Comarca de Governador Valadares/MG
Autos nº 0177629-41.2016
1ª Vara Cível

21972

Vistos, etc.

Trata-se de MANDADO DE SEGURANÇA impetrado por BOM JESUS ENERGIA S/A em face de ato omissivo praticado pela SUPERINTENDENTE DA SUPRAM/LESTE MINEIRO.

Disse que em 20-05-2015 teria protocolado um pedido de concessão de Licença Provisória de Operação e que, vencido o prazo de 6 (seis) meses para a apreciação do pedido, a autoridade Impetrada ainda não teria sequer apreciado tal pedido.

Aduziu a Impetrada que, ante a falta da licença, suportaria grandes prejuízos financeiros, além de que, uma vez em funcionamento, aqueceria a economia e geraria o aumento da força de trabalho na região de Bom Jesus do Galho/MG e ajudaria o País a enfrentar a crise de fornecimento de energia elétrica que se avizinha.

Pediu liminar para (i) compelir a Administração Pública a conceder-lhe a referida licença provisória ou, alternativamente, para (ii) compeli-la a apreciar o seu pedido em prazo razoável. Ao final, pediu a concessão da ordem, confirmando a liminar. Deu valor à causa (R$1.000,00), recolheu as custas prévias, fls. 168/169 e juntou os documentos de fls. 17/172.

A medida liminar foi concedida às fls. 174/177, concedendo-se um prazo máximo de 30 (trinta) dias para que a Impetrada decida o pedido formulado pela Impetrante, sob pena de multa diária.

O Estado de Minas Gerais ingressou nos autos e manifestou-se pela ilegitimidade passiva da autoridade apontada como coatora. Alegou ausência de prova pré-constituída e direito líquido e certo. Afirmou, com base nas informações da Impetrada que o art. 9° do Decreto n° 44.844/2008 não permite a emissão de APO (Autorização Provisória de Operação) para atividades de barragens de geração de energia elétrica; que a liberação emitida pela ANEEL não isenta e nem substitui a licença ambiental emitida pelo órgão ambiental do Estado de Minas Gerais; que a autoridade impetrada (Superintendente da Supram) não tem o poder, atribuição ou competência para decidir pela concessão ou não da licença pretendida, tendo em vista que essa decisão é tomada pelo órgão colegiado de meio ambiente, qual seja, a Unidade Regional Colegiada do COPAM (URC-COPAM), o que acarretaria a impossibilidade material de cumprimento da medida cautelar.

Pontuou, também, sobre o descabimento de imposição de multa diária em face do Estado de Minas Gerais, além de que ela se revelaria totalmente inadequada. Requereu a denegação da segurança, pontuando pela necessidade eventual de submeter o processo ao reexame necessário e alertando para a prerrogativa de intimação pessoal dos Procuradores do Estado. Juntou os documentos de fls. 189/190.

O Estado também aviou Agravo de Instrumento, aqui comunicado em 16.02.2016 (fls. 192/193), replicando as matérias antes citadas. O efeito suspensivo rogado foi indeferido (fl. 211).

O Ministério Público apresentou o parecer de fls. 217/220 no qual, sem se manifestar sobre as preliminares eriçadas pelo Estado, opinou pela concessão da segurança a fim de que seja determinado à Autoridade Impetrada a inclusão do processo de licenciamento ambiental n° 15646/2011/002/2015 na próxima pauta de discussão e julgamento da unidade competente do COPAM, nos termos do

art. 23 da Lei Estadual nº 21.972/2016, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos.

É, no necessário, o relatório. Decido.

Feito em ordem, livre de nulidades. As partes estão bem representadas e se fazem presentes os pressupostos processuais.

A preliminar de ilegitimidade passiva levantada pelo ESTADO não merece prosperar. É que, embora a licença só possa ser concedida pelo órgão colegiado, a URC-COPAM, o procedimento tramita na SUPRAM e sem a conclusão da análise do requerimento feito, não é possível o seu encaminhamento para a votação, com a sugestão pelo deferimento ou indeferimento.

Rejeita-se, então, a preliminar eriçada.

No que diz respeito ao mérito, propriamente dito, a segurança deverá ser denegada em relação à pretensão de que o Poder Judiciário substitua a URC-COPAM para outorgar à Impetrante a licença provisória ambiental.

As concessões de licenças ambientais cabem, exclusivamente, à Administração Pública. Quando muito, o Judiciário poderia penetrar apenas na legalidade x ilegalidade de um determinado ato administrativo, sem adentrar no mérito da própria decisão administrativa.

Assim, salvo exceções expressamente admitidas na jurisprudência de nossos Tribunais, não seria razoável, a princípio, que o Poder Judiciário obrigasse a Administração Pública a conceder ou denegar uma determinada licença ambiental.

Também não é caso de conceder uma licença provisória, haja vista que, como bem pontuou a Impetrada, no que também, replicou o Estado, o art. 9° do Decreto Estadual n° 44.844/2008 delimitou a emissão da APO às atividades industriais, de extração mineral, de exploração agrossilvipastoril e de disposição final de esgoto sanitário e de resíduos sólidos urbanos.

Todavia, no que pertine ao pedido alternativo formulado pela Impetrante, qual seja, o de que o Poder Judiciário estabeleça um prazo razoável para que a SUPRAM delibere sobre o pedido de licença ambiental, é possível a concessão parcial da ordem, com as modulações bem pontuadas pelo Ministério Público no tocante à entrada em vigor da recente Lei Estadual n° 21.972/2016.

O Direito Administrativo contemporâneo tende a flexibilizar a doutrina clássica outrora predominante, para permitir uma maior ingerência do Poder Judiciário nos assuntos da Administração Pública, o que vem sendo chamado de "judicialização das políticas públicas", que por sua vez não se confunde com o chamado "ativismo judicial".

Às vezes o Judiciário é instado a enfrentar situações onde a omissão da Administração Pública acaba atentando de forma grave contra o bem-estar da própria coletividade, interessada na geração de empregos, ou do Governo, interessado na industrialização de determinadas regiões e no incremento da arrecadação de impostos.

É bastante razoável a tese do Impetrante no sentido de que o atraso injustificável dos órgãos públicos ambientais está trazendo prejuízos financeiros, já que alegou ter feito um investimento de aproximadamente 7 milhões de Reais e encontra-se impossibilitada de obter lucros, apesar de, na prática, a usina já estar pronta para produzir energia.

Ora, é sabido que a produção de energia elétrica, além de impulsionar o desenvolvimento nacional, tem grande impacto na região onde as Usinas são instaladas, **gerando emprego e renda**, além de fornecer um serviço essencial à população e à indústria.

A pequena capacidade estrutural da Administração Pública Ambiental em apreciar o deferimento/indeferimento da licença provisória de operação, requerida pela Impetrante, o que foi amplamente denunciado nas informações prestadas pela Impetrada, fls. 189/190, representa entrave à industrialização do Leste Mineiro, prejuízo para a economia local, estadual e até mesmo nacional, pois, sem a licença a Impetrante não tem como iniciar suas atividades, deixando de gerar empregos, renda e riquezas.

Por outro lado, o art. 14 da Resolução 237/1997 do CONAMA estabelece taxativamente que o órgão ambiental poderá estabelecer diferentes prazos para apreciar pedidos de licenças **desde que dentro do prazo máximo de 6 meses**, *in verbis*:

> Art. 14 – O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observando o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até (doze) meses.

Este princípio normativo foi, recentemente, albergado na Lei Estadual 21.972/2016, cujo art. 21, citado no parecer do Ministério Público, bem diz:

> Art. 21. Poderão ser estabelecidos prazos de análise ambiental diferenciados para cada modalidade de licenciamento ambiental, desde que observado o prazo máximo de seis meses a contar da formalização do respectivo requerimento, devidamente instruído, até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA – ou audiência pública, quando o prazo será de até doze meses

Consta nos autos (fl. 48) que o pedido de apreciação da referida licença de operação foi protocolado em 20.05.2015 e, contando-se o prazo legal de 6 meses, o prazo limite para a SUPRAM/LESTE apreciar a questão venceu há muito tempo, aproximadamente em 20-11-2015.

Pelo silêncio das partes, o presente caso não envolveria a realização de audiência pública e nem a confecção de EIA/RIMA.

Assim, resta claro a evidência e a relevância do fundamento, que estão explícitos, pois, o prazo de seis meses para apreciação da licença de operação venceu há quase 6 (seis) meses, e isto configurou a ilegalidade que se pretendeu combater com o presente Mandado de Segurança. Afasta-se, com isso, a alegação de que o direito líquido e certo da Impetrante, no pedido alternativo, seria inexistente. Afasta-se, também, a alegação de que a Ação deveria ter sido extinta no seu nascedouro, pelos mesmos motivos acima alinhavados.

Por outro lado, sem tal licença, a hidrelétrica não poderá funcionar e deixará de gerar oportunidade de emprego, renda e riqueza para o Município onde foi instalado, para o Estado de Minas Gerais e para o Brasil. Além do mais, a própria Impetrante está contabilizando prejuízos financeiros que não serão reparados, a cada mês de atraso na apreciação do seu pedido, o que, aliás, pode até inviabilizar todo o empreendimento.

Nunca é demais lembrar que a discricionariedade que possui o Administrador Público deve ser exercida apenas e tão somente dentro dos limites legais, ou seja, o poder discricionário não lhe confere uma liberdade absoluta, sem barreiras e, também, não lhe permite agir fora da razoabilidade quando, como no caso dos autos, a Administração Pública não se estrutura melhor para cumprir os prazos legais.

Todavia, como bem pontuou o Ministério Público, a nova Lei Estadual nº 21.972/2106, no art. 23, trouxe regramento novo ao caso, de modo que *"esgotados os prazos previstos no art. 21 sem que o órgão ambiental competente tenha se pronunciado, os processos de licenciamento ambiental serão incluídos na pauta de discussão e julgamento da unidade competente do COPAM, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos"*.

No que pertine à multa diária, a mesma tem se mostrado um instrumento eficiente para compelir os órgãos públicos a prestarem um serviço de melhor qualidade e com mais presteza à população. O S.T.J. tem jurisprudência consolidada de que a multa diária pode ser imposta contra a Fazenda Pública.

Um por todos, confira-se o recentíssimo julgado:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. CABIMENTO DE

> IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA, CONTRA A FAZENDA PÚBLICA, POR DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DO VALOR ARBITRADO. AGRAVO REGIMENTAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem não destoa da jurisprudência do STJ, segundo a qual é cabível a cominação de multa contra a Fazenda Pública por descumprimento de obrigação de fazer. No caso em tela, a apreciação dos critérios previstos no art. 461 do CPC para a fixação de seu valor demandaria o reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 desta Corte. Excepcionam-se apenas as hipóteses de valor irrisório ou exorbitante. 2. Na hipótese, o valor de R$ 1.000,00 não se mostra excessivo, a ensejar a sua revisão por esta Corte Superior, especialmente por se tratar de hipótese de fornecimento de medicamentos e tratamento de saúde. 3. Agravo Regimental do ESTADO DE PERNAMBUCO a que se nega provimento. (AgRg no AREsp 575.203/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/02/2016, DJe 02/03/2016)

Em que pese a existência de norma cogente prevendo "crime de desobediência" para o agente público que não cumpre a ordem mandamental, as *astreintes* não tem como destinatário o agente público, mas o órgão público e, portanto, não há impossibilidade de coexistirem ambos os instrumentos de coação.

Verifica-se, por outro lado, que a multa foi fixada em parâmetros comedidos em face dos investimentos alegados pelo Impetrante (R$7.000.000,00) e da importância da atividade para a economia local, regional e estadual.

Com essas considerações, concedo parcialmente a ordem para determinar que a Autoridade Impetrada conclua a análise do processo de licenciamento ambiental nº 15646/2011/002/2015, com

encaminhamento para sua inclusão na próxima pauta da URC-COPAM, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, ficando aquele órgão julgador automaticamente impedido de votar qualquer outro processo ou deliberar sobre qualquer outro assunto, até ultimar a aprovação ou denegação da licença requerida pela Impetrante, ressalvando-se, por óbvio, eventuais processos que também tenham sido incluídos na pauta por força de decisões judiciais anteriores.

Cancelo a multa antes aplicada, em face da não observância da nova sistemática prevista no art. 23 da Lei Estadual nº 21.972/2016. Em caso de descumprimento desta nova ordem judicial, fixo astreintes no valor diário de R$1.000,00, limitada a R$30.000,00.

Custas *ex lege*. Incabíveis a fixação de honorários sucumbenciais.

P.R.I.C., observando-se as regras de intimação do Estado previstas no art. 183, *caput*, do novo CPC e a necessidade de disponibilização de cópia da sentença no Sistema RUPE.

Transcorrido o prazo de recursos voluntários, com ou sem eles, subam os autos à Superior Instância para o reexame necessário.

Governador Valadares-MG, 30 de maio de 2016.

Anacleto Falci
Juiz de Direito Auxiliar

Lei 21972 de 2016.

20 fevereiro 2016

COMUNICADO AOS MEMBROS DA UNIDADE REGIONAL COLEGIADA DO CONSELHO DE POLÍTICA AMBIENTAL DO LESTE MINEIRO – URC/COPAM-LM

No intuito de prestar informações acerca do Processo Administrativo do empreendimento Bom Jesus Energia S.A. – CGH Bom Jesus, P.A. 15646/2011/002/2015, que também é objeto de análise em sede de Mandado de Segurança (Autos nº 0177629-41.2016 na 1ª Vara Cível de Gov. Valadares/MG), são feitas as seguintes considerações:

O empreendedor de BOM JESUS ENERGIA S.A. formalizou em 20/05/2015 pedido de Licença de Operação (LO) para a atividade de BARRAGENS DE GERAÇÃO DE ENERGIA HIDRELÉTRICA no município de Bom Jesus do Galho/MG.

O empreendimento obteve as Licenças Prévia e de Instalação (LP+LI), PA n.º 15646/2011/001/2011, por decisão da Unidade Regional Colegiada – COPAM Leste Mineiro na 99ª Reunião Ordinária ocorrida em 24/02/2014, com validade de 02 (dois) anos.

Pelas informações prestadas no Formulário de Caracterização do Empreendimento no órgão ambiental, gerou-se o Formulário de Orientação Básico Integrado (FOBI n. º 0373535/2015), sendo, o Processo Administrativo de LO formalizado na Supram LM em 20/05/2015, portanto, anterior ao vencimento da licença anterior, recebendo o n. º PA 15646/2011/002/2015.

Paralelamente, o empreendedor impetrou o Mandado de Segurança nº 0177629-41.2016.8.13.0105, sendo que houve sentença em 30/05/2016 com a seguinte ordem:

"Com essas considerações, concedo parcialmente a ordem para determinar que a Autoridade Impetrada conclua a análise do processo de licenciamento ambiental nº 15646/2011/002/2015, com encaminhamento para sua inclusão na próxima pauta da URC-COPAM, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, ficando aquele órgão julgador automaticamente impedido de votar qualquer outro processo ou deliberar sobre qualquer outro assunto, até ultimar a aprovação ou denegação da licença requerida pela Impetrante, ressalvando-se, por óbvio, eventuais processos que também tenham sido incluídos na pauta por força de decisões judiciais anteriores."

Diante desse fato, em virtude da decisão acima, a ordem deve ser cumprida em seus exatos termos, o que determinou a inclusão do processo de licenciamento ambiental nº 15646/2011/002/2015 na pauta da 112ª Reunião Ordinária da URC-COPAM por força de decisão judicial.

Esclarecemos, finalmente, que além da realização de vistoria técnica no local do empreendimento foi enviado ofício com solicitação de informações complementares ao empreendedor para continuidade da análise do processo, sendo que à SUPRAM Leste Mineiro, cabe apenas aguardar a complementação das informações para sugestão pelo deferimento ou indeferimento, se for o caso.

Eduardo Silva Ataíde
Superintendência Regional de Meio Ambiente do Leste Mineiro
MASP: 1.427.516-8