
<b>PA COPAM Nº:</b> 18176/2018/001/2019 SEI Híbrido 1370.01.0002254/2021-37		<b>SITUAÇÃO:</b> Sugestão pelo Indeferimento	
<b>EMPREENDEDOR:</b>	ECO 135 Concessionária de Rodovias S/A	<b>CNPJ:</b>	30.265.100/0001-00
<b>EMPREENDIMENTO:</b>	ECO 135 Concessionária de Rodovias S/A	<b>CNPJ:</b>	30.265.100/0001-00
<b>CÓDIGO:</b>	<b>ATIVIDADE OBJETO DO LICENCIAMENTO (DN COPAM 74/04 ou DN 217/2017):</b>	<b>CLASSE:</b>	<b>CRITÉRIO LOCACIONAL:</b>
E-01-01-5	Implantação ou duplicação de rodovias ou contornos rodoviários	6	
E-01-03-1	Pavimentação e/ou melhoramentos de rodovia	6	
<b>CONSULTORIA/RESPONSÁVEL TÉCNICO:</b>		<b>REGISTRO:</b>	
<b>AUTORIA DO PARECER</b>		<b>MATRÍCULA</b>	
Danielle Farias Barros – Gestora Ambiental		1.332.868-7	
Daniela Oliveira Gonçalves – Analista Ambiental de formação jurídica		973.134-0	
De acordo: Giovana Randazzo Baroni Gerente de Suporte Processual		1.368.004-6	
De acordo: Mariana Antunes Pimenta Gerente de Suporte Técnico		1.363.915-8	



Documento assinado eletronicamente por **Danielle Farias Barros**, Servidora, em 04/12/2023, às 12:12, 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 **Mariana Antunes Pimenta, Gerente**, em 04/12/2023, às 12:21, 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 **Daniela Oliveira Gonçalves, Servidora**, em 04/12/2023, às 12:57, 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 **Giovana Randazzo Baroni, Diretora**, em 04/12/2023, às 23:35, 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 **78112764** e o código CRC **03C5C3E2**.

---



**PARECER ÚNICO nº 78112764**

<b>INDEXADO AO PROCESSO:</b>	<b>Processos nº:</b>	<b>SITUAÇÃO:</b>
Licenciamento Ambiental	18176/2018/001/2019 Híbrido 1370.01.0002254/2021-37	<b>Sugestão pelo indeferimento</b>
<b>EMPREENDEDOR:</b>	ECO 135 Concessionária de Rodovias S/A	
<b>CNPJ:</b>	30.265.100/0001-00	
<b>FASE DO LICENCIAMENTO:</b> Recurso Administrativo		
<b>CÓDIGO:</b>	<b>ATIVIDADE OBJETO DO LICENCIAMENTO (DN COPAM 217/2017):</b>	<b>CLASSE</b>
E-01-01-5	Implantação ou duplicação de rodovias ou contornos rodoviários	6
E-01-03-1	Pavimentação e/ou melhoramentos de rodovia	
<b>EQUIPE INTERDISCIPLINAR</b>		<b>MATRÍCULA</b>
Danielle Farias Barros – Gestora Ambiental		1.332.868-7
Daniela Oliveira Gonçalves – Analista Ambiental de formação jurídica		973.134-0
De acordo: Giovana Randazzo Baroni Gerente de Suporte Processual		1.368.004-6
De acordo: Mariana Antunes Pimenta Gerente de Suporte Técnico		1.363.915-8

## I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso apresentado em 04 de setembro de 2023 pela ECO 135 Concessionária de Rodovias S/A (id 72773041), por meio de procuradores devidamente constituídos, em face da decisão proferida na 69ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades de Infraestrutura de Energia, Transporte, Saneamento e Urbanização (CIF) do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM) que indeferiu pedido de exclusão de condicionante imposta no Adendo à Licença Ambiental LAC nº 005/2021. O recurso apresenta os seguintes pedidos, que serão tratados neste parecer:

- O recebimento do pedido, atribuindo-lhe efeito suspensivo com fundamento no art. 57 da Lei Estadual 14.184/2002;
- Seja reformada a decisão da 69ª RO da CIF, para deferir o pedido de exclusão da condicionante 04 do adendo à LAC 005/2021 em razão de fato superveniente com fundamento no art. 40, inciso IV do Decreto Estadual nº 47.383/2018 e art. 51, § 1º da Lei Estadual nº 14.184/2002.

## II - DA TEMPESTIVIDADE

O artigo 44 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, determina que o recurso seja apresentado no prazo máximo de 30 dias, contados da publicação da decisão impugnada. A publicação ocorreu em 27/07/2023 na Imprensa Oficial de Minas Gerais, página 24 (id 70887266), e o recurso foi protocolizado em 04/09/2023, de acordo com o Recibo Eletrônico de Protocolo - 72773123.



Importante destacar que o empreendedor solicitou a exclusão da condicionante em 23/02/2023 (id 61726769), tendo sido o pedido indeferido pela 69ª RO da Câmara de Atividades de Infraestrutura de Energia, Transporte, Saneamento e Urbanização - CIF, de 26/07/2023 (70887266).

Em que pese todas as tramitações do presente processo estarem disponíveis no SEI e as decisões terem sido devidamente publicadas no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, o Recorrente afirma que somente tomou ciência da referida decisão de indeferimento em 03 de agosto de 2023, solicitando que o prazo para interposição de recurso tenha início nesta data.

Considerando a presunção da boa-fé do particular perante o Poder Público, expressamente prevista no inciso II do art. 2º da Lei Estadual nº 23.959/2021 (Declaração Estadual de Direitos de Liberdade Econômica) e no inciso II do art. 2º, II da lei Federal nº 13.874/2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica) e as disposições do art. 37 da lei Estadual 14.184/2002, que estabelece que o interessado será intimado pelo órgão em que tramitar o processo para ciência da decisão ou da efetivação de diligência, devendo a intimação ser feita de modo a assegurar ao interessado certeza quanto ao conteúdo do ato praticado, o prazo para interposição do recurso terá início em 03/08/2023

Dessa forma, considerando que o prazo de 30 dias para interposição do recurso tenha iniciado em 03/08/23, o recurso interposto na data 04 de setembro de 2023 é tempestivo.

### III – DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE E DECISÃO

Inicialmente, é importante destacar as competências para análise e decisão do recurso apresentado. A Superintendência de Projetos Prioritários – Suppri foi o órgão competente pela análise do PA 26454/2018/001/2019 e seu respectivo adendo, já as decisões couberam à Câmara de Infraestrutura de Energia, Transporte, Saneamento e Urbanização (CIF) do Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam), conforme disposto no art. 14 da Lei Estadual nº 21.972/2016 c/c o art. 3º do Decreto Estadual nº 46.953/2016.

De acordo com a redação do art. 47 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, compete à SUPPRI (órgão que subsidiou a decisão recorrida) analisar os pressupostos e as razões recursais, elaborando parecer para subsidiar a decisão da Câmara Normativa Recursal - CNR do COPAM, órgão competente para decidir, em última instância administrativa, o recurso referente ao processo de licenciamento ambiental decidido pelas câmaras técnicas ou pelas URCs do Copam, conforme determina o art. 42 do referido decreto.

Com a nova organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 48.706/2023 e o novo Estatuto da Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM, previsto no Decreto Estadual nº 48.707/2023, a competência para análise dos processos de licenciamento passa a ser da Diretoria de Gestão Regional, nos termos dos arts. 16 e 17 do Decreto Estadual 48.707/2023, sendo ainda estabelecido no art. 51 que os processos em trâmite da SUPPRI terão sua análise e decisão finalizada pela Diretoria de Gestão Regional.

### IV – DA LEGITIMIDADE



O recurso foi interposto pelo empreendedor, parte no processo de licenciamento, que possui legitimidade para o ato, nos termos do artigo 43 do Decreto Estadual nº47.383/2018:

Art. 43 – São legitimados para interpor os recursos de que trata o art. 40:  
I - o titular de direito atingido pela decisão, que seja parte no respectivo processo de licenciamento;  
(...)

#### **V- DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE**

Observa-se que o recurso interposto cumpriu todos os requisitos obrigatórios constantes no art. 45 do Decreto nº 47.383/2018, a saber:

Art. 45. A peça de recurso deverá conter:  
I - a autoridade administrativa ou a unidade a que se dirige;  
II - a identificação completa do recorrente;  
III - o endereço completo do recorrente ou do local para o recebimento de notificações, intimações e comunicações relativas ao recurso;  
IV - o número do processo de licenciamento cuja decisão seja objeto do recurso;  
V - a exposição dos fatos e fundamentos e a formulação do pedido;  
VI - a data e a assinatura do recorrente, de seu procurador ou representante legal;  
VII - o instrumento de procuração, caso o recorrente se faça representar por advogado ou procurador legalmente constituído;  
VIII - a cópia dos atos constitutivos e sua última alteração, caso o recorrente seja pessoa jurídica.

O recorrente também juntou o comprovante de pagamento da taxa de expediente, de acordo com previsão do inciso IV, do artigo 46 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 (id 72773114).

Assim, conclui-se que o recurso apresentado atendeu aos requisitos preliminares trazidos pelo Decreto Estadual nº 47.383/2018, estando apto a ser analisado o seu mérito, pois cumpriu todos os pressupostos de admissibilidade.

#### **VI - DO EFEITO SUSPENSIVO**

O empreendedor requereu efeito suspensivo à presente solicitação, com fundamento na previsão no parágrafo único, do art. 57, da Lei Estadual nº 14.184/2002, a fim de se evitar que a obrigação prevista na condicionante nº 04 se torne imediatamente exigível.

O efeito suspensivo exige para a sua ocorrência a existência de justo receio de prejuízo ou de difícil ou incerta reparação na execução da medida a ser cumprida, nos exatos termos do parágrafo único do art. 57, da Lei Estadual nº 14.184/2002.

Nesses termos se trata de situação excepcional a ser aplicado na hipótese em que haja a comprovação do risco de dano e a probabilidade do direito alegado, requisitos não demonstrados no recurso apresentado pelo empreendedor ECO 135 Concessionárias de Rodovias S.A. (id 72773041).



Isso porque, o entendimento acerca dos limites de aplicação da Lei de Mata Atlântica já se encontra pacificado no âmbito institucional, conforme manifestação da Assessoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado, órgão competente para promover o alinhamento e uniformização de teses jurídicas, nos termos da Resolução AGE nº 93, de 25 de fevereiro de 2021 c/c Leis Complementares nº 75 e nº 81, ambas de 2004.

Sendo assim sugere-se a não concessão do efeito suspensivo ao Recursos até a decisão definitiva da Câmara Normativa Recursal do COPAM.

## VII - DO MÉRITO

Em resumo, nas razões recursais, o empreendedor alega que a condicionante nº 04 é descabida e ilegal, por ter se baseado na aplicação da Lei da Mata Atlântica (Lei Federal nº 11.428/2006) às disjunções de Mata Atlântica não inseridas nos limites estabelecidos pelo mapa do IBGE que estabelece as delimitações do referido bioma.

O empreendedor sustenta que tal entendimento extrapola os limites previstos no art. 2º da Lei Federal nº 11.428/2006 e cita o Despacho nº 110/2022 da AGE/CJ e o Memorando-Circular nº 2/2023/SEMAD/SURAM para fundamentar suas alegações.

Dos autos do processo verifica-se que o Adendo à LAC 005/2021 foi deferido em 27/07/2022 e que a proposta de compensação, referente à supressão no bioma Mata Atlântica foi apresentada em 09/09/2022. Importante ressaltar que a apresentação de proposta de compensação por supressão em Mata Atlântica foi excepcionalmente condicionada por se tratar de obras de infraestrutura de transporte, para implantação de melhorias e duplicações na BR135, que se vinculam às solicitações/aprovações da Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas – SEINFRA, que estabelece prazos e regras a serem obedecidos pela Concessionária. Tal decisão se fundamentou na orientação da Subsecretaria de Regularização Ambiental - SURAM/SEMAD, encaminhada ao órgão licenciador via e-mail, na data de 22 de junho de 2022 (id 48705243).

Importante ainda destacar que a Promoção exarada pela AGE (id 59025560) e o seu Despacho aprovador, nº 110/2022 (id 59025689), datados de 30/12/2022, que fundamentam o pedido do empreendedor, esclareceram e ratificaram a interpretação constante da Nota Jurídica nº 99/2021, no sentido de que deve ser considerado Bioma Mata Atlântica, a vegetação localizada em área territorial compreendida dentro do referido mapa, **destacando-se competir à área interessada, destinatária das notas explicativas nele insculpidas, certificar tais limites.** (grifo nosso)

Ademais, em 31/10/2023, a Advocacia Geral do Estado se manifestou, por meio da Nota Jurídica 6.389/2023, reafirmando que **competete à área interessada, destinatária das notas explicativas do mapa do IBGE para aplicação da Lei Federal nº 11.428/2006, certificar tais limites, à luz de suas atribuições legais e conhecimento técnico especializado.** Aduz que, sendo obrigação do Estado de Minas Gerais empreender esforços para preservar e restaurar o Bioma Mata Atlântica e que a certificação dos limites do mapa do IBGE e o modo de interpretação das disjunções são atribuições exclusivas das áreas técnicas, o órgão ambiental pode conferir maior proteção à vegetação que possua característica fitofisionômica de Mata Atlântica, mesmo que situada fora dos limites do mapa do IBGE.



A compensação por intervenção no Bioma Mata Atlântica foi exigida em condicionante, uma vez que as fitofisionomias a serem intervindas são de Floresta Estacional Semidecidual e Floresta Estacional Decidual, fitofisionomias características do bioma Mata Atlântica, conforme Nota Explicativa do Mapa do IBGE. No presente caso, como já descrito, o empreendimento está localizado no Bioma Cerrado, mas algumas das fitofisionomias intervindas possuem características de Mata Atlântica e foram classificadas como típicas do bioma, considerando a Nota Explicativa e, por esse motivo, foram consideradas disjunção. Ressalta-se que as disjunções normalmente ocorrem em outros biomas como no Cerrado e até mesmo na Caatinga.

Durante a análise, além de considerar o mapa de aplicação da Lei 11.428/2006 e as demais legislações, foram consideradas as características ecológicas da área e sua importância local e regional.

Dessa forma, como medida de preservação do Bioma Mata Atlântica, foi solicitada a compensação, entendendo que o impacto da supressão de vegetação para a implantação do empreendimento é irreversível e não há condições de minimizar e mitigar este impacto.

Importante ainda destacar que a Nota Jurídica nº 6.389/2023 deixa claro que não há mudança de posicionamento em relação às manifestações anteriores, mas tão somente adequação aos casos concretos em análise e suas especificidades, bem como de que “o entendimento exarado na Promoção AGE explicita a aplicação da proteção do Bioma Mata Atlântica nos limites do mapa do IBGE, sem, contudo, limitar ou excluir outras avaliações por parte do órgão ambiental destinadas a conferir a proteção legítima ao referido bioma, notadamente tudo aquilo que decorrer da discricionariedade técnica, a cargo do gestor público”.

Em suas conclusões, a AGE deixa claro que: a interpretação do Mapa do IBGE e do que são ou não disjunções para fins de caracterização do Bioma Mata Atlântica é competência exclusiva dos órgãos técnicos e que “o órgão ambiental não está impedido de, em casos como o presente, remanescendo divergências técnicas válidas dentro da sua margem de discricionariedade administrativa, buscar a maior proteção à vegetação que possua característica fitofisionômica de Mata Atlântica, mesmo que, a rigor, situada fora dos limites do mapa do IBGE”.

No caso em análise, o adendo à licença foi aprovado pela Câmara Técnica Especializada do COPAM em 27/07/2022, ocasião em que a área técnica, com fundamento nos estudos apresentados pelo empreendedor, caracterizou a área de supressão como disjunção do Bioma Mata Atlântica, aplicando o regime previsto na Lei Federal nº 11.428/2006 e seu Decreto Regulamentador. Assim, resta demonstrado que a decisão administrativa está revestida de legalidade e foi fundamentada técnica e juridicamente. Importante ainda destacar que, considerando que a apresentação posterior da proposta de compensação ambiental foi situação excepcional e que a empresa inclusive já apresentou, tempestivamente, sua proposta de compensação, sugerimos o indeferimento do pedido de exclusão da condicionante nº04.

Dessa forma, ainda que haja alteração futura de entendimento, a decisão ora recorrida trata-se de ato administrativo perfeito, válido e eficaz, que cumpriu seu ciclo e se consumou no tempo, tendo sido praticado à luz da legalidade, sem vícios. Logo, em atenção aos princípios da segurança jurídica, legalidade e eficácia dos atos administrativos, não há que se falar em revogação/anulação de atos válidos e revestidos de legalidade, sendo que eventual alteração ou modificação de



entendimento institucional somente gera eficácia em relação aos atos administrativos posteriores, não podendo retroagir para atingir atos pretéritos. Nesse mesmo sentido a Nota Jurídica nº 6.389/2023 deixa claro que “a mudança de entendimento técnico não invalida os atos praticados anteriormente”. Dessa forma, em consonância com o princípio da segurança jurídica e considerando que o Parecer Único que subsidiou o deferimento da licença ambiental foi elaborado com base na legislação vigente e com fundamento em critérios técnicos, a compensação por intervenção em vegetação do bioma Mata Atlântica é devida.

Ademais, nos termos do Acordo Judicial firmado entre a SEMAD e MPMG, no âmbito da Ação Judicial nº 1.0024.14.058175-2/001, o Estado de Minas Gerais deve observar a norma mais favorável à preservação ambiental e ao Bioma Mata Atlântica.

### VIII - DA CONCLUSÃO

Considerando os argumentos fáticos e jurídicos aduzidos neste parecer, a equipe técnica e jurídica da Diretoria Geral de Regularização - DGR sugere:

- 1) a não concessão do efeito suspensivo ao recurso, tendo em vista que não restou comprovado a probabilidade do direito alegado pela parte recorrente;
- 2) o indeferimento do pedido formulado pelo empreendedor, de exclusão da condicionante nº 04 constante no parecer único de adendo ao PA nº 18176/2018/001/2019, que determina a apresentação de proposta de compensação por supressão no Bioma Mata Atlântica.