



ANÁLISE DE RECURSO Nº 0288089/2017

INDEXADO AO PROCESSO: Licenciamento Ambiental	PA COPAM: 12818/2015/001/2015	SITUAÇÃO: Sugestão pelo INDEFERIMENTO
FASE DO LICENCIAMENTO:	Licença Prévia concomitante com Licença de Instalação – LP+LI	

EMPREENDEDOR: Odete do Carmo Santos	CPF: 669.075.946-68			
EMPREENDIMENTO: ART & COM ARTEFATOS DE CONCRETOS E CONSTRUÇÕES EIRELLI - ME	CNPJ: 10.703.563/0002-80			
MUNICÍPIO: Tiradentes	ZONA: Rural			
COORDENADAS GEOGRÁFICA (WGS 84): Y	X			
LOCALIZADO EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO: <input type="checkbox"/> INTEGRAL <input type="checkbox"/> ZONA DE AMORTECIMENTO <input type="checkbox"/> USO SUSTENTÁVEL <input checked="" type="checkbox"/> NÃO				
NOMES:				
BACIA FEDERAL:	BACIA ESTADUAL:			
UPGRH:	SUB-BACIA:			
CÓDIGO: C-10-02-2	ATIVIDADE OBJETO DO LICENCIAMENTO (DN COPAM 74/04): Usinas de produção de concreto asfáltico	CLASSE: 3		
CONSULTORIA/RESPONSÁVEL TÉCNICO:	REGISTRO:			
RESPONSÁVEL TÉCNICO PELO EMPREENDIMENTO:				
RELATÓRIO DE VISTORIA:	DATA:			
EQUIPE INTERDISCIPLINAR			MATRÍCULA	ASSINATURA
Carolina Abreu - Analista Ambiental:			1.147.788-2	
Ronald Gomes da Silva - Analista Ambiental			1.153.218-1	
Wendel do Nascimento Gonçalves - Analista Ambiental			1.067.262-4	
Fabiano do Prado Olegario - Analista Ambiental			1.196.883-1	
De acordo: Cezar Augusto Fonseca e Cruz – Diretor Regional de Regularização Ambiental			1.147.680-1	
De acordo: Anderson Ramiro de Siqueira – Diretor Regional de Controle Processual			1.051.539-3	



1. Introdução

Em 14/08/2015 foi formalizado o processo contendo um requerimento de licença prévia concomitante com licença de instalação LP+LI

O requerimento de licença ambiental foi indeferido pela Superintendência de Meio Ambiente – SUPRAM

Protocolou-se 3/8/2016 um recurso contra a decisão da SUPRAM.

A SUPRAM, de acordo com a previsão constante na alínea ‘a’ no inciso V do artigo 9º do DECRETO Nº 46.953, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2016, que dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, detém a competência para decidir em grau de recurso requerimento de concessão de licença:

Art. 9º As URCs são unidades deliberativas e consultivas encarregadas de propor e compatibilizar, no âmbito de sua atuação territorial, as políticas de conservação e preservação do meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável, competindo-lhes:

(...)

V – decidir, em grau de recurso, como última instância, sobre:

a) requerimento de concessão de licença ambiental decididos pelas Superintendências Regionais de Meio Ambiente – SUPRAMs – ou pela SEMAD, admitida a reconsideração por estas unidades;

Da parte final do artigo reproduzido acima ressalta-se que a Superintendência pode rever a sua primeira decisão, reconsiderar, em sede de recurso.

Caso a SUPRAM mantenha a sua decisão, que foi pelo indeferimento, o recurso será pautado para deliberação da URC. Na URC a decisão da SUPRAM poderá ser revista e a decisão da Unidade Regional tem caráter definitivo.

Neste parecer analisam-se as razões do recurso que foi apresentado contra a decisão da SUPRAM. A conclusão desta análise objetiva subsidiar as instâncias recursais: Superintendência e URC ao deliberar sobre o recurso.

2. Admissibilidade

O juízo de admissibilidade consiste na verificação da tempestividade da interposição do recurso.

O recurso é tempestivo (fls. 103) e integra este processo o juízo de admissibilidade (124).



3. Discussão

A recorrente requereu ao Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, uma licença prévia concomitante com licença de instalação – LP+LI para a atividade de produção de concreto asfáltico.

O requerimento de LP+LI foi indeferido.

O indeferimento foi motivado pela ausência de estudos e informações suficientes que comprovem a viabilidade do empreendimento, bem como das medidas de controle ambiental a serem adotadas.

A empresa apresentou recurso (Protocolo SIAM nº R0271748/2016) contra o indeferimento da do requerimento de licença.

3.1. Justificativa do Empreendedor

Abaixo encontra-se a transcrição parcial da justificativa apresentada pelo empreendedor para recorrer da decisão que indeferiu o requerimento de licença ambiental:

“ Entende que as justificativas utilizadas para o referido indeferimento foram extremamente rígidas, sendo as considerações feitas, facilmente esclarecidas por meio de informações complementares as quais não foram solicitadas.”

“ A correspondência foi recebida com surpresa e espanto, uma vez que conforme já exposto, o empreendimento da contestante não foi instalado e ainda, em concordância com o termo de referência proposto pela SEMAD, resta comprovado que os projetos atendem os requisitos legais, quanto a sua elaboração. Portanto a empresa não deve ser responsável por aquilo que não fez.”

“É que, ao propor o indeferimento, o órgão afirma que a empresa solicitante já iniciou as instalações do empreendimento, o que não corresponde à verdade.

Dessa forma, deixa claro que não pode ser punida pelo descumprimento das normas ambientais, se não praticou nenhum ato nesse sentido.”

“Nesse ponto, cumpre enfatizar que as obras que foram encontradas por ocasião das vistorias, apesar de estarem próximas, pertencem à outra empresa, de propriedade de outro empreendedor. Tal equívoco já foi esclarecido, quando apresentado recurso em 11/04/2016 e decisão em 02/06/2016 (cópia anexa).”

“Se, por ventura, tais informações foram consideradas insuficientes, é certo que são passíveis de complementação por parte da reclamante. Isso só não foi feito porque a empresa não foi chamada a fazê-lo, ou seja, não foi dada a mesma a chance de complementar as informações, conforme é previsto em procedimento administrativo.”

“Tanto que continua disposta a esclarecer o quer necessário, (SIC) desde que devidamente informada sobre quais pontos deve se manifestar. O que não é justo é o indeferimento de plano do pedido formulado, sem a oportunidade de complementação dos dados apresentados.”

“Portanto, o indeferimento do pedido não deve prosperar, uma vez que está amparado em alegações inverídicas e porque não foram esgotadas as chances do empreendedor de justificar ou complementar seu projeto. Assim, tal decisão há que ser anulada, uma vez que o mesmo contém vício que a macula por completo.”



“Considerando que a licença ambiental é ato administrativo vinculado, uma vez atendidos os requisitos para a sua concessão, o deferimento é medida que se impõe, sob pena de ilegalidade.”

“PRELIMINARMENTE, deverá ser considerado nulo o indeferimento do licenciamento ambiental, tendo em vista que não foram adotados os procedimentos exigíveis e que devem preceder os atos de sanções a empresas caracterizadas como MICRO EMPRESA (SIC) ou de PEQUENO PORTE, como é o caso da defendente.”

“Desta forma, por não ter observado norma cogente, de natureza imperativa, faltou o (SIC) indeferimento contra a impugnante, a característica que deve conter todo e qualquer ato administrativo, qual seja, a legalidade, motivo pelo qual, requer seja recebida a presente impugnação, e preliminarmente considerada nula o indeferimento (SIC), cancelando-se, por consequência, nulas as cominações aplicadas contra a impugnante.” (SIC)

“Mais com relação à sanção aplicada no presente processo, notamos total desrespeito ao Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade, pois foi aplicada uma sanção na qual julgamos totalmente injusta para a Recorrente.”

“Percebam, portanto, conforme resta claro pelo dispositivo normativo, que o indeferimento da licença ambiental, foi improcedente. Não foi respeitada o ordenamento cronológico da legislação vigente, (SIC) por meio de solicitação de informações complementares e/ou esclarecimentos ao empreendedor, em que somente o não foram acatadas, (SIC) pois as mesmas não foram requeridas, devendo a decisão ser reconsiderada.”

É o que consta no recurso.

3.2. Parecer da Supram Sul de Minas

O recorrente entende que as justificativas utilizadas para o indeferimento foram extremamente rígidas, sendo as considerações feitas, facilmente esclarecidas por meio de informações complementares as quais não foram solicitadas.

Em contra partida, extrai-se do Parecer único nº 587504/2016, vinculado ao processo de licenciamento nº 12818/2015/001/2015, no âmbito do qual se deu o indeferimento do requerimento de licença que: No Plano de Controle Ambiental – PCA e Relatório de Controle Ambiental – RCA que se encontram anexos aos autos não foram elencados, assim como não foram apresentadas propostas mitigadoras para os impactos ambientais negativos da fase da licença (LP+LI), ou seja, há uma ausência de estudos e projetos para a fase do licenciamento que de fato está em análise.

No Termo de Referência é orientado que na hipótese de empreendimento em fase de projeto ou de instalação, o empreendedor deverá apresentar uma avaliação dos impactos decorrentes das fases de preparação do terreno e implantação da indústria, destacando seus efeitos sobre o meio ambiente e as providências tomadas para minimizá-los. Portanto, não se pode complementar o que não foi apresentado.

O Plano de Controle Ambiental – PCA e Relatório de Controle Ambiental – RCA, anexo aos autos, contemplam somente a fase de operação.



“Nota-se que no Plano de Controle Ambiental – PCA e no Relatório de Controle Ambiental - RCA apresentado há ausência de um maior detalhamento e clareza em relação à fase na qual se encontra o empreendimento, dificultando a identificação dos pontos geradores de impacto ambiental e sua localização dentro das estruturas, bem como de locação das medidas de controle respectivas.”

“Não foram apresentadas plantas com detalhamento da configuração das unidades que compõem a instalação.” De acordo com o Termo de Referência deve-se apresentar o lay-out (arranjo) da área do empreendimento, em escala adequada (entende-se por escala adequada aquela que permite a perfeita compreensão da natureza e das características dimensionais básicas dos elementos representados), destacando as unidades de produção, as unidades auxiliares, as unidades de armazenamento, os pontos de emissão de efluentes, a posição dos atuais sistemas de tratamento de efluentes.

A avaliação do conflito que se instaurou entre a alegação do recorrente e a análise técnica que resultou no indeferimento necessita levar em consideração o que deve, necessariamente, conter um estudo apresentado para subsidiar a análise de um requerimento de LP+LI.

O parâmetro para se avaliar se o estudo possui as informações necessárias para a análise é o Termo de Referência. O estudo que deixa de conter a informação básica, indicada no Termo de Referência, apresenta uma deficiência irremediável e a solicitação de informação complementar não deve ser um instrumento utilizado para direcionar o responsável pela elaboração do estudo a seguir o Termo, mas para se obter informação para dirimir dúvida ou acréscimo de dados aos já apresentados conforme o Termo.

O Termo orienta, o responsável pela elaboração do estudo, a prestar informação compatível com a licença requerida. Foi requerida LP+LI.

Com a licença prévia, o órgão ambiental aprova a **localização, concepção do projeto, atestando a viabilidade ambiental** e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação, de acordo com o inciso I, art. 8º, Resolução CONAMA Nº237/97.

Viabilidade é a qualidade do que é viável (com forte probabilidade de se levar a cabo ou de se concretizar por reunir todas as circunstâncias/características necessárias).

O objetivo da equipe técnica, ao receber um requerimento de licença prévia é verificar e atestar, com base nas informações constantes no estudo, a viabilidade ambiental do projeto que se pretende executar.

Para tanto, o estudo deve conter a descrição detalhada de todas as estruturas e a localização das mesmas em planta para que se tenha condição de analisar a concepção do projeto.



Avalia-se então se estão reunidas as características necessárias para se atestar a viabilidade ambiental do empreendimento que se pretende instalar, mas sem informação sobre a localização das estruturas a aferição da viabilidade ambiental da concepção do projeto ficou prejudicada.

Analisando-se o processo verificou-se a inconsistência na informação sobre a fase do licenciamento. Cada fase do licenciamento demanda informação específica, sem as quais o requerimento de licença está fadado ao indeferimento.

A ausência de plantas com detalhamento da configuração das unidades que compõem a instalação prejudica a análise da localização, da viabilidade locacional da empresa.

Como se requereu a LP concomitante com a LI, para a instalação de um empreendimento a apresentação de informação relativa aos impactos ambientais negativos para o meio ambiente e a localização dessas fontes de poluição, locadas em planta com a qual se defina o arranjo do empreendimento é informação primordial, cuja falta não se remedia com solicitação de informação complementar. A solicitação de informação, como é prevista, é para complementar. Solicitar informação da natureza da que faltou no estudo não é solicitar informação complementar, mas é solicitar informação primordial, primária e elementar, que se espera seja apresentada desde que a elaboração do estudo tenha sido norteada pelo Termo de Referência, cuja observância garante a confecção de um estudo apto a subsidiar a análise de um requerimento de licença, que contenha informação básica, cuja complementação seja possível.

Como não foi possível aprovar a concepção do projeto por ausência de informação restou indeferida a licença prévia e, conseqüentemente, o requerimento de LI. A autorização obtida para instalar, ou seja, a obtenção da licença de instalação necessita que o projeto esteja aprovado, pois Licença de Instalação - LI autoriza a instalação de empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental, conforme se depreende das características da LI extraídas do inciso II do artigo 9º do Decreto Estadual nº44.844/2008 que será reproduzido em seguida:

Art. 9º O COPAM, no exercício de sua competência de controle, poderá expedir as seguintes licenças:

II - Licença de Instalação - LI: autoriza a instalação de empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

Foi verificada deficiência na informação relativa ao Cadastro Ambiental Rural – CAR e quanto a intervenção em recurso hídrico, de acordo com o que segue:

No Cadastro Ambiental Rural - CAR foi verificado que a área de reserva legal está inferior aos 20% mínimos exigidos.



Na vistoria foi constatado que os imóveis possuem vegetação nativa suficiente para compor os 20% mínimos da reserva legal. A conclusão técnica, expressa no parecer que indeferiu o requerimento de licença, concluiu que a reserva legal não se encontra regularizada de forma adequada, tendo em vista que no CAR foi apresentada uma área de reserva legal inferior aos 20% e no imóvel há possibilidade de computar a quantidade mínima exigida, não fazendo jus as flexibilizações da legislação vigente.

Foi caracterizada no Formulário de Caracterização do Empreendimento – FCE que o uso de recurso hídrico é uso caracterizado como volume insignificante, tendo sido formalizado o processo nº 23504/2015 para a regularização do uso de água.

No entanto, não foi apresentado no estudo proposto para subsidiar a análise técnica do processo, balanço hídrico detalhado da demanda hídrica do empreendimento, de forma a delimitar quanto do recurso hídrico será destinado a cada finalidade, bem como se a disponibilidade hídrica existente e regularizada é capaz de atender toda a demanda do empreendimento.

Quanto a se ter deixado de solicitar informação complementar a norma prescreve que a solicitação ocorrerá quando couber.

Como se requereu a instalação de um empreendimento, a apresentação de informação relativa aos impactos ambientais negativos para o meio ambiente e a localização dessas fontes de poluição, locadas em planta com a qual se defina o arranjo do empreendimento é informação primordial, cuja falta não se remedia com solicitação de informação complementar. A solicitação de informação, como é prevista, é para complementar e será solicitada quando couber.

A solicitação de informação complementar ou esclarecimento e complementações, como é definida no inciso IV do artigo 10 da Resolução CONAMA Nº237/1997, será feita quando couber.

Art. 10. O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

(...)

*IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, **quando couber**, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;*

Tecnicamente se concluiu que a deficiência do estudo era irremediável por intermédio da apresentação de informação complementar e a sugestão foi pelo indeferimento.

O requerente afirma que nenhuma instalação do empreendimento ocorreu, no entanto, o recorrente deixou de constituir prova que afaste a constatação relatada em dois relatórios de vistoria, o de número nº 41/2015 e o 3/2016, documento de fls. 85 e 88 do processo de licença nº 12818/15/1/2015.



De acordo com o artigo 25, reproduzido abaixo, da Lei 14.184/2002, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da administração pública estadual, cabe ao interessado a prova do alegado:

“Art. 25 - Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever de instrução atribuído ao órgão competente e do disposto no art. 26.”

O recorrente alega que a afirmação de que a instalação do empreendimento é um equívoco que já foi esclarecido, quando apresentado recurso em 11/04/2016 e decisão em 02/06/2016. O recurso foi apresentado no âmbito de um processo de auto de infração.

A alegação de que houve esclarecimento de um fato em um processo administrativo, diverso do que se está analisando não desobriga a constituição de prova em outro processo que o recorrente tenha a obrigação de provar o alegado. São processos autônomos o de auto de infração e o processo de licenciamento ambiental.

Registra-se que de acordo a previsão do artigo 29-A do Decreto Estadual nº44.844/2008, a fiscalização terá natureza orientadora e desde que não seja constatado dano ambiental, será cabível notificação para a regularização de situação. A notificação se destina a orientar o fiscalizado a buscar a regularização da atividade que exerce sem licença ambiental, isentando-o da aplicação de sanção ou aplicação de multa.

A prerrogativa conferida pelo Decreto obriga o órgão licenciador/fiscalizador a deixar de autuar ou aplicar sanção administrativa no caso de operação de atividade sem licença, que não esteja causando poluição, mas não obriga o órgão licenciador/fiscalizador a deixar de indeferir requerimento de licença ambiental acompanhado de estudo deficiente.

Considerando que a inconsistência dos estudos inviabiliza a manifestação da equipe técnica sobre o requerimento de licença;

Tendo em vista que a análise deste recurso não constatou nenhum fato ou prova que impute a decisão pelo indeferimento a ilegalidade, sugere-se a manutenção do indeferimento:

- 1) do requerimento de licença prévia concomitante com licença de instalação;
- 2) do requerimento de uso de água constante no processo nº 23504/2015.

4. Conclusão

Sugere-se às instâncias recursais: SUPRAM e URC a manutenção da decisão pelo indeferimento do requerimento de Licença Prévia concomitante com Licença de Instalação – LI, para a atividade de produção de concreto asfáltico, objeto do processo de licenciamento ambiental nº 12818/2015/001/2015.