EXCELENTÍSSIMO SENHOR SECRETÁRIO EXECUTIVO E PRESIDENTE DA CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL DO CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL – COPAM

PROCESSO ADMINISTRATIVO/COPAM Nº 22873/2005/001/2007

CEMIG GERAÇÃO E TRANSMISSÃO S. A., concessionária do serviço público federal de energia elétrica, inscrita no CNPJ sob o nº 06.981.176/0001-58, com sede na Avenida Barbacena, 1.200, Belo Horizonte/MG, nos autos do **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL CORRETIVO,** em trâmite nesse Conselho, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por seus procuradores "in fine" assinados, (instrumento de mandato anexo), oferecer, tempestivamente, o presente **RECURSO** à Condicionante nº 3 da **LICENÇA DE OPERAÇÃO CORRETIVA CEMIG GERAÇÃO E TRANSMISSÃO S. A. – SISTEMA DE TRANSMISSÃO REGIONAL SUDESTE.**

Tendo como referência o PARECER ÚNICO Nº620.094/2007: SUPRAM – LM, a Licença de Operação Corretiva CEMIG Geração e Transmissão S. A. – Sistema de Transmissão Regional Sudeste foi concedida na 56ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada Sul de Minas do COPAM, em 04 de maio de 2009, mediante a seguinte condicionante:

> Condicionante nº3 - *"Apresentar ao Núcleo de Compensação Ambiental – NCA do Instituto Estadual de Florestas – IEF proposta de compensação ambiental a que se refere a Lei Federal nº9.985 de 18 de julho de 2000, regulamentada pela Deliberação Normativa COPAM nº94, de 12 de abril de 2006."*

Contudo, entende-se incabível a imposição da Condicionante nº 3, pelas razões aduzidas a seguir:

379
Fls

1. INTRODUÇÃO

O Sistema de Transmissão Regional Sudeste encontra-se instalado na região Sul e Sudeste do Estado de Minas Gerais, interligando municípios da região. Trata-se de empreendimento que contempla 06 (seis) subestações de energia, com área total de 27,45 ha, e de 06 (seis) linhas de transmissão, numa extensão total de 419,4 km.

O quadro a seguir apresenta a descrição das subestações e linhas de transmissão que compõem o Sistema de Transmissão Regional Sudeste.

SISTEMA DE TRANSMISSÃO SUDESTE

EMPREENDIMENTO	TENSÃO (Kv)	ENTRADA EM OPERAÇÃO
SE BARBACENA 2	345	1967
SE CONSELHEIRO LAFAIETE 1	345	1957
SE ITUTINGA	345	1987
SE JUIZ DE FORA 1	345	1963
SE ITAJUBA 3 (licenciada pelo COPAM)	500	2002
SE OURO PRETO 2	500	1989
LT BARBACENA 2 - JUIZ DE FORA 1	345	1983
LT OURO PRETO 2 - LAFAIETE 1	345	1975
LT LAFAIETE 1 - BARBACENA 2	345	1975
LT PIMENTA - BARBACENA 2	345	1975
LT CACHOEIRA PAULISTA - ITAJUBÁ 3 (*)	500	2002
LT ITAJUBÁ 3 - POÇOS DE CALDAS (*)	500	2002
(*) A linha de transmissão original era a LT Cachoeira Paulista – Poços de Caldas, de propriedade da empresa FURNAS, instalada nas décadas de sessenta ou setenta. Com a instalação da SE Itajubá 3 pela CEMIG a linha original foi seccionada, surgindo a nomenclatura atual: LT Cachoeira Paulista – Itajubá 3 e a LT Itajubá 3 – Poços de Caldas.		

O presente RECURSO versa sobre a ilegalidade da cobrança da Compensação Ambiental, de que trata a Lei nº 9.985/2000 - Lei do SNUC, de 18/07/2000, para o caso do processo de licenciamento ambiental corretivo do Sistema de Transmissão Regional Leste, uma vez que: (i) o empreendimento encontra-se operando há várias décadas; (ii)

e, principalmente, pelo flagrante descumprimento do Princípio da Irretroatividade da Lei, conforme será analisado adiante.

2. DOS PRESSUPOSTOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos de implantação das políticas públicas de meio ambiente. Encontra previsão legal genérica no art. 9º, inciso IV e no art. 10 da Lei nº6.938/1981. Assim, depende de prévia concessão por parte de entidades vinculadas ao Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, de licenças para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, bem como para os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

O processo de licenciamento ambiental está estruturado fundamentalmente em três dimensões autorizativas distintas e sucessivas, que acompanham a atividade em suas fases de planejamento, implantação e operação, correspondentes, respectivamente, às Licenças Prévias - LP, de Instalação - LI e de Operação - LO. Configura-se Licença Prévia a etapa do procedimento licenciatório propícia à formação do juízo de viabilidade ambiental, o que, de regra, vincula-se ao exame do Estudo e do Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, instrumento inscrito no art. 225, § 1º, inciso IV da Constituição da República, dispositivo que o estrutura como requisito inarredável para a instalação de atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente.

A regulamentação daquele dispositivo constitucional ocorreu com a publicação da Resolução CONAMA nº01/1986, que estabeleceu os critérios e diretrizes gerais para elaboração do EIA/RIMA. Posteriormente, no intuito de harmonizar conceitos e linguagem entre os diversos intervenientes nos processos licenciatórios, e considerando exatamente a necessidade de editar regras de regularização do licenciamento dos empreendimentos do Setor Elétrico, a Resolução CONAMA nº06/1987 estabeleceu no art. 12, § 5º, que:

Fls.

"Para o empreendimento que entrou em operação anteriormente a 1º de fevereiro de 1986, sua regularização se dará pela obtenção da LO sem a necessidade de apresentação de RIMA, mas com a concessionária encaminhando ao(s) órgão(s) estadual (ais) a descrição geral do empreendimento; a descrição do impacto ambiental provocado e as medidas de proteção adotadas ou em vias de adoção".

Em Minas Gerais, a instituição do controle das fontes poluidoras pelo Poder Público ocorreu com a publicação da Lei Estadual nº 7.772, de 08 de setembro de 1980, a Política Ambiental do Estado de Minas Gerais, regulamentada pelo Decreto nº 21.228, de 10 de setembro de 1980, que previa em sua edição original a Licença de Instalação e a Licença de Funcionamento. Esse Decreto foi revogado pelo Decreto nº 39.424, de 05 de fevereiro de 1998, que por sua vez previa no seu artigo 12 os procedimentos para regularizar a situação daqueles empreendimentos que se encontravam operando anteriormente a publicação da Política Ambiental do Estado.

"Art. 12 - Caso a etapa prevista para a obtenção de Licença Prévia (LP) ou Licença de Instalação (LI) esteja vencida, a mesma não será expedida, não desobrigando o interessado da apresentação ao COPAM dos estudos ambientais cabíveis, para a obtenção da Licença de Operação (LO).

§ 1º - ainda que ultrapassada a etapa correspondente à Licença de Instalação (LI), o estudo de impacto ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, deverão ser elaborados segundo as informações disponíveis, sem prejuízo das adicionais que forem exigidas pelo COPAM para o licenciamento, de modo a poder tornar públicas as características do empreendimento e suas conseqüências ambientais.

§ 2º - Para o empreendimento que entrou em operação a partir de 17 de fevereiro de 1986, sua regularização dar-se-á mediante a obtenção da Licença de Operação (LO), para a qual será necessária a apresentação de estudo de impacto ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA contendo, no mínimo, a descrição do empreendimento, os impactos positivos e negativos provocados em sua área de influência, as medidas de

proteção ambiental e as mitigadoras dos impactos negativos, adotadas ou em vias de adoção, além de outros estudos ambientais já realizados.

§ 3º - Para o empreendimento que entrou em operação anteriormente a 17 de fevereiro de 1986, sua regularização dar-se-á mediante a obtenção da Licença de Operação (LO), condicionada à apresentação de Plano de Controle Ambiental - PCA, a ser aprovado pela competente Câmara Especializada do COPAM." Grifo Nosso.

É importante destacar que o Decreto Estadual nº 39.424/1998, que regulamentou a Lei nº 7.772/1980, introduziu na legislação mineira duas espécies de "Licenciamento Corretivo", cujos conceitos e práticas encontram-se enraizados na cultura ambiental do Estado. Uma delas refere-se aos empreendimentos que se instalaram e operam ao arrepio da legislação ambiental, às margens da lei. Nesses casos, a regularização do processo de licenciamento ambiental ocorre mediante a apresentação conjunta dos documentos, estudos e projetos previstos para as fases de Licença Prévia e Licença de Instalação. A outra espécie de "Licenciamento Corretivo" é aquela em que se busca a regularização dos empreendimentos que entraram em operação anteriormente a 1986, ou seja, sem qualquer afronta à legislação ambiental. Aqui, a regularização fica condicionada ao cumprimento do Plano de Controle Ambiental – PCA, aprovado pelo COPAM.

O Decreto Estadual nº 39.424/1998 foi revogado pelo Decreto Estadual nº 44.309, de 05 de junho de 2006, que por sua vez foi revogado pelo Decreto Estadual nº 44.844, de 25 de junho de 2008, em vigor.

É nesse contexto de sucessivas normas regulamentares que se insere o processo de licenciamento ambiental corretivo dos empreendimentos da CEMIG, ou seja, usinas hidrelétricas, subestações, linhas de transmissão e instalações prediais que foram instaladas ao longo dos 57 (cinqüenta e sete) anos de existência da Companhia.

Resta-nos resgatar nesse histórico que a iniciativa de regularizar a situação do licenciamento ambiental corretivo de seus empreendimentos partiu exclusivamente da Companhia, que buscou junto aos órgãos ambientais, estadual e federal, as orientações

233 Fls.

necessárias para encaminhamento dos processos. Atualmente, 100% (cem por cento) dos empreendimentos da Empresa encontram-se licenciados ou em processo de licenciamento, o que demonstra a atitude pró-ativa que norteia a gestão ambiental da CEMIG.

3. DA ABRANGÊNCIA DO DEVER JURÍDICO DE COMPENSAR

3.1. DA IRRETROATIVIDADE DA LEI DO SNUC

A "Compensação Ambiental" prevista no art. 36 da Lei nº 9.985/2000 - Lei do SNUC, é delineada em estreita correspondência com os impactos significativos apurados no EIA/RIMA. Considerando que somente é plausível se falar em EIA/RIMA quando se analisa a viabilidade dos empreendimentos, conclui-se, por conseqüência, que esse encargo financeiro recai apenas sobre empreendimentos que tenham sido ou venham a ser licenciados e implantados sob a égide do novo diploma legal.

Não obstante a atualidade da discussão, que culminou com a declaração de inconstitucionalidade do § 1º do art. 36 da referida Lei do SNUC pelo Supremo Tribunal Federal, reforça o entendimento de que a obrigação da compensação ambiental recai tão somente aos empreendimentos que se encontram na fase dos estudos de viabilidade, a referência existente no texto original do §1º do art. 36 quanto aos "*custos totais **previstos***", expressão que incorpora a idéia de valor estimado ou análise quantitativa preliminar, não se confundindo, em absoluto, com os dispêndios **realizados** pelo empreendedor, o que tanto mais evidencia o caráter prospectivo da cobrança em foco, relacionada ao total de desembolsos necessários à consecução das atividades a serem licenciadas ou autorizadas.

O art. 1º da Lei de Introdução ao Código Civil orienta-nos à conclusão de que a Lei nº 9.985/2000 vigora desde sua publicação, já que expressamente traçou o marco inicial de sua vigência, qual seja, a partir desse ato. Sendo certo que a referida publicação deu-se em 19/07/2000, considera-se que a partir daí aquela norma gerou efeitos jurídicos, em

834
Fls.

observância ao Princípio da Irretroatividade de lei que inova o ordenamento jurídico, criando direitos e obrigações.

Não se cogitou na Lei do SNUC a aplicação retroativa da compensação ambiental, projetando-se a disciplina correspondente tão somente às atividades vindouras ou, quando muito, às obras cujos processos de licenciamento prévio não houvessem sido concluídos na data do início de vigência desse diploma legal. Verifica-se pois, a total inexistência de disposição categórica que proclame a retrooperância da medida compensatória para abranger situações consolidadas anteriormente à data do início de vigência desse diploma legal.

Não se pode admitir que as circunstâncias pretéritas venham, sem qualquer critério, a sucumbir diante das diretrizes que lei posterior pretenda imprimir ao ordenamento jurídico, sob pena de maltrato a princípios dos mais caros ao Estado Democrático de Direito, afetos à *segurança,* à *previsibilidade* e à *proteção da confiança*, que militam em favor da certeza de que as relações produzidas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando o regramento seja substituído por outro.

In casu as linhas de transmissão e subestações de energia foram construídas ao longo dos cinqüenta e sete anos de existência da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG, muito antes da implantação da Política Ambiental no Estado de Minas Gerais, ou seja, anteriormente a 1981.

Ao longo dos anos que precederam a implantação da Política Ambiental estadual, a CEMIG vem buscando a regularização do licenciamento ambiental corretivo dos seus empreendimentos que já estavam operando antes de1981. Conforme se evidencia nas cópias das correspondências anexadas ao presente RECURSO, a Companhia protocolizou vários pedidos de licenciamento ambiental corretivo, solicitando orientações para a regularização ambiental de seus empreendimentos potencialmente poluidores. No entanto, oficialmente a FEAM esclareceu que o licenciamento corretivo dos empreendimentos que entraram em operação anteriormente a 1981 se daria por sua convocação, atendendo as suas prioridades, conforme o seu Parecer Jurídico, cuja cópia segue anexa.

835

Assim, os processos de licenciamento dos empreendimentos atenderam a um cronograma estabelecido pelo órgão ambiental estadual. A conclusão do licenciamento total dos empreendimentos restou unicamente por responsabilidade da FEAM.

Após amplo e longo processo de negociação com o órgão ambiental estadual foram definidas as bases e parâmetros para a regularização dos empreendimentos antigos da CEMIG. Posteriormente, tendo ocorrido a reestruturação do COPAM, o processo administrativo de licenciamento corretivo do Sistema de Transmissão Regional Sudeste passou a ser conduzido pela SUPRAM Sul de Minas. Na ocasião, em comum acordo entre a CEMIG GT e SUPRAM, foi gerado o Formulário Integrado de Orientações Básicas - FOBI 501330/2006, de 22/09/2006, listando os documentos necessários para conclusão da análise do licenciamento, bem como definindo-se necessidade de apresentação do Relatório de Controle Ambiental e Plano de Controle Ambiental - RCA/PCA. Não haveria de ser de outra forma, já que a exigência de EIA/RIMA somente faz sentido para subsidiar a análise da viabilidade ambiental de empreendimentos considerados de grande porte e não para empreendimentos que já se encontram operando há várias décadas. As obras do Sistema de Transmissão Regional Sudeste preexistentes à legislação ambiental, exatamente por já se encontrarem instaladas, configurando uma realidade consolidada no tempo, não se submetem ao exame analítico de viabilidade no bojo do correspondente processo licenciatório.

Como não poderia ser de modo contrário, esse também tem sido o entendimento do IBAMA e do próprio COPAM, no julgamento e emissão das Licenças de Operação Corretiva dos empreendimentos da CEMIG que entraram em operação anteriormente a 1981. No caso do IBAMA, esse órgão manifestou-se expressamente pela exclusão da compensação prevista na Lei do SNUC aqueles empreendimentos submetidos ao seu licenciamento.

Na esteira das decisões desses órgãos ambientais foram concedidas as Licenças de Operação Corretiva das hidrelétricas de São Simão, Itutinga, Gafanhoto, Rio de Pedras, Poquim, Piçarrão, Santa Luzia, Salto dos Moraes e de empreendimentos do Sistema de Transmissão da CEMIG, restando inequívoco o entendimento pela improcedência da

836
Fls.

compensação ambiental quando se trata de empreendimentos instalados anteriormente à Lei nº 9.985/2000.

Finalmente, tem-se por ilegal a exigência da compensação ambiental acima mencionada, porquanto a legislação que a institui não tem aplicação retroativa aos empreendimentos já em operação quando de sua vigência.

3.2. DA INAPLICABILIDADE DA DELIBERAÇÃO NORMATIVA COPAM Nº94/2006 PARA O CASO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO SISTEMA DE TRANSMISSÃO LESTE

A condicionante nº3 da Licença de Operação Corretiva - LOC do Sistema de Transmissão Sudeste teve como fundamento legal a Lei 9.985/2000, a Lei do SNUC, e a Deliberação Normativa COPAM nº 94 de 12 de abril de 2006, que regulamentou a compensação ambiental da referida Lei do SNUC no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Não obstante os argumentos anteriores, que atestam categoricamente a irretroatividade da Lei do SNUC, a nosso ver, está ocorrendo outro imenso equívoco quanto à interpretação do regulamento, a DN COPAM nº94/2006, como veremos a seguir.

A DN COPAM nº94/2006 estabelece diretrizes e procedimentos para aplicação da compensação ambiental de empreendimentos considerados de significativo impacto ambiental. Em especial, regulamenta o artigo 36 da Lei do SNUC, como se verifica no Art. 2º da DN COPAM nº94/2006, a saber:

> *"Art. 2º - A compensação de que trata o art. 36, da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, será exigível dos empreendimentos de significativo impacto ambiental, no percentual de 0,5% (meio por cento) dos* ***custos totais previstos para sua implantação****, assim informados no processo de licenciamento ambiental."* (Grifo nosso)