GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fundação Estadual do Meio Ambiente

Unidade Regional de Regularização Ambiental Sul de Minas - Coordenação de Controle Processual

Parecer nº 5/FEAM/URA SM - CCP/2026

PROCESSO Nº 2090.01.0003016/2026-10

Processo SLA nº 14017/2026
Empreendimento: PCH Balsa da Cachoeira
Recorrente: Minas PCH S.A.

1 - Introdução.

Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto por MINAS PCH S.A. em face da decisão que indeferiu o requerimento de Licença de Instalação concomitante à Licença de Operação – LI+LO, na modalidade LAC 2, para o empreendimento PCH Balsa da Cachoeira, localizado nos municípios de Paraguaçu e Elói Mendes/MG, formalizado no Sistema de Licenciamento Ambiental – SLA sob o nº 14017/2026.

A decisão recorrida fundamentou-se na insuficiência técnica dos estudos ambientais apresentados, especialmente em razão da ausência de atualização de levantamentos essenciais, do descumprimento de condicionantes estabelecidas na Licença Prévia, da ampliação da área de intervenção ambiental sem a correspondente revisão dos estudos e da existência de lacunas que impossibilitaram a adequada avaliação dos impactos ambientais associados à implantação e operação do empreendimento.

Em síntese, a recorrente sustenta que as condicionantes da Licença Prévia teriam sido substancialmente atendidas, que parte das exigências apontadas pela equipe técnica corresponderia a obrigações previstas para etapa posterior do licenciamento e que a Administração deveria ter oportunizado a apresentação de informações complementares antes de decidir pelo indeferimento.

Alega, ainda, violação aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, segurança jurídica, contraditório e ampla defesa, requerendo, em caráter principal, a anulação da decisão e o retorno dos autos para nova análise e, subsidiariamente, a solicitação de informações complementares, com a reabertura da instrução processual.

O presente parecer tem por finalidade examinar os pressupostos de admissibilidade e as razões recursais, verificando a existência de fundamentos jurídicos ou técnicos capazes de modificar a decisão recorrida.

2 - Da Competência

Nos termos do art. 23 do Decreto Estadual nº 48.707/2023, compete ao Chefe da Unidade Regional de Regularização Ambiental, no âmbito de sua área de atuação territorial, decidir sobre o licenciamento ambiental e os atos a ele vinculados, ressalvadas as competências dos demais órgãos e entidades integrantes do Sisema.

Por sua vez, o art. 47 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 estabelece que o órgão que subsidiou a decisão recorrida deverá analisar o atendimento às condições de admissibilidade, as razões recursais e os pedidos formulados, emitindo parecer único fundamentado para subsidiar a decisão pela instância competente.

Assim, compete à Unidade Regional de Regularização Ambiental do Sul de Minas, por intermédio de suas unidades técnicas e de controle processual, proceder à análise do recurso e apresentar manifestação fundamentada, sem prejuízo da competência da instância administrativa responsável pelo julgamento recursal.

3 - Dos requisitos formais do recurso

3.1 - Da Tempestividade

Nos termos do art. 44 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, o recurso administrativo deve ser interposto no prazo de 30 (trinta) dias, contado da publicação da decisão impugnada.

A decisão de indeferimento foi publicada no Diário Oficial do Estado em 29/09/2026, tendo o recurso sido postado o recurso em em 29/10/2026.

Dessa forma, verifica-se que a insurgência foi apresentada dentro do prazo legal, razão pela qual se considera atendido o requisito da tempestividade.

3.2 - Da Legitimidade

Conforme art. 43 do Decreto nº 47.383, de 2018, são legitimados para interpor recurso:

> 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;
>
> II - o terceiro, cujos direitos e interesses sejam diretamente afetados pela decisão;
>
> III - o cidadão e a pessoa jurídica que represente direitos e interesses coletivos ou difusos.

Nesse sentido, o recorrente possui legitimidade para interpor o recurso, por se enquadrar no inciso I do artigo supracitado.

3.3 - Da Taxa de Expediente

O recorrente efetuou o pagamento da taxa de expediente, apresentando o respectivo comprovante, conforme previsto no art. 46, IV, do Decreto nº 47.383/2018 (fls. 86/87, doc SEI n. 152698219.

3.4 - Da Peça de Recurso

O art. 45 do Decreto nº 47.383, de 2018, estabelece que a peça de Recurso deve conter o seguinte:

> 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.

Pela documentação apresentada pelo Recorrente, verifica-se que os requisitos estabelecidos no dispositivo supracitado foram atendidos.

A peça recursal identifica a autoridade a que se dirige, a recorrente, o processo administrativo, os fatos e fundamentos da insurgência e os pedidos formulados, além de estar subscrita por procuradores. À vista dos elementos apresentados, considera-se atendido o conteúdo essencial previsto no art. 45 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, sem prejuízo da conferência dos documentos de representação e dos demais documentos já juntados aos autos.

3.5 - Do conhecimento/não conhecimento do Recurso

Considerando que o Recurso Administrativo em tela atende todos os requisitos constantes do arts. 40 a 46 do Decreto nº 47.383, de 2018, conforme acima elencados, **opina-se pelo seu conhecimento**.

4 - Histórico

A MINAS PCH S.A. formalizou, em 30/03/2026, o processo administrativo SLA nº 14017/2026, requerendo Licença de Instalação concomitante à Licença de Operação – LI+LO, na modalidade LAC 2, para a implantação e operação da PCH Balsa da Cachoeira, empreendimento destinado à geração de energia hidrelétrica, com capacidade instalada de 20 MW, no rio Sapucaí, nos municípios de Paraguaçu e Elói Mendes/MG.

O empreendimento possuía Licença Prévia emitida em 18/12/2020, com validade até 18/12/2025, fundamentada no Parecer Único nº 0440939/2020, que estabeleceu condicionantes e exigências a serem observadas nas etapas subsequentes do licenciamento.

Para a análise do requerimento de LI+LO, foram apresentados, dentre outros documentos, Plano de Controle Ambiental – PCA, Projeto de Intervenção Ambiental – PIA, propostas de compensação ambiental e relatório de cumprimento de condicionantes.

Após análise técnica interdisciplinar, materializada no Parecer Único nº 186/2026, de 25/09/2026, foram identificadas deficiências relevantes na instrução processual, especialmente quanto **à atualização dos estudos ambientais, à caracterização das áreas de intervenção e à demonstração do cumprimento das condicionantes da Licença Prévia**.

Entre os aspectos identificados, destacam-se:

a) ausência de atualização do inventário florestal, cujos dados utilizados permaneciam fundamentados em levantamentos de campo realizados em 2018, conforme determinação expressa na Resolução Conjunta Semad/IEF n. 3.102/21;

b) **ampliação da área de supressão de vegetação nativa de aproximadamente 64,18 hectares, considerada na Licença Prévia, para 84,6978 hectares no requerimento atual, sem a correspondente atualização dos estudos de caracterização da vegetação;**

c) ausência de atualização e delimitação adequada das áreas de preservação permanente – APPs, inclusive quanto aos levantamentos topográficos das propriedades atingidas;

d) ausência de apresentação dos estudos hidrológicos atualizados, incluindo a revisão da série histórica de vazões, dos usos consuntivos, da Q7,10 e dos estudos de assoreamento e remanso;

e) necessidade de atualização dos levantamentos de fauna, especialmente diante do lapso temporal transcorrido e do aumento da área de intervenção;

f) insuficiência metodológica do Programa de Educação Ambiental, em desconformidade com as disposições da DN COPAM nº 214/2017, alterada pela DN COPAM nº 238/2020, e da Instrução de Serviço nº 04/2018;

g) inconsistências na caracterização das áreas de intervenção e na compatibilização das informações relativas ao reservatório e às estruturas do empreendimento; e

h) insuficiência de demonstração conclusiva quanto à elegibilidade e à adequação das áreas propostas para compensação ambiental.

O parecer técnico concluiu que as deficiências identificadas não correspondiam a meras pendências documentais ou esclarecimentos pontuais, mas comprometiam a própria suficiência dos estudos necessários à avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento.

Diante desse contexto, foi proposto o indeferimento do requerimento de LI+LO, por insuficiência técnica.

A decisão foi publicada em 29/09/2026, tendo a recorrente apresentado recurso administrativo em 28/10/2026.

5- Do Recurso

5.1 - Das Razões Recursais

Em suas razões, a recorrente sustenta, em síntese, que a decisão de indeferimento teria sido precipitada, uma vez que a Administração não teria oportunizado a apresentação de informações complementares antes do encerramento da análise.

Argumenta que o art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 prevê a possibilidade de solicitação de esclarecimentos adicionais, documentos e informações complementares, inclusive estudos específicos, entendendo que tal instrumento deveria ter sido utilizado para sanar as questões apontadas no parecer técnico.

Defende que parte das condicionantes da Licença Prévia teria sido atendida formalmente, apresentando quadro comparativo entre as obrigações estabelecidas e os documentos juntados ao processo.

Quanto à ampliação da área de supressão de vegetação nativa, de 64,18 hectares para aproximadamente 84,6978 hectares, afirma que a diferença decorreria de maior precisão na delimitação das áreas, e não de alteração do arranjo do empreendimento, da cota operacional ou da área diretamente afetada.

No tocante à fauna, sustenta que a Licença Prévia não teria estabelecido expressamente a obrigação de realização de novas campanhas de levantamento, argumentando que a atualização dos estudos não poderia ser exigida posteriormente sem previsão específica.

Em relação aos estudos hidrológicos, alega que a condicionante correspondente estaria vinculada à formalização da Licença de Operação, defendendo que não poderia ser considerada descumprida antes da etapa indicada.

A recorrente também questiona a utilização de elementos relacionados ao Auto de Fiscalização nº 540177/2026 e ao Auto de Infração nº 735330/2026, ressaltando que a defesa administrativa referente à autuação ainda estaria em processamento.

Por fim, invoca os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, segurança jurídica, boa-fé, eficiência, contraditório e ampla defesa, sustentando que deveria ter sido concedida oportunidade para apresentação de documentos e estudos adicionais antes do indeferimento.

5.2 - Dos Pedidos do Recorrente

Ao final, a recorrente requer:

a) o conhecimento do recurso administrativo;

b) a anulação da decisão recorrida, com o retorno dos autos à autoridade competente para novo julgamento e regular prosseguimento da instrução;

c) subsidiariamente, a solicitação de informações complementares, nos termos do art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, com a indicação dos pontos a serem esclarecidos ou complementados;

d) o reconhecimento do cumprimento de determinadas condicionantes da Licença Prévia;

e) o reconhecimento de que a atualização dos estudos de fauna e ictiofauna não estaria expressamente prevista como obrigação na Licença Prévia;

f) a consideração dos documentos e estudos técnicos apresentados juntamente com o recurso; e

g) a reabertura da instrução processual para apresentação de novos elementos técnicos e documentais.

6 – Do Mérito

6.1 – Da natureza e finalidade das informações complementares no licenciamento ambiental

A principal alegação recursal consiste na suposta obrigatoriedade de a Administração solicitar informações complementares antes de decidir pelo indeferimento do requerimento de licença ambiental.

A argumentação, contudo, parte de uma interpretação ampliativa do art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, que não encontra respaldo na finalidade do dispositivo nem na sistemática jurídica do licenciamento ambiental.

O referido artigo estabelece:

> "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."

Da leitura do dispositivo, verifica-se que a norma disciplina o procedimento e o prazo para atendimento de exigências formuladas pelo órgão ambiental. Não estabelece, entretanto, obrigação de solicitação de informações complementares em todo processo de licenciamento, tampouco assegura ao empreendedor o direito de receber sucessivas oportunidades para corrigir deficiências de instrução.

A expressão normativa "caso o órgão ambiental solicite" evidencia que a utilização desse instrumento está condicionada à avaliação da Administração quanto à necessidade, pertinência e viabilidade técnica da complementação.

Trata-se, portanto, de instrumento de instrução processual destinado a permitir o esclarecimento de questões específicas, a complementação de informações já apresentadas e o detalhamento de elementos técnicos necessários à compreensão dos estudos ambientais.

Sua finalidade é aperfeiçoar a análise administrativa, e não transferir ao órgão ambiental a responsabilidade pela adequada elaboração e apresentação dos estudos que incumbem ao empreendedor.

É necessário distinguir, nesse contexto, duas situações juridicamente distintas:

I – a existência de estudos ambientais apresentados, tecnicamente suficientes em sua estrutura essencial e atendida a legislação, mas que demandam esclarecimentos, detalhamentos ou complementações pontuais para a conclusão da análise; e

II – a ausência de estudos indispensáveis, a apresentação de informações substancialmente desatualizadas, a existência de inconsistências relevantes ou a insuficiência da própria caracterização ambiental do empreendimento.

Na primeira hipótese, a solicitação de informações complementares constitui instrumento adequado para o aperfeiçoamento da instrução.

Na segunda, não se está diante de simples complementação de estudos, mas de deficiência na formação da base técnica necessária à análise da viabilidade ambiental, circunstância que pode fundamentar o indeferimento do requerimento.

Não se pode admitir que a informação complementar seja utilizada como mecanismo para substituir estudos ambientais essenciais não apresentados, refazer levantamentos de campo, reconstruir diagnósticos ambientais ou desenvolver, após a formalização do requerimento, os elementos técnicos fundamentais que deveriam ter instruído o processo.

Tal interpretação desvirtuaria a finalidade do instrumento, transformando uma faculdade de instrução administrativa em obrigação de promover sucessivas oportunidades de saneamento, independentemente da natureza e da extensão das deficiências verificadas.

Importante destacar, ainda, que o § 1º do art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 determina que as exigências de complementação sejam comunicadas ao empreendedor em sua completude, uma única vez, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos supervenientes devidamente justificados.

A previsão normativa reforça o caráter delimitado e racional do instrumento, incompatível com a compreensão de que o licenciamento deva permanecer indefinidamente aberto para a apresentação de documentos e estudos que não integraram adequadamente o requerimento inicial.

Portanto, o art. 23 não confere ao empreendedor direito subjetivo à solicitação de informações complementares, mas disciplina uma possibilidade procedimental a ser utilizada quando a natureza da pendência permitir sua solução por esse meio.

6.2 – Da responsabilidade do empreendedor pela adequada instrução do processo

O licenciamento ambiental constitui procedimento administrativo de natureza preventiva, destinado a avaliar a viabilidade ambiental de atividades e empreendimentos potencialmente causadores de impactos ambientais.

Sua adequada instrução pressupõe a apresentação, pelo interessado, dos estudos, documentos e informações necessários à identificação, caracterização e avaliação dos impactos ambientais, bem como à demonstração da adequação das medidas de prevenção, mitigação e compensação propostas.

Nesse sentido, a Lei Estadual nº 14.184/2002, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, estabelece, em seu art. 9º, os deveres do postulante perante a Administração, dentre os quais se destacam a exposição clara e verdadeira dos fatos, a boa-fé e o dever de prestar informações e colaborar para o esclarecimento dos fatos.

O art. 23 da mesma lei dispõe que os atos de instrução são realizados de ofício pela Administração, sem prejuízo do direito do interessado de produzir provas. Já o art. 25 estabelece expressamente que cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever de instrução atribuído ao órgão competente.

A conjugação desses dispositivos evidencia que o dever de instrução da Administração não elimina a responsabilidade do interessado pela apresentação dos elementos técnicos que fundamentam sua pretensão.

A Administração deve conduzir a análise, avaliar os documentos, promover as diligências pertinentes e buscar os elementos necessários à formação de sua convicção. Não lhe compete, contudo, substituir o empreendedor na elaboração dos estudos ambientais, tampouco assumir o encargo de suprir deficiências substanciais da documentação apresentada.

No licenciamento ambiental, essa distinção assume especial relevância, uma vez que a avaliação da viabilidade do empreendimento depende de estudos técnicos específicos, cuja elaboração exige conhecimento especializado, levantamentos de campo, metodologias próprias e responsabilidade técnica dos profissionais contratados pelo empreendedor.

A atuação administrativa não pode ser interpretada como obrigação de oportunizar ao requerente a elaboração posterior de todos os elementos que deveriam ter sido apresentados com o requerimento.

Do contrário, haveria indevida transferência de responsabilidade técnica e procedimental do particular para a Administração Pública, em prejuízo da eficiência, da isonomia entre os administrados e da própria finalidade preventiva do licenciamento.

6.3 – Da inexistência de direito subjetivo à concessão de informações complementares

A recorrente sustenta que a Administração deveria ter solicitado informações complementares antes de decidir pelo indeferimento do requerimento de licença ambiental. A alegação, contudo, não encontra amparo na interpretação sistemática da legislação que disciplina o licenciamento ambiental.

O art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 estabelece que, caso o órgão ambiental solicite esclarecimentos adicionais, documentos ou informações complementares, o empreendedor deverá atendê-los no prazo regulamentar. A redação do dispositivo não institui uma etapa obrigatória e universal de complementação em todos os processos de licenciamento, tampouco assegura ao empreendedor o direito subjetivo à abertura dessa fase sempre que os estudos apresentados se revelarem insuficientes.

A solicitação de informações complementares constitui instrumento de instrução processual colocado à disposição da Administração para esclarecer dúvidas, suprir lacunas pontuais e obter elementos **adicionais** necessários à adequada avaliação do requerimento. Não se confunde, portanto, com mecanismo destinado a assegurar ao empreendedor oportunidade para elaborar, corrigir ou reformular estudos ambientais que não atenderam aos requisitos técnicos e normativos aplicáveis.

É necessário distinguir, nesse contexto, a insuficiência de esclarecimentos sobre informações já apresentadas da ausência ou inadequação de elementos essenciais à própria caracterização ambiental do empreendimento. Na primeira hipótese, a complementação pode se mostrar pertinente para o esclarecimento da matéria. Na segunda, quando a deficiência compromete a consistência e a confiabilidade dos estudos apresentados, a Administração não está obrigada a promover sucessivas diligências para viabilizar a reformulação da instrução técnica sob responsabilidade do interessado.

Com efeito, nos termos do art. 17 da Lei Estadual nº 21.972/2016 e do art. 19 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, compete ao empreendedor apresentar os documentos, projetos e estudos ambientais exigidos para a formalização e instrução do processo de licenciamento. Trata-se de

responsabilidade que não pode ser transferida ao órgão licenciador, a quem cabe avaliar criticamente os elementos apresentados e verificar se são suficientes para fundamentar a decisão administrativa.

A esse respeito, o contraditório e a ampla defesa, assegurados pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, garantem ao interessado a possibilidade de acompanhar o processo, apresentar documentos, manifestar-se e impugnar os atos administrativos pelos meios legalmente previstos. Tais garantias, entretanto, não se confundem com um direito à produção de diligências específicas, tampouco asseguram ao requerente oportunidade ilimitada para sanar deficiências de sua própria instrução processual. O direito de participação não se converte em obrigação de a Administração viabilizar o aperfeiçoamento sucessivo dos estudos apresentados.

Nesse sentido, a decisão de indeferimento, quando amparada em fundamentação técnica suficiente e em elementos constantes dos autos, representa exercício regular da competência administrativa, em observância aos deveres de motivação e de proteção ambiental. Não se pode exigir que o órgão licenciador prolongue indefinidamente a instrução processual quando os elementos disponíveis não permitem atestar a viabilidade ambiental pretendida.

Cumpre destacar, ainda, que o § 1º do art. 23 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 estabelece que as exigências de complementação devem ser comunicadas ao empreendedor em sua completude, uma única vez, ressalvadas as hipóteses legais de fatos supervenientes devidamente justificados. A disposição reforça a necessidade de racionalidade e planejamento da instrução processual, não se prestando a instituir oportunidade para suprimento de deficiências preexistentes ou para reconstrução dos estudos ambientais originalmente apresentados.

A interpretação defendida pela recorrente conduziria, na prática, à transformação da complementação de informações em etapa obrigatória de todo processo de licenciamento, independentemente da natureza e da gravidade das deficiências identificadas, que neste processo são numerosas e de elevada gravidade técnica, comprometendo substancialmente a suficiência e dos estudos apresentados. Tal entendimento desvirtua a finalidade do instrumento, transfere indevidamente ao órgão ambiental parcela da responsabilidade técnica atribuída ao empreendedor e compromete a eficiência, a segurança jurídica e a isonomia no tratamento dos requerimentos.

No caso em análise, as deficiências apontadas não representam meras dúvidas ou esclarecimentos acessórios passíveis de resolução por simples diligência, mas dizem respeito à suficiência e à conformidade dos próprios elementos técnicos apresentados, cuja responsabilidade de elaboração e atualização incumbia à requerente. Não cabe, portanto, converter o recurso administrativo em oportunidade de reabertura da instrução para apresentação ou reformulação de estudos que deveriam ter acompanhado adequadamente o requerimento.

Assim, não se identifica violação ao contraditório ou à ampla defesa, tampouco irregularidade procedimental decorrente da ausência de solicitação de informações complementares. A decisão recorrida encontra-se fundamentada nas deficiências técnicas verificadas nos autos, tendo sido assegurada à recorrente a possibilidade de impugná-la pela via recursal própria, não se verificando fundamento jurídico para determinar o retorno do processo à fase de instrução.

6.4 – Da distinção entre complementação de estudos e ausência ou insuficiência de instrução

No caso concreto, a análise técnica não identificou apenas dúvidas pontuais ou necessidade de esclarecimento de informações já suficientemente caracterizadas.

O que se verificou foi a ausência de elementos técnicos essenciais à avaliação ambiental, em diferentes componentes dos meios físico, biótico e socioeconômico.

A título exemplificativo, destaca-se a situação do inventário florestal.

Os levantamentos utilizados como base para a caracterização dos fragmentos de vegetação nativa **foram realizados em 2018,** permanecendo como fundamento do Projeto de Intervenção Ambiental apresentado para a fase de LI+LO.

Embora tenha sido apresentado levantamento censitário de árvores isoladas em 2025, tal procedimento não substitui a atualização do inventário florestal dos fragmentos de vegetação nativa.

A insuficiência torna-se ainda mais relevante diante da ampliação da área de supressão requerida, que passou de 64,18 hectares na Licença Prévia para aproximadamente 84,6978 hectares na fase atual, representando acréscimo de cerca de 20,52 hectares, equivalente a aproximadamente 32%.

Não se trata, portanto, de simples necessidade de esclarecer a diferença entre duas áreas informadas, mas de ausência de caracterização atualizada da vegetação que se pretende suprimir, inclusive quanto às áreas acrescidas.

A alegação de que a diferença decorreu de maior precisão cartográfica não afasta a necessidade de atualização dos levantamentos de campo. A delimitação geográfica da área de intervenção não substitui sua caracterização florística e fitossociológica.

A adequada avaliação da supressão exige informações representativas da vegetação efetivamente atingida, não sendo suficiente a utilização de dados produzidos em contexto anterior e para configuração de intervenção substancialmente distinta.

Situação semelhante foi identificada em relação à fauna.

Os levantamentos realizados para subsidiar a Licença Prévia não são suficientes, por si sós, para caracterizar a fauna presente nas áreas acrescidas à intervenção, especialmente diante do lapso temporal transcorrido desde as campanhas realizadas em 2018.

A necessidade de atualização decorre da própria configuração do empreendimento submetido à análise, da ampliação da área de supressão e da necessidade de avaliação dos impactos sobre os componentes ambientais efetivamente atingidos.

Não se exige, nesse contexto, a realização de novas campanhas por mera formalidade ou por ausência de previsão literal em determinada condicionante, mas pela necessidade técnica de dispor de dados atuais e representativos para a avaliação dos impactos.

A mesma deficiência foi identificada nos estudos hidrológicos.

A condicionante nº 19 da Licença Prévia estabeleceu a apresentação de estudos atualizados da série hidrológica, das vazões referentes aos usos consuntivos, do valor da Q7,10 e da revisão dos estudos de assoreamento e remanso.

Entretanto, o relatório de cumprimento de condicionantes limitou-se a registrar que a exigência seria necessária para a Licença de Operação, sem apresentar os estudos requeridos.

Considerando que o requerimento atual compreende, **concomitantemente, as fases de Licença de Instalação e Licença de Operação,** não subsiste a justificativa apresentada para postergar a entrega de elementos expressamente vinculados à etapa de operação. Assim, sequer houve o atendimento da condicionante imposta na fase de licença prévia.

Também foram identificadas deficiências na atualização das áreas de preservação permanente, na caracterização fundiária das propriedades atingidas, na compatibilização das dimensões do reservatório e na demonstração da suficiência das propostas de compensação ambiental.

Esses elementos não representam simples esclarecimentos documentais. Constituem informações estruturantes para a identificação da área efetivamente afetada, a avaliação da extensão das

intervenções e a análise da adequação das medidas ambientais propostas.

Portanto, as deficiências identificadas ultrapassam os limites de uma complementação pontual, alcançando a própria suficiência dos estudos que deveriam fundamentar a análise da viabilidade ambiental.

6.5 – Do descumprimento das condicionantes da Licença Prévia e da alegação de atendimento formal

A recorrente apresenta quadro comparativo de condicionantes, sustentando que diversas obrigações estabelecidas na Licença Prévia teriam sido atendidas.

Entretanto, o cumprimento das condicionantes não pode ser aferido exclusivamente pela apresentação formal de documentos ou pela existência de manifestações do empreendedor nos autos. A verificação administrativa deve considerar o conteúdo, a qualidade técnica, a pertinência e a efetiva correspondência entre os elementos apresentados e a finalidade da obrigação estabelecida.

A apresentação de determinado documento não implica, automaticamente, o cumprimento da condicionante quando seu conteúdo não atende à finalidade técnica e ambiental que justificou sua exigência. O cumprimento formal de uma obrigação não se confunde com seu atendimento material.

Nesse sentido, a análise realizada no Parecer Único nº 186/2026 identificou situações em que houve apresentação documental, mas sem demonstração suficiente do efetivo atendimento das obrigações estabelecidas na Licença Prévia, dentre elas destacamos:

> 1. Condicionante 2- descumprida: A proposta de compensação ambiental por supressão em estágio médio da Mata Atlântica apresentada não demonstrou, de forma suficiente, a adequação e a elegibilidade das áreas indicadas, sua efetiva destinação à finalidade compensatória, tampouco a necessária correspondência entre as áreas propostas e a intervenção ambiental objeto da compensação, deixando de comprovar o atendimento material da obrigação estabelecida.
>
> 2. Condicionante 3 - descumprida: Não foi apresentada a localização exata das áreas destinadas a compensação por supressão em área de preservação permanente, sendo informado que o empreendimento ainda estava realizando a prospecção e a análise das áreas, sendo que a condicionante solicitada em dezembro de 2020, na emissão da licença prévia e apesar de ter sido informado que a apresentação deveria ter sido realizada na formalização da licença de instalação, houve tempo suficiente para a resolução das questões até a formalização da LI+LO no ano de 2026.
>
> 3. Condicionante 4 - descumprida: O empreendimento não provou com os dados apresentados que não haverá risco a conservação in situ das espécies ameaçadas, tendo em vista que não informou a localização das espécies, sua relação com o polígono de supressão, representatividade populacional, fragmentos remanescentes, manutenção da população local e conectividade dos habitats. Não foi informado quantos indivíduos de cada espécie existe na ADA, se os indivíduos que permanecerão serão suficientes para manter a população local. O laudo apresentou medidas genéricas de conservação, não foi apresentado uma análise espécie por espécie vinculado ao impacto efetivamente produzido, além de a área de supressão ter aumentado de 61,49 ha para 82,0097 ha e não ter sido apresentado novo inventário florestal.
>
> 4. Condicionante 5 - descumprida: Foi apresentado relatório insatisfatório e incompleto, tendo em vista que não foi demonstrado que os 508 indivíduos considerados para cada espécie correspondem a estimativa estatística da população na área amostrada.
>
> 5. Condicionante 6 - descumprida: Apesar de ter sido apresentado laudo, foram baseados nos estudos realizados em 2018, quando a área de supressão informada

era de 61,49 ha, tendo sido apresentada solicitação na LI+LO de mais 20 hectares, o que aumentou significativamente a área de supressão, além de não haver informação sobre a fauna existente e a localização desse acréscimo de 20 hectares de área a ser suprimida, portanto foi considerado seu cumprimento incompleto, já que não trouxe dados das áreas acrescidas de supressão.

6. Condicionante 10 - descumprida: Já foi apontado no âmbito da Licença Prévia que havia necessidade de adequação/correção do programa de aquisição de terras, bem como a atualização do levantamento fundiário apresentado no EIA. Não foi apresentada a adequação do Programa de Aquisição de Terras a configuração atual da área de intervenção, especialmente quanto à identificação das áreas efetivamente atingidas em cada imóvel, percentual de comprometimento, necessidade de aquisição integral ou parcial, inviabilização das propriedades, benfeitorias e demais situações que fundamentem as medidas de aquisição, indenização e relocação.

7. Condicionante 14 - descumprida: O objetivo da condicionante era atualizar as informações sobre as áreas de intervenção em APP com supressão, áreas de intervenção em APP sem supressão, quantificação das intervenções e identificação das intervenções localizadas fora de APP. Não foi explicitada a largura do Rio Sapucaí para cada trecho, não sendo informado o critério utilizado para delimitar a APP, fundamento legal aplicado aos diferentes trechos, área total da APP sem vegetação nativa, área de intervenção em APP e área de supressão nativa em APP. Ressalta-se que a condicionante foi estabelecida em razão da insuficiência identificada no estudo apresentado na Licença Prévia, ou seja, já havia sido apontada as fragilidades no âmbito do parecer da licença prévia, não tendo sido a APP do Rio Sapucaí quantificada e delimitada de forma suficientemente específica, considerando a variação de largura do curso d´água ao longo da ADA. Diante do exposto, houve tempo hábil e suficiente para que fosse apresentado esses dados nos estudos da LI+LO bem como o atendimento da presente condicionante que foi enfatizada no Parecer Único 0440939/2020 (Parecer Licença Prévia).

8. Condicionante 15 -descumprida: Foi solicitado que fosse apresentada proposta referente à largura da APP do reservatório, Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, tendo sido apresentado apenas o mapa, sem informações as quais foram enfatizadas no Parecer da Licença Prévia, como quais larguras de APP adotadas, critérios utilizados para estabelecer essas larguras, como foram consideradas áreas consolidadas e qual a cota considerada para o futuro reservatório.

9. Condicionante 16 - descumprida: Foi solicitado que fosse apresentadas medidas de intervenção e de recuperação dos focos erosivos. Foi apresentado programa de focos erosivos baseados nos levantamentos realizados no EIA, não tendo sido realizada atualização dos focos erosivos existentes atualmente no empreendimento.

10. Condicionante 17 - descumprida: Foi solicitado que fosse apresentado projeto de relocação de estradas, sendo apresentado o mapa das vias, porém o projeto executivo não foi apresentado, sendo informado que ainda seria elaborado.

11. Condicionante 19 - descumprida: Foi solicitado como condicionante e explicitado no parecer da licença prévia a necessidade de apresentação de estudos atualizado da séria hidrológica, das vazões referentes ao uso consultivo, do valor da Q7, 10; estudos referentes à revisão e atualização do assoreamento do reservatório e revisão dos estudos referentes ao efeito de remanso. O empreendimento não apresentou os dados solicitados alegando que os estudos necessário seriam apresentados na Licença de Operação. **CABE SALIENTAR, QUE A LICENÇA SOLICITADA PELO EMPREENDIMENTO É CONCOMITANTE, NÃO CABENDO A**

JUSTIFICATIVA DE APRESENTAÇÃO NA FASE DE OPERAÇÃO, JÁ QUE A LICENÇA PLEITEADA ABARCA A INSTALAÇÃO E OPERAÇÃO DO EMPREENDIMENTO.

12. Condicionante 20 - descumprida: Foi solicitado projeto executivo do PEA (Programa de Educação Ambiental), que tem como base a Deliberação Normativa Copam 214/2017 alterada pela Deliberação Normativa Copam 238/2020 e Instrução de Serviço nº04/2018. O empreendedor não realizou o Diagnóstico Socioambiental Participativo e não cumpriu ao que tange as normas acima elencadas. O Programa de Educação Ambiental apresentado pelo empreendimento não seguiu os requisitos da Deliberação Normativa 214/2017 alterada pela Deliberação Normativa 238/2020, não tendo sido observadas as legislações vigentes.

O PEA é um programa de grande importância principalmente em empreendimentos com significativo impacto ambiental e para que seja apresentado é necessário anteriormente a realização do diagnóstico socioambiental participativo, não sendo possível que seja uma mera complementação de informações, mas um trabalho conjunto, trazendo atividades de ensino aprendizagem a fim de trazer a população atingida pertencimento e conhecimentos sobre os impactos e medidas a serem tomadas para mitigação dos impactos causados pelo empreendimento, no local onde vivem, além das demandas e problemáticas ambientais existentes naquela comunidade. Esse diagnóstico demanda tempo para que seja elaborado e aplicado e posteriormente junto a população sejam elaborados os programas de educação ambientais a serem executados.

13. Condicionante 21 - descumprida: Foi solicitado que o empreendimento apresentasse proposta de relocação do ponto de captação de água do município de Elói Mendes. Não foi apresentada a proposta de relocação do ponto de captação, sendo informado que a questão seria tratada por meio de Plano de Realocação de Captação de Água, na fase inicial das obras, onde a equipe realizaria a vistoria, portanto não foi apresentada proposta de relocação do ponto de captação.

Sob o aspecto jurídico, o atendimento das condicionantes estabelecidas na Licença Prévia não constitui faculdade do empreendedor, mas obrigação decorrente do próprio ato de licenciamento. Com efeito, o art. 13, inciso I, do Decreto Estadual nº 47.383/2018 estabelece que a Licença Prévia atesta a viabilidade ambiental do empreendimento, fixando os requisitos básicos e as condicionantes a serem atendidos nas fases subsequentes de sua implementação.

Na mesma linha, o inciso II do referido dispositivo estabelece que a Licença de Instalação autoriza a implantação do empreendimento de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes. Já o inciso III dispõe expressamente que a Licença de Operação somente autoriza o funcionamento do empreendimento após a verificação do efetivo cumprimento do que consta da LP e da LI.

Verifica-se, portanto, que a legislação estabelece uma relação de dependência entre as etapas do licenciamento, não sendo juridicamente admissível tratar a Licença Prévia como ato meramente declaratório de viabilidade, desprovido de eficácia vinculante quanto às obrigações nela estabelecidas. As condicionantes constituem requisitos integrantes da licença e vinculam o empreendedor e a Administração, devendo seu cumprimento ser efetivamente demonstrado na etapa correspondente.

Essa exigência não é afastada pelo fato de o requerimento tramitar na modalidade concomitante LI+LO. Nos termos do art. 14 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, o licenciamento concomitante permite a análise conjunta de duas ou mais etapas, mas não suprime os pressupostos legais e técnicos próprios de cada licença. A concomitância representa simplificação procedimental, e não dispensa do cumprimento das obrigações anteriormente estabelecidas.

Assim, quando as condicionantes da Licença Prévia estabelecem obrigações cujo atendimento constitui requisito para a etapa subsequente, seu descumprimento, ou a ausência de

comprovação de seu efetivo atendimento, compromete a possibilidade de emissão da licença requerida. Não se trata de atribuir consequência desproporcional a uma irregularidade meramente formal, mas de reconhecer a ausência de demonstração de pressupostos necessários à continuidade da regularização ambiental.

Ressalte-se, ainda, que o art. 29 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 prevê mecanismo próprio para que o empreendedor, diante de fato superveniente, requeira tempestivamente a exclusão, a prorrogação do prazo ou a alteração do conteúdo de determinada condicionante, mediante justificativa e comprovação da impossibilidade de cumprimento. Não cabe, portanto, pretender afastar ou relativizar obrigações regularmente estabelecidas na licença por meio de alegação recursal genérica de cumprimento, sem a correspondente demonstração técnica ou utilização dos instrumentos administrativos legalmente previstos.

No presente caso, as deficiências identificadas no Parecer Único nº 186/2026 demonstram que determinadas obrigações da Licença Prévia não foram materialmente atendidas, embora tenha havido apresentação de documentos pelo empreendedor. Considerando a natureza e a relevância dessas pendências, não se está diante de meras irregularidades documentais, mas de insuficiências que comprometem a demonstração do atendimento dos requisitos ambientais estabelecidos para a etapa subsequente do licenciamento.

Desse modo, não tendo a recorrente demonstrado o efetivo cumprimento das condicionantes exigíveis da Licença Prévia, subsiste óbice jurídico e técnico à concessão da Licença de Instalação concomitante à Licença de Operação, sendo legítimo o indeferimento do requerimento, nos termos da fundamentação constante do Parecer Único nº 186/2026.

Assim, as alegações recursais não afastam as conclusões técnicas relativas à ausência ou insuficiência de cumprimento das condicionantes estabelecidas.

6.6 – Da ampliação da área de supressão e da necessidade legal de atualização dos estudos ambientais

No que se refere ao inventário florestal, verifica-se que o estudo utilizado como referência para a caracterização da vegetação nativa foi elaborado a partir de levantamentos de campo realizados em 2018, não tendo sido devidamente atualizado para instruir o requerimento de Licença de Instalação e Operação.

A deficiência assume especial relevância diante da própria configuração do empreendimento apresentada na fase atual. Conforme consignado no Parecer Único nº 186/2026, a área de supressão de vegetação nativa passou de aproximadamente 64,18 hectares, considerada na etapa de Licença Prévia, para 84,6978 hectares no requerimento de LI+LO, representando acréscimo de aproximadamente 20,52 hectares, equivalente a cerca de 32% da área anteriormente considerada.

Nesse contexto, não se mostra tecnicamente sustentável a alegação recursal de que seria dispensável a atualização do inventário florestal. A ampliação da área de intervenção implica alteração da abrangência espacial dos impactos ambientais a serem avaliados e exige caracterização atualizada da vegetação efetivamente atingida, de modo a permitir a identificação das fitofisionomias, composição florística, estrutura da vegetação, espécies protegidas ou ameaçadas e demais atributos ambientais relevantes.

Não se trata, portanto, de exigir mera atualização formal ou documental de estudo já apresentado. O que se verifica é a ausência de levantamento técnico contemporâneo e compatível com a área de intervenção efetivamente requerida. A ampliação da área de supressão torna ainda mais necessária a atualização dos estudos, uma vez que não se pode presumir que as condições ambientais verificadas em 2018 permaneçam inalteradas, tampouco que os resultados daquele levantamento sejam representativos de áreas que passaram a integrar o projeto posteriormente.

Também não procede eventual argumento de que o censo de árvores isoladas realizado em 2025 seria suficiente para suprir a deficiência. Esse levantamento possui finalidade e abrangência específicas, não se confundindo com o inventário florestal dos fragmentos de vegetação nativa. A identificação de indivíduos arbóreos isolados não substitui a caracterização florística e estrutural dos remanescentes florestais, nem permite extrapolar suas conclusões para áreas de vegetação que não foram objeto de amostragem adequada.

Ressalte-se que a Licença Prévia não confere ao empreendedor autorização automática para promover intervenções ambientais em extensão diversa daquela considerada na análise de viabilidade. A ampliação da área de supressão na etapa subsequente demanda suporte técnico compatível, justamente para que a Administração possa verificar os impactos adicionais, a adequação das medidas de controle e mitigação e a viabilidade ambiental da configuração efetivamente pretendida.

Assim, a atualização do inventário florestal não constitui exigência acessória ou formal, mas pressuposto técnico necessário à análise da intervenção requerida. A ausência desse levantamento compromete a própria consistência do diagnóstico ambiental e impede que a Administração disponha de elementos suficientes para avaliar, com segurança, os impactos sobre a cobertura vegetal e a biodiversidade.

Ademais, trata-se de exigência expressamente estabelecida pela Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 3.102, de 26 de outubro de 2021, que disciplina os procedimentos relacionados à intervenção ambiental, não se tratando, portanto, de mera exigência discricionária ou de orientação técnica adotada pelo órgão ambiental.

Nesse sentido, dispõe o art. 23 da referida norma:

> "Art. 23 – Os estudos técnicos apresentados no âmbito dos requerimentos de intervenção ambiental somente serão aceitos com dados de **levantamento de campo coletados há, no máximo, cinco anos contados** retroativamente a partir da data do seu protocolo no órgão ambiental competente."

A redação do dispositivo é inequívoca ao estabelecer que os estudos técnicos somente serão aceitos quando fundamentados em dados de levantamento de campo realizados dentro do período máximo de cinco anos anteriores ao protocolo do requerimento. Trata-se, portanto, de requisito objetivo de validade e aceitabilidade dos estudos apresentados, cuja observância se impõe tanto ao requerente quanto à Administração Pública.

A exigência possui fundamento material na necessidade de que a análise da intervenção ambiental seja realizada a partir de informações que representem, de forma minimamente atual, as características ambientais da área objeto do requerimento. A dinâmica dos ecossistemas, a alteração do uso e ocupação do solo, a ocorrência de regeneração natural, a supressão ou surgimento de indivíduos arbóreos, a modificação de recursos hídricos e demais alterações ambientais podem ocorrer ao longo do tempo, de modo que a utilização de dados excessivamente antigos comprometeria a adequada caracterização da situação ambiental existente no momento da análise.

Assim, o prazo de cinco anos estabelecido pela norma funciona como critério objetivo de atualidade dos dados, conferindo segurança jurídica e tratamento isonômico aos requerimentos submetidos à apreciação do órgão ambiental. Não cabe, portanto, ao interessado pretender a aceitação de levantamento de campo que ultrapasse o limite temporal expressamente fixado pela regulamentação, sob pena de afastamento indevido de requisito estabelecido pela própria norma ambiental.

Ressalte-se, ainda, que a Administração Pública está vinculada ao princípio da legalidade, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal, não podendo afastar, por mera conveniência administrativa ou em favor de determinado interessado, requisito objetivo expressamente previsto em ato normativo vigente. A observância da regra também decorre dos princípios da isonomia, da impessoalidade

e da segurança jurídica, uma vez que a flexibilização casuística do prazo poderia conferir tratamento distinto a requerentes submetidos à mesma disciplina normativa.

Desse modo, uma vez constatado que os dados de levantamento de campo utilizados nos estudos técnicos ultrapassam o período máximo de cinco anos, impõe-se o reconhecimento de sua inadequação para fins de instrução do requerimento, devendo o interessado apresentar estudos atualizados, em conformidade com o art. 23 da Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 3.102/2021, o que é uma exigência de instrução processual prévia.

A exigência de atualização, nesse contexto, não representa formalismo excessivo nem constitui inovação por parte do órgão ambiental, mas decorre diretamente do cumprimento da regulamentação vigente e da necessidade de assegurar que a decisão administrativa seja fundamentada em elementos técnicos atuais e suficientes para a adequada avaliação dos impactos e das características ambientais da área objeto da intervenção.

Por conseguinte, a deficiência identificada não se caracteriza como simples esclarecimento ou complementação pontual de estudo existente, passível de ser suprida por solicitação de informação complementar. Trata-se da ausência de estudo atualizado e adequado à dimensão da intervenção pretendida, cuja elaboração demanda novo levantamento e produção de dados primários. Admitir que essa deficiência seja suprida mediante informação complementar equivaleria a transferir para a fase de instrução posterior a responsabilidade do requerente de apresentar, desde a formalização do processo, estudos ambientais aptos a fundamentar a análise do pedido de licença.

6.7 – Da atualização dos estudos de fauna e ictiofauna

A recorrente argumenta que a Licença Prévia não teria estabelecido expressamente a obrigação de realização de novas campanhas de fauna, sustentando que tal exigência não poderia ser introduzida posteriormente.

A alegação não merece acolhimento.

A análise da fase de Licença de Instalação não se limita à verificação literal das condicionantes estabelecidas na Licença Prévia. Deve considerar também a suficiência dos estudos ambientais apresentados para a caracterização dos impactos associados à configuração concreta do empreendimento.

A Licença Prévia reconhece a viabilidade ambiental do empreendimento em caráter preliminar, condicionada ao cumprimento das exigências estabelecidas e à apresentação dos elementos necessários à análise das fases subsequentes.

Não constitui, portanto, autorização irrestrita para a instalação do empreendimento, tampouco dispensa a avaliação dos impactos com base em informações tecnicamente adequadas e representativas.

No caso concreto, os levantamentos de fauna foram realizados em 2018 e a área de supressão requerida foi ampliada em aproximadamente 20,52 hectares.

De igual maneira ao inventário florestal, a necessidade de atualização do estudo de fauna não decorre de mera conveniência da equipe técnica ou de exigência discricionária do órgão ambiental, mas encontra fundamento expresso na regulamentação estadual aplicável.

Com efeito, o art. 19 da Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 3.102/2021 estabelece a exigência de levantamento de fauna silvestre terrestre nos processos de autorização para intervenção ambiental que envolvam conversão do solo para uso alternativo mediante supressão de vegetação nativa, observadas as diretrizes do Anexo III e dos respectivos termos de referência. Por sua vez, o art. 20 disciplina a elaboração desses estudos com base em dados primários e secundários, conforme os parâmetros nele estabelecidos.

A atualização dos levantamentos de campo constitui exigência normativa expressa, de modo que estudos fundamentados em dados coletados há mais de cinco anos não atendem ao critério temporal de aceitabilidade estabelecido pelo art. 23 da Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 3.102/2021, não podendo ser admitidos como fundamento técnico válido para a análise do requerimento de intervenção ambiental.

Diante dessas circunstâncias, a equipe técnica identificou a necessidade de atualização dos levantamentos, especialmente para caracterizar a fauna presente nas áreas acrescidas à intervenção e avaliar adequadamente os impactos decorrentes da supressão.

A exigência legal também decorre da necessidade de avaliação técnica da etapa de instalação, não representando alteração arbitrária das condições anteriormente estabelecidas.

6.8 – Da alegação de violação aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica

A recorrente sustenta que o indeferimento, sem prévia oportunidade de complementação, teria violado os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica.

Entretanto, a decisão recorrida encontra fundamento em deficiências técnicas concretas, individualizadas e relacionadas à insuficiência dos elementos necessários à avaliação ambiental.

A proporcionalidade não impõe à Administração a adoção de providência menos gravosa em qualquer circunstância, especialmente quando a alternativa pretendida não se mostra adequada à natureza das deficiências identificadas.

A solicitação de informações complementares seria medida apropriada se as pendências pudessem ser resolvidas mediante esclarecimentos ou detalhamentos pontuais de estudos suficientemente estruturados.

Não é essa, contudo, a situação dos autos.

As deficiências identificadas abrangem a ausência de atualização de levantamentos de campo, a insuficiência de caracterização ambiental de áreas acrescidas à intervenção, a ausência de estudos hidrológicos relevantes e a falta de elementos necessários à avaliação de impactos significativos.

A abertura de prazo para apresentação de tais elementos não representaria simples esclarecimento do conteúdo já apresentado, mas permitiria a elaboração posterior de estudos essenciais à formação da própria base técnica do licenciamento.

Não se pode confundir a observância da razoabilidade com a obrigação de prolongar indefinidamente a instrução processual, sobretudo quando a insuficiência decorre da documentação apresentada pelo próprio requerente.

A segurança jurídica, por sua vez, não assegura ao empreendedor o direito à manutenção de uma expectativa de deferimento da licença, mas exige que a Administração atue de acordo com as normas aplicáveis, mediante decisões motivadas e fundamentadas.

Nesse sentido, a decisão recorrida observou os princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, eficiência e prevenção, ao reconhecer que não havia elementos técnicos suficientes para concluir pela viabilidade ambiental do empreendimento.

Também não se verifica violação à proteção da confiança legítima, uma vez que a Licença Prévia possui natureza e finalidade próprias, não equivalendo à autorização para instalação e operação, nem dispensando o atendimento das exigências estabelecidas para as etapas posteriores.

6.9 – Da ausência de relação determinante entre o Auto de Infração e o indeferimento do licenciamento

A recorrente questiona, ainda, a referência ao Auto de Fiscalização nº 540177/2026 e ao Auto de Infração nº 735330/2026, alegando que a defesa administrativa referente à autuação ainda se encontra em processamento.

Sobre esse aspecto, cumpre esclarecer que a conclusão pelo indeferimento do requerimento de LI+LO está fundamentada na insuficiência técnica dos estudos ambientais apresentados, conforme demonstrado no Parecer Único nº 186/2026.

A existência de procedimento administrativo de fiscalização, por si só, não constitui fundamento determinante da decisão recorrida, tampouco se pretende, nesta análise recursal, antecipar juízo definitivo sobre a responsabilidade administrativa da recorrente em relação à autuação.

A discussão acerca da regularidade do auto de infração deve ocorrer no respectivo processo administrativo, observados o contraditório e a ampla defesa.

Assim, eventual controvérsia relativa à autuação não afasta nem modifica as deficiências técnicas identificadas no processo de licenciamento, que constituem fundamento autônomo e suficiente para a manutenção do indeferimento.

6.10 – Da alegação de desproporcionalidade em razão da existência da Licença Prévia

A recorrente sustenta que a existência da Licença Prévia demonstraria o reconhecimento anterior da viabilidade ambiental do empreendimento, tornando desproporcional o indeferimento na etapa atual.

Entretanto, a Licença Prévia não confere direito adquirido à obtenção das licenças subsequentes, nem implica aprovação antecipada de todos os elementos necessários à instalação e operação do empreendimento.

As diferentes etapas do licenciamento possuem finalidades próprias e exigem a apresentação de elementos técnicos compatíveis com o estágio de desenvolvimento do projeto.

A Licença Prévia reconhece, em caráter preliminar, a viabilidade ambiental e estabelece condicionantes e requisitos a serem observados nas fases posteriores.

A Licença de Instalação, por sua vez, exige que estejam suficientemente caracterizados os impactos ambientais associados à implantação do empreendimento, bem como demonstrada a adequação das medidas de controle, mitigação e compensação propostas.

No presente caso, a análise da fase de LI+LO revelou que parte significativa dos elementos exigidos anteriormente não foi apresentada ou não possuía conteúdo técnico suficiente, além de terem sido identificadas alterações quantitativas na área de intervenção sem a correspondente atualização dos estudos.

Exigências essas relatadas no parecer único da Licença Prévia (nº 332/SEMAD/SUPRAM SUL - DRRA/2020) e que foram incluídos como condicionantes a serem solucionadas nas próximas fases da licença ambiental (LI+LO), demonstrando, portanto, que houve tempo hábil para a resolução das pendências e atualizações exigidas em fase anterior, não se tratando apenas de mera complementação de informações, mas descumprimento de determinações e exigências já levantadas e elucidadas na publicação da Licença Prévia (18/12/2020).

A concessão da Licença Prévia não impede, portanto, que a Administração conclua pelo indeferimento da licença subsequente quando os requisitos técnicos e legais necessários à sua emissão não estiverem demonstrados.

A manutenção da decisão recorrida representa, nesse contexto, consequência do exercício regular da competência administrativa e do dever de avaliar a viabilidade ambiental do empreendimento

em cada etapa do procedimento.

6.11 – Da impossibilidade de utilização do recurso administrativo como substituto da instrução originária

A recorrente chega a apresentar, juntamente com o recurso, novos documentos e estudos técnicos, pretendendo que sejam considerados para afastar as conclusões do parecer de indeferimento.

Entretanto, é necessário distinguir o direito de apresentar documentos em sede recursal da possibilidade de utilizar o recurso como oportunidade para reconstruir a instrução originária do licenciamento.

O art. 44 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 faculta ao recorrente a juntada de documentos que considerar convenientes. Essa previsão, contudo, não transforma a fase recursal em nova etapa ordinária de instrução do requerimento de licença.

O recurso administrativo destina-se à revisão da legalidade e do mérito da decisão recorrida, mediante análise dos fundamentos apresentados e dos elementos pertinentes à controvérsia.

Não constitui mecanismo destinado à substituição integral dos estudos ambientais que deveriam ter instruído o requerimento inicial, especialmente quando as deficiências apontadas dizem respeito à necessidade de levantamentos de campo, atualização de diagnósticos e elaboração de estudos específicos.

A juntada de documentos em sede recursal não implica, automaticamente, a reabertura da análise técnica do licenciamento, nem impõe à Administração o dever de conceder nova oportunidade para apresentação de estudos essenciais.

Eventuais documentos apresentados devem ser considerados na medida de sua pertinência para a revisão da decisão, sem que isso implique alteração do objeto do recurso ou conversão da fase recursal em procedimento de regularização da instrução originária.

No caso concreto, as razões recursais não demonstram que os elementos apresentados no requerimento original fossem suficientes para a avaliação da viabilidade ambiental, tampouco afastam as deficiências estruturais apontadas no Parecer Único nº 186/2026.

A eventual pretensão de prosseguimento do empreendimento deverá observar os procedimentos próprios de regularização ambiental, mediante requerimento devidamente instruído com os estudos e documentos necessários, sem prejuízo das disposições normativas aplicáveis.

6.12. Da contradição entre os fundamentos recursais e os pedidos formulados

A análise das razões e dos pedidos formulados revela que o recurso, em essência, busca desconstituir o indeferimento para obter o retorno do processo à fase de instrução, possibilitando ao requerente apresentar os estudos, levantamentos e informações que não foram adequadamente disponibilizados quando da formalização do pedido de licença.

Embora o recorrente sustente a suficiência dos estudos apresentados e procure afastar as deficiências apontadas no Parecer Único nº 186/2026, formula, subsidiariamente, pedido expresso de conversão do julgamento em diligência, com solicitação de informações complementares e reabertura da instrução processual. Assim, a pretensão recursal evidencia que o resultado efetivamente almejado não se limita à revisão dos fundamentos técnicos do indeferimento, mas consiste em obter nova oportunidade para suprir as lacunas identificadas na documentação e nos estudos ambientais.

Verifica-se, portanto, uma contradição na própria construção do recurso: ao mesmo tempo em que afirma que os elementos apresentados seriam suficientes para a análise e que determinadas

exigências seriam indevidas ou prematuras, pretende, na prática, que o processo retorne à etapa anterior ao indeferimento, a fim de que lhe seja oportunizada a apresentação dos elementos técnicos faltantes.

Não se pode, contudo, admitir que a via recursal seja utilizada como mecanismo de reabertura automática da instrução processual, destinado a conceder ao requerente nova oportunidade para estruturar ou completar estudos essenciais que deveriam ter sido apresentados em condições adequadas desde a formalização do requerimento. O recurso administrativo destina-se à revisão da decisão impugnada, e não à concessão de sucessivas oportunidades para constituição dos pressupostos técnicos necessários à análise do pedido de licença.

Nesse sentido, a previsão de solicitação de informações complementares na legislação ambiental não assegura ao empreendedor o direito de ter sua instrução processual sucessivamente reaberta sempre que identificadas deficiências nos estudos apresentados. Sua finalidade é esclarecer, detalhar ou complementar elementos já existentes, e não substituir estudos ausentes, suprir deficiências estruturais de diagnóstico ou permitir a elaboração posterior de levantamentos essenciais à avaliação da viabilidade ambiental.

Desse modo, acolher a pretensão recursal nos termos formulados significaria, na prática, afastar os efeitos do indeferimento para conceder ao requerente oportunidade adicional de instrução, transferindo à Administração o ônus de identificar e sucessivamente indicar os elementos técnicos indispensáveis à adequada formulação do pedido. Tal providência não encontra amparo na finalidade do instituto das informações complementares, nem se harmoniza com o dever do interessado de instruir seu requerimento com os estudos ambientais necessários à demonstração da viabilidade do empreendimento.

A circunstância de o recorrente não concordar com a conclusão técnica não transforma a ausência de estudos essenciais em simples necessidade de esclarecimento, tampouco impõe à Administração o dever de reabrir a instrução. Por conseguinte, a pretensão de retorno dos autos para solicitação das informações ausentes não constitui fundamento suficiente para desconstituir o indeferimento, devendo ser mantida a decisão recorrida.

6.13 – Da manutenção da decisão recorrida

Diante de todo o exposto, verifica-se que as razões recursais não foram suficientes para afastar os fundamentos técnicos e jurídicos que motivaram o indeferimento.

A decisão recorrida não se fundamentou em pendências meramente formais, mas na insuficiência dos estudos ambientais apresentados para a avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento.

As deficiências identificadas abrangem aspectos essenciais dos meios físico, biótico e socioeconômico, incluindo a atualização do inventário florestal, a caracterização das áreas de intervenção, os estudos hidrológicos, os levantamentos de fauna, a delimitação das APPs e a demonstração da adequação das medidas de compensação ambiental.

Não se trata, portanto, de situação em que a ausência de uma informação pontual pudesse ser suprida mediante simples solicitação de esclarecimentos.

A pretensão recursal de transformar essas deficiências em exigências de complementação desconsidera a distinção entre o aperfeiçoamento de estudos já apresentados e a ausência ou insuficiência de elementos técnicos essenciais à instrução do processo.

A Administração Pública não está obrigada a substituir o empreendedor na elaboração dos estudos ambientais, tampouco a promover sucessivas oportunidades de saneamento quando a documentação apresentada não permite uma avaliação ambiental tecnicamente fundamentada.

A solicitação de informações complementares constitui instrumento de instrução a ser utilizado conforme a natureza da pendência, não representando direito subjetivo do requerente nem

condição obrigatória para o indeferimento de processos tecnicamente insuficientes.

Assim, ausentes elementos capazes de demonstrar vício de legalidade, insuficiência de motivação ou erro na avaliação técnica que fundamentou a decisão, não se identifica razão para sua reforma ou anulação.

7 - Conclusão

Diante do exposto, considerando a tempestividade, a legitimidade e o atendimento aos demais requisitos de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Administrativo interposto por MINAS PCH S.A., referente ao Processo SLA nº 14017/2026.

No mérito, opina-se pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, mantendo-se integralmente a decisão de indeferimento do requerimento de Licença de Instalação concomitante à Licença de Operação – LI+LO do empreendimento PCH Balsa da Cachoeira. Para tanto, ficam expressamente ratificados e incorporados à fundamentação da decisão administrativa os fundamentos técnicos e jurídicos constantes do Parecer Único nº 186/2026 (doc. SEI nº 150164041), que passa a constituir parte integrante desta manifestação, acrescidos das razões complementares ora expostas.

Por conseguinte, não se justifica a devolução dos autos para complementação da instrução processual, uma vez que as razões recursais não demonstraram elementos capazes de afastar os fundamentos do indeferimento.

Documento assinado eletronicamente por **Flavia Figueira Silvestre**, **Servidor(a) Público(a)**, em 10/11/2026, às 10:28, 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 **Anderson Ramiro de Siqueira**, **Diretor (a)**, em 10/11/2026, às 10:30, 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, informando o código verificador **152773640** e o código CRC **928E6632**.