



Belo Horizonte, 31 de agosto de 2017

SIGED



00175316 1501 2017

Exmo. Sr.

Dr. Germano Luiz Gomes Vieira

Secretário Executivo do Conselho Estadual de Política Ambiental e
Presidente da Câmara Normativa e Recursal – CNR do COPAM
Belo Horizonte – MG

SEMAD / GAB ADJ



Ref.: Recurso Administrativo

Processo Administrativo COPAM nº 90337/2004/002/2010

Fazenda Pirapitinga – Revalidação de Licença de Operação
Condicionantes nº 03, 04, 06, 07 e 12

Senhor Presidente,

1. Em 01.08.2017, foi publicada no Diário Oficial do Estado – “*Minas Gerais*” (DOC. 1) a decisão proferida pela Câmara de Atividades Agrossilvipastoris – CAP, do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, em sua 7ª Reunião Ordinária realizada em Belo Horizonte, no dia 27.07.2017, por meio da qual foi discutida e aprovada a Revalidação da Licença de Operação – REVLO para as atividades de criação de ovinos, caprinos, bovinos de corte e búfalos de corte (extensivo), culturas anuais excluindo a olericultura e cultura de cana-de-açúcar com queima, nos Municípios de Monte Alegre de Minas e Canápolis/MG.
2. A mencionada decisão, tomada de forma incidental aos processos administrativos COPAM nº 90314/2004/002/2010 e 90337/2004/002/2010, teve por fundamento o Parecer Único nº 0718260/2017 (SIAM), fazendo inserir, como não poderia deixar de ser, condicionantes no Anexo ao certificado da licença correspondente.
3. Neste contexto, por entender como passíveis de exclusão as condicionantes nº 03, 04, 06, 07 e 12 é que, tempestivamente, vem a **BARTIRA AGROPECUÁRIA S.A.**, sociedade anônima fechada, filial localizada no imóvel rural denominado Fazendas Bartira – Unidade Pirapitinga, inscrita no CNPJ-MF sob o nº 20.090.981/0010-03, com endereço na Estrada Municipal de Canápolis para Ituiutaba, Km 07, Zona Rural, no Município de Canápolis, Estado de Minas Gerais, CEP 38380-

000, por seus procuradores (DOC. 2) interpor o cabível **RECURSO ADMINISTRATIVO**, fazendo-o no prazo e no formato definidos nos arts. 19 e seguintes do Decreto Estadual nº 44.844, de 25.06.2008, pelos fatos e fundamentos que se seguem:

CONDICIONANTES Nº 03, 04 E 06

REDAÇÃO ATUAL:

REVLO-90337/2004/2/2010

DOC:0569760/2009



PÁG. 214R

| ITEM | DESCRIÇÃO | PRAZO |
|------|---|------------|
| 03 | Realizar e comprovar o cercamento das APPs, áreas de Reserva Legal e remanescentes de vegetação nativa que estão sujeitas à entrada de gado, conforme proposto nos estudos ambientais. <i>Obs: Apresentar relatórios anuais da evolução dos cercamentos, sendo que o prazo máximo para finalização do cercamento será de 02 anos..</i> | 2 anos |
| 04 | Executar o PTRF nas APPs desprovidas de vegetação nativa por meio do plantio de enriquecimentos nas áreas conforme descrito no item 5 do parecer. Comprovar anualmente por meio de relatório técnico e fotográfico com ART do responsável técnico, acompanhado de mapa topográfico demarcando as áreas onde foram realizados os plantios. <i>Obs: Todas as áreas deverão receber os plantios de enriquecimento no período máximo de 04 anos após a concessão da licença, e após esse período as áreas deverão ser regularmente monitoradas e realizar os replantios quando for o caso.</i> | Anualmente |
| 06 | Comprovar a execução do PTRF na área de compensação por intervenção em APP, conforme descrito no item 6 do parecer. Comprovar anualmente, por <u>no mínimo 5 anos</u> , por meio de relatório técnico e fotográfico com ART do responsável técnico, a evolução da recuperação realizada no local. | Anualmente |

ALTERAÇÃO PRETENDIDA: EXCLUSÃO TOTAL.

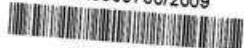
JUSTIFICATIVA:

- Inicialmente, para fins de contextualização, cumpre resgatar histórico do empreendimento Fazenda Pirapitinga, de titularidade da recorrente, o qual teve as Licenças de Operação – LO concedidas em Reunião do COPAM realizada no dia 31.03.2006, com prazo de validade até 30.03.2010, por meio dos processos administrativos nº 90314/2004/001/2004 e nº 90337/2004/001/2004.
- Em janeiro de 2010 foram formalizados os pedidos de renovação das licenças (PA COPAM nº 90314/2004/002/2010 e nº 90337/2004/002/2010)

os quais tiverem o Relatório de Avaliação de Desempenho Ambiental – RADA como documento norteador da análise ambiental.

6. Em 02.02.2012, em virtude de decisão liminar proferida no âmbito da Ação Civil Pública – ACP nº 0446101-38.2011.8.13.0024 — ajuizada pelo Ministério Público de Minas Gerais – MPMG em face do Estado de Minas Gerais, a qual determinou a apresentação de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA nos processos de licenciamento ambiental, inclusive Licenças de Operação Corretiva e Revalidação de Licença de Operação, para projetos agropecuários que contemplem áreas superiores a 1.000 ha (mil hectares) —, o FOB foi reorientado para apresentação de documentos complementares, incluindo o EIA/RIMA e Plano de Controle Ambiental – PCA, o que foi atendido pelo empreendedor em 24.06.2014.
7. Em março de 2016 e maio de 2017 foram solicitadas informações complementares, as quais foram apresentadas em setembro de 2016 e junho de 2017, sendo os processos, na sequência, pautados para análise pela CAP.
8. Nesse sentido, cumpre pontuar, de início, que desde o pedido de renovação das licenças, ocorrido em 2010, até o efetivo exame e julgamento pela CAP, em 2017, transcorreram 7 (sete) anos, sendo certo que, neste período, ocorreram significativas alterações no quadro geral do empreendimento, o qual havia sido inicialmente informado por meio do RADA, apresentado em 2010, ou mesmo dos dados constantes do EIA/RIMA e PCA, apresentados em 2014.
9. De fato, em razão destas alterações, algumas das conclusões a que chegou a equipe interdisciplinar responsável pela elaboração do Parecer Único não mais condizem com a realidade do empreendimento, impondo-se, pois, o esclarecimento das atuais condições ambientais da Fazenda, sobretudo no que concerne às Áreas de Preservação Permanente – APP e áreas de Reserva Legal.
10. Para tanto, o empreendedor providenciou a elaboração do Laudo Técnico anexo (DOC. 3), por profissional habilitado (DOC. 4), por meio do qual foi realizada uma ampla avaliação da dinâmica da vegetação da propriedade, visando constatar se houve ganho ou perda ambiental no que se refere às áreas de APP e Reserva Legal desde o ano de 1984 até o ano de 2017, com um marco intermediário no ano de 2010.
11. A definição do período de análise se baseou na imagem de satélite mais antiga do empreendimento, que possuísse qualidade suficiente para que um estudo técnico fosse feito. O marco no ano de 2010 foi escolhido para comparar o ano atual com o ano de formalização do pedido de renovação

REVLO 90337/2004/2/2010
DOC:0569760/2009



PÁG. 21/17

das Licenças de Operação da propriedade, tudo de forma a permitir a verificação se houve perda ou ganho ambiental durante esses dois períodos de tempo: 1984-2010 e 2010-2017.

12. Nesse sentido, conforme demonstrado no referido Laudo, 54,49% (cinquenta e quatro vírgula quarenta e nove por cento) das áreas de APP do empreendimento eram compostas por vegetação nativa no ano de 1984 — quantitativo calculado com base nas definições previstas na Lei nº 12.651, de 25.05.2012.
13. Já em 2010, esse número subiu para 68,5% (sessenta e oito vírgula cinco por cento), chegando, em 2017, ao total de 77,32% (setenta e sete vírgula trinta e dois por cento).
14. Nas áreas de Reserva Legal, por sua vez, e considerando também como limite as definições dispostas na Lei nº 12.651/2012, verificou-se que, no ano de 1984, 59,28% (cinquenta e nove vírgula vinte e oito por cento) da extensão florestal era composta por vegetação nativa, montante que cresceu para o total de 62,73% (sessenta e dois vírgula setenta e três por cento) no ano de 2010, e para 86,57% (oitenta e seis vírgula cinquenta e sete por cento) no ano de 2017.
15. Tais resultados, que apontam uma melhora constante no índice de regeneração natural da propriedade — o qual apresentou incremento significativo ao longo dos anos, em especial do período de 2010 a 2017 — se deve, é certo, às ações do empreendedor, que sempre prezou pela conservação das APPs e áreas de Reserva Legal da Fazenda, tendo implantado, nos últimos anos, ações específicas no sentido de permitir a regeneração natural da vegetação, consubstanciadas, principalmente, na melhora das áreas de pasto limítrofes às áreas de vegetação, na conversão de algumas áreas de pecuária para lavoura e na rotação e alocação do rebanho nas áreas de pastagem.
16. Destarte, a fim de comprovar os dados obtidos a partir do processamento das imagens históricas, foi realizado um levantamento em campo com o objetivo de verificar *in loco* a integridade da vegetação nativa limítrofe à área de pecuária sem isolamentos por cercas, oportunidade na qual constatou-se que, de fato, **as formações vegetais localizadas nas divisas das áreas de pasto se encontram íntegras, com evidências de rebrotas, conforme a análise das imagens de satélite já indicava.**
17. Neste contexto, a partir das conclusões do Laudo Técnico, verifica-se ser de todo desnecessária, para a atual situação do empreendimento, e tendo em vista o histórico de regeneração natural das áreas de APP e Reserva Legal, as determinações constantes da condicionante nº 03, 04 e 06 do PU nº 0718260/2017.

REVLO 90337/2004/2/2010

DOC:0569760/2009



PÁG. 2149

Handwritten signature

18. Com efeito, não subsiste qualquer utilidade na determinação de cercamento das APPs, áreas de Reserva Legal e remanescentes de vegetação nativa que estariam sujeitas à entrada de gado, conforme definido na condicionante nº 03, considerando-se que a razão que levou a equipe interdisciplinar responsável pela elaboração do PU a definir tal obrigação — qual seja, a possibilidade de invasão das áreas pelo gado — não encontra respaldo nas atuais condições da propriedade.
19. De fato, nos termos expostos no Laudo, os principais motivos que levariam o gado a adentrar às referidas áreas seriam escassez de alimento ou água.
20. Entretanto, o empreendedor realiza manejo adequado de pasto, com rotação, possibilitando acesso a alimentação e água, procedendo um constante monitoramento, por meio da análise técnica das gramíneas da pastagem e do solo, efetuando a reposição de nutrientes nos locais necessários e a rotação do gado nas áreas mais desgastadas.
21. Com essa prática constante, a propriedade mantém a reforma de aproximadamente 500 ha (quinhentos hectares) de pastagem por ano e a alocação de seu rebanho em áreas que possuem condições adequadas para alimentação e dessedentação.
22. A efetividade destas ações comprova-se pelos próprios dados relativos à regeneração natural das APPs e áreas de Reserva Legal, tendo sido expressamente reconhecida no Parecer Único nº 0718260/2017, por meio do qual se observou:

“A reserva florestal legal do imóvel é composta por 3.568,46 hectares de vegetação nativa pertencente ao bioma Cerrado, sendo formada por dois maciços florestais grandes compostos em sua maior parte por vegetação nativa da fitofisionomia de Cerradão, Cerrado Sentido Restrito e Floresta Estacional Semidecidual e por faixas de vegetação nativa contígua com as Áreas de Preservação Permanente do imóvel. As áreas que compõem a Reserva Legal do imóvel estão bem preservadas. Um dos maciços florestais que compõem a reserva legal possui cerca de 1.620 hectares e é o maior remanescente de vegetação nativa da região, o que evidencia sua importância ecológica.

***De forma geral as Áreas de Preservação Permanente (APP) do imóvel estão bem preservadas e protegidas.** Conforme PTRF apresentado em 2010 sob responsabilidade técnica do Eng. Agrônomo Antônio Carlos Pinto Filho, quantificou-se que há 136,97 hectares de APP que não estão ocupadas por vegetação nativa e que deverá passar por processo de recomposição. Assim, o empreendedor propõe a recomposição de 136,97 ha de APP, que deverá ser realizada por meio de plantio de mudas e/ou sementes, e deverá iniciar no próximo período chuvoso após a concessão da licença, o que será condicionado neste parecer. O empreendedor deverá seguir as recomendações descritas no*

REVL0 90337/2004/2/2010
DOC:0569760/2009
PÁG: 2140

Programa de Conservação da Flora do PCA (2ª ação) e de nenhuma forma deverá proceder o gradeamento da APP conforme proposto no PTRF.

O processo de cercamento das APPs, Reserva Legal e demais áreas de vegetação nativa nos locais onde há a possibilidade de acesso do gado, encontra-se em andamento. O empreendedor continuará priorizando a finalização do cercamento das APPs cuja faixa não alcance a metragem estabelecida na legislação ambiental bem como aquelas constituídas por vegetação nativa em estágio inicial de regeneração ou por indivíduos arbóreos espaçados, visando permitir a regeneração natural da vegetação nativa nessas áreas. A outra prioridade é a finalização da construção de cercas para a delimitação dos corredores de acesso do gado aos locais de dessedentação.” (destacamos)

23. Ora, a existência de maciço florestal de tal expressividade na região é prova cabal de que as medidas adotadas pela recorrente já se mostram suficientes para preservação das áreas de vegetação nativa especialmente protegidas, não se mostrando necessário, e tampouco razoável, exigir-se do empreendedor o cercamento das referidas áreas.
24. Ressalte-se, ademais, que ao contrário do pretendido, o cercamento das áreas criará dificuldade para a mobilidade da fauna nativa de médio e grande porte presentes na propriedade consubstanciando-se, na verdade, no fechamento das “faixas de vegetação nativa contígua com as Áreas de Preservação Permanente do imóvel”, em prejuízo à conservação da biodiversidade nas áreas.
25. Nesse mesmo sentido, verifica-se insubsistente a determinação de “executar o PTRF nas APPs desprovidas de vegetação nativa por meio do plantio de enriquecimentos nas áreas conforme descrito no item 5 do parecer”, conforme determinado na condicionante nº 04.
26. Isto porque, tendo sido o Projeto Técnico de Reconstituição de Flora – PTRF proposto em 2010, encontra-se descompassado com as atuais condições da propriedade, certo que, nos termos expostos no Laudo Técnico que instrui o presente recurso, **não se faz necessário o plantio de enriquecimentos, uma vez que a regeneração natural tem se mostrado apta a garantir a conservação, preservação e perpetuação da vegetação nativa nas áreas de Reserva Legal e APP.**
27. Com efeito, o estudo constatou que houve grande ganho ambiental natural das áreas de reserva, tendo ocorrido uma regeneração superior a 1.000 há (mil hectares) de 1984 a 2017, tudo com base nas práticas adotadas na propriedade, as quais mostram-se plenamente eficazes.
28. Do mesmo modo, no que se refere às áreas que foram objeto de compensação por intervenção em APP, para as quais a condicionante nº 06 determinou que o empreendedor comprovasse a execução do PTRF, o



PÁG: 2150



Laudo Técnico ora apresentado demonstra que o local está em situação avançada de recuperação, fato corroborado pelas imagens constantes no item 8.2 do Parecer Único, não se mostrando necessário, pois, a execução do PTRF nas áreas, certo que a regeneração natural tem sido efetiva e benéfica.

29. Pelo exposto, mostram-se de todo desproporcionais as determinações das condicionantes nº 03, 04 e 06, certo não ser razoável exigir-se do empreendedor a execução de projeto que não mais condiz com a realidade do empreendimento, ante o lapso temporal havido desde a data de sua apresentação.
30. Ora, é sabido que a Administração Pública deve sempre reger seus atos pelo *princípio da proporcionalidade*, o qual representa a precisa medida em que o Estado deverá agir em suas funções, não devendo atuar com demasia ou de modo insuficiente na realização de seus objetivos.
31. Por outro lado, sabe-se também que as chamadas condicionantes ambientais, ao contrário de serem comandos estáticos, configuram-se em determinações sujeitas a adequações constantes, tendo em vista que o próprio processo de licenciamento, estando orientado à administração dos conflitos oriundos do uso dos recursos naturais, se desenvolve, no plano concreto, em constante e permanente devir, permitindo às entidades por ele responsáveis equalizar, da forma a mais efetiva e abrangente possível, as necessidades ambientais com a realidade do empreendimento.
32. Assim, ao prever determinada condicionante vinculada a alguma das fases do licenciamento de um empreendimento, cabe ao órgão ambiental atuar de forma condizente com as peculiaridades aplicáveis ao caso **no momento da concessão da licença**, sendo patente que, acaso observado que os estudos apresentados quando da formalização do pedido pelo empreendedor encontram-se defasados, em decurso do próprio lapso temporal inerente ao procedimento licenciatório, deve-se aquilatar as verdadeiras circunstâncias das atividades objeto da licença, para adequação das condicionantes à realidade atual do empreendimento.
33. Observe-se, pois, que se as condicionantes relacionam-se à mitigação ou compensação dos impactos ambientais do empreendimento, inserindo-se na mecânica do processo administrativo correspondente, é de se inferir que sua definição deve se dar em conformidade e na exata medida da verificação dos efeitos adversos que elas objetivam contrapor.
34. Todas essas ideias alicerçam-se no princípio da **proibição do excesso**,¹ a

¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p. 84.

20

obstar o descomedimento de exigências por parte do Poder Executivo, sendo-lhe defeso fixar condicionante incompatível com a realidade do empreendimento².

35. No plano doutrinário, registre-se a lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, para quem o princípio da proporcionalidade:

*“...enuncia a ideia [...] de que as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que **os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhe corresponderiam.**”³ (destacamos)*

36. Nessa mesma vertente, ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO

“A ideia central do princípio leva em conta o fato de que, se o Poder Público, de um lado, tem o direito de instituir determinadas restrições à liberdade e à propriedade dos indivíduos, está impedido, por outro, de exagerar na dose restritiva se o prejuízo a ser evitado comporta restrição menos gravosa. Trata-se de natural corolário do regime democrático, no qual o Estado, como representante da coletividade, desempenha funções de polícia em praticamente todas as atividades de interesse público, mas sem deixar de considerar que a liberdade e a propriedade são direitos fundamentais, como prescreve o art. 5º, caput, da Const. Federal e, como tais, devem sofrer a menor incidência possível de eventuais limitações que se tornem necessárias.”⁴

37. No presente caso, verifica-se que as determinações constantes nas condicionantes nº 03, 04 e 06 são desproporcionais e desarrazoadas, uma vez que não existem impactos decorrentes da preservação da vegetação nativa das áreas de APP e Reserva Legal, sendo certo que a regeneração natural vem cumprindo de maneira efetiva e eficaz a necessidade de conservação dos locais, fazendo-se desnecessário, pois, tanto o cercamento das APPs e das áreas de Reserva Legal, quanto a implantação do PTRF nas referidas áreas por meio de plantio de enriquecimentos.
38. Assim, ante a patente violação ao princípio da proporcionalidade, consubstanciada na fixação de condicionantes que não mais se aplicam à realidade do empreendimento, requer a recorrente sejam excluídas as referidas condicionantes.

² OLIVEIRA, Regis Fernandes. *Infrações e sanções administrativas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 94.

³ BANDEIRA DE MELLO. *op. cit.*, p. 56.

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei nº 9.784, de 29/1/1999*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 55.



CONDICIONANTE Nº 07

REDAÇÃO ATUAL:

| ITEM | DESCRIÇÃO | PRAZO |
|------|---|---------|
| 07 | Protocolar perante a Gerência de Compensação Ambiental do IEF processo de compensação ambiental, conforme procedimentos estipulados pela Portaria do IEF nº 55 de 2012. 90 | 90 dias |

ALTERAÇÃO PRETENDIDA: EXCLUSÃO TOTAL.

JUSTIFICATIVA:

39. No que se refere à condicionante nº 7, relativa ao protocolo do processo de compensação ambiental perante o IEF, nos termos do Parecer Único nº 0718260/2017, a medida deve incidir nesta fase do licenciamento, considerando o seguinte:

*Dessa forma, mesmo se tratando de **empreendimento já instalado e em operação**, em fase de renovação de licença, há cabimento da compensação ambiental, uma vez que os **impactos ambientais decorrentes da atividade ainda permanecem**. Nessa perspectiva, em consonância com o Decreto Estadual 45.175/2009, é possível verificar os seguintes impactos: 1) Alteração da qualidade físico-química da água, do solo ou do ar, 2) Emissão de gases que contribuem efeito estufa, e 3) Aumento da erodibilidade do solo. Será condicionado ao empreendedor protocolar perante a Gerência de Compensação Ambiental do IEF processo de compensação ambiental, conforme procedimentos estipulados pela Portaria do IEF n.º 55 de 23 de abril de 2012.*

40. Ocorre, todavia, que todos os supostos impactos indicados no trecho acima já se encontram, há décadas, consolidados, de modo que não deveriam embasar a aplicação do art. 36 da Lei nº 9.985, de 18.07.2000, tampouco do Decreto Estadual nº 45.175, de 17.09.2009.
41. De fato, os impactos ambientais compensáveis no âmbito do SNUC são aqueles cuja relevância se possa metodologicamente aferir por intermédio de Estudos de Impacto Ambiental, de forma que, quando tais diagnósticos não se mostrarem legalmente impositivos ou tecnicamente justificáveis, o pagamento da compensação não poderá ser exigido, ainda que a atividade seja passível de licenciamento com base em outros estudos ambientais cabíveis.
42. Estando, pois, a compensação ambiental delineada em estreita correspondência com os impactos significativos apurados no EIA/RIMA, é quase intuitiva a conclusão segundo a qual esse encargo financeiro recai apenas sobre empreendimentos que tenham sido ou venham a ser licenciados e implantados sob a égide do novel diploma legal.

REVLO 90337/2004/2/2010
DOC:0569760/2009



PÁG: 2153

43. Isso porque não se cogitou na Lei do SNUC de qualquer sorte de aplicação retroativa da compensação ambiental, projetando-se a disciplina dessa matéria tão somente em relação às atividades vindouras ou, quando menos, às obras cujos processos de licenciamento prévio não tivessem sido concluídos na data do início de sua vigência.
44. Ressalte-se, nesse contexto, que, quando uma lei entra em vigor, sua aplicação, de regra, se dirige para o momento presente e para o futuro, não sendo em princípio razoável que o legislador, criando novos institutos ou modificando a disciplina de determinados aspectos da vida social, se volte para o tempo já decorrido,⁵ atribuindo consequências jurídicas para fatos realizados no passado.⁶
45. Não se deve deslembrar, contudo, como bem adverte CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, que justamente para se acomodar às vicissitudes e necessidades humanas, bem como para atender ao reclamo inexorável do progresso das instituições sociopolíticas, o direito formula conceitos e regras em constante devir, sendo presumível acreditar que a lei nova enseja melhor regência dos valores incorporados à sociedade.⁷
46. Nem por isso, entretanto, 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, tais aqueles 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.⁸
47. Como obtempera JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENÇÃO, se o passado pudesse ser a qualquer tempo revolvido e posto em causa, ninguém estaria seguro do destino dos atos praticados, gerando grande instabilidade social,⁹ por subtrair dos cidadãos e agentes econômicos em geral a capacidade de avaliar corretamente os reflexos e os custos envolvidos em suas decisões.
48. Segundo CANOTILHO:

“O homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideram os princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito. [...] Em geral, considera-se que a segurança

⁵ Cf. SILVA PEREIRA, Caio Mário da. *Instituições de direito civil*, p. 96-7.

⁶ Cf. DELGADO, Mário Luiz. *Problemas de direito intertemporal no Código Civil*. doutrina & jurisprudência, p. 16.

⁷ SILVA PEREIRA. op. cit., p. 97.

⁸ Cf. SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*, p. 133.

⁹ ASCENÇÃO, José de Oliveira. *Introdução à ciência do direito*, p. 536.





jurídica está conxionada com elementos objectivos da ordem jurídica — garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito — enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos.”¹⁰

49. Dentro desse universo, o princípio da irretroatividade das leis sempre desfrutou, ao menos no campo doutrinário ou no terreno da abstracção filosófica, de um elevado patamar de aceitabilidade, rejeitando-se em vários sistemas jurídicos a retroprojeção normativa, entendida como prejudicial à estabilidade dos direitos e ao planejamento das relações intersubjetivas.¹¹
50. Transposta a ideia, porém, para o plano do direito positivo, a repugnância à retroatividade vem se convertendo em uma mera diretriz de política legislativa,¹² não mais apresentando a tese da irretroatividade o *status* de preceito absoluto,¹³ por impedir que o Estado realize as novas exigências de justiça ou concretize as garantias fundamentais plasmadas no texto constitucional.¹⁴
51. No direito brasileiro, em que pesem as abalizadas opiniões em contrário,¹⁵ somente as Cartas do Império, de 1824, e da Primeira República, datada de 1891, impuseram vedação à retroatividade das leis.¹⁶
52. As demais Constituições — excetuada a de 1937, que foi nesse ponto omissa —, implicitamente aceitaram as inflexões normativas sobre o passado, desde que não sacrificados o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a coisa julgada, regra desde há muito acolhida pelo art. 6º do Decreto-Lei nº 4.657, de 04.09.1942 (Lei de Introdução ao Código Civil).
53. Respeitados, portanto, esses limites — elevados pela Constituição de 1988 à estatura de cláusula pétreia (art. 5º, inciso XXXVI c/c art. 60, § 4º, inciso

¹⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*, p. 257. Ver também: CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*, p. 84.

¹¹ Cf. SILVA PEREIRA. op. cit., p. 100.

¹² Cf. SILVA PEREIRA. op. cit., p. 101.

¹³ Cf. ASCENÇÃO. op. cit., p. 536.

¹⁴ Cf. CANOTILHO. op. cit., p. 260.

¹⁵ Ver: LOPES, Miguel Maria de Serpa. *Curso de direito civil*, p. 161. Ver também: RÃO, Vicente. *O direito e a vida dos direitos*, p. 391.

¹⁶ Cf. RODRIGUES, Silvio. *Direito civil*, p. 28. Sobre a evolução do tema no constitucionalismo brasileiro ver: HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*, p. 243-5. Ver também: PIRES, Maria Coeli Simões. *Direito adquirido e ordem pública: segurança jurídica e transformação democrática*, p. 177-206.

IV) —, o legislador pode perfeitamente prescrever eficácia retroativa às leis, desde que a tanto se refira de maneira expressa e inequívoca.

54. É essa a lição atual de JOSÉ AFONSO DA SILVA, para quem:

“...a Constituição não veda a retroatividade da lei, a não ser da lei penal que não beneficie o réu. Afora isto, o princípio da irretroatividade da lei não é de direito constitucional, mas princípio geral de Direito. Decorre do princípio de que as leis são feitas para vigorar e incidir para o futuro. Isto é: são feitas para reger situações que se apresentem a partir do momento em que entram em vigor. Só podem surtir efeitos retroativos quando elas próprias o estabeleçam (o que é vedado em matéria penal, salvo a retroatividade benéfica ao réu), resguardados os direitos adquiridos e as situações consumadas, evidentemente.”¹⁷

a. No caso específico da Lei nº 9.985/2000 é fácil verificar a total inexistência de qualquer previsão de retrooperância da medida compensatória para abranger situações consolidadas anteriormente à data do início de vigência desse diploma legal.

55. Apesar disso, poder-se-ia argumentar que a aplicabilidade da medida compensatória a empreendimentos anteriores à Lei do SNUC seria não bem uma incidência retroativa do encargo, mas uma simples manifestação do efeito imediato do art. 36, de resto servindo a compensar não as consequências já impostas ao meio ambiente, e sim os impactos ambientais futuros a serem paulatinamente causados.
56. É certo, porém, que, conquanto assentada no princípio do usuário-pagador, a compensação não se justifica pelas alterações que qualquer atividade — pelo uso contínuo de recursos ambientais —, gera ao longo de todo o ciclo de vida útil de suas operações.
57. Antes pelo contrário, a exação compensatória é cobrada uma única vez, não sendo permitido exigi-la nas revalidações sucessivas da licença (cf. arts. 7º e 14 da Resolução CONAMA nº 371/2006), apresentando-se esse encargo, de resto, como contrapartida subjacente ao juízo de viabilidade ambiental, cuja aferição, no caso concreto, pode conduzir a valores mais ou menos expressivos, em conformidade com o grau de impacto verificado.
58. Ocorre que os estabelecimentos preexistentes à legislação ambiental, exatamente por já se encontrarem de há muito instalados, configurando uma realidade consolidada no tempo, não se submetem a esse exame analítico de viabilidade no bojo do correspondente procedimento licenciatório. Exigi-lo, permitiria lançar sobre o passado os olhares críticos do presente, sem que desse expediente — tal a força indevassável do fato consumado —, se pudesse extrair qualquer resultado útil a ser atingido.

REVLO 90337/2004/2/2010
DOC:0008041/2010

PÁG:2156

¹⁷ SILVA. op. cit., p. 134.

59. Nessa hipótese, a exigência de prestações compensatórias teria inequívoco viés retroativo, por trazer à tona um juízo impossível com a realidade física do empreendimento, reavivando uma etapa já superada no histórico de sua implantação, apenas com o objetivo de angariar os recursos que, por estarem cada vez mais escassos nas programações orçamentárias governamentais, acabam por onerar as atividades privadas, obrigadas a suportar, com as próprias forças econômicas, as políticas públicas de áreas protegidas e de conservação *in situ* da biodiversidade.

REVLO 90337/2004/2/2010

DOC:0008041/2010



PÁG: 2157

60. Corroborando essa conclusão o entendimento recentemente alcançado pela Câmara Especial de Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que no julgamento da Apelação Cível nº 454.590.5/6, firmou jurisprudência no sentido de que a Lei nº 9.985/2000 não projeta seus efeitos sobre empreendimentos a ela precedentes, somente sendo exigível a compensação ambiental, de resto, nos casos sujeitos à realização do EIA/RIMA:

“APELAÇÃO – Ação civil pública – Meio Ambiente – Licenciamento ambiental – Represa de Jurumirim, compensação ambiental – Sentença improcedente – Cabimento de compensação prevista no artigo 36 da Lei 9.985/2000 somente com EIA-RIMA (licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental) – Legislação precária de proteção ao meio ambiente à época da construção e não exigia a realização de estudos de impactos ambientais e de relatórios – Lei 9.985 não tem efeito retroativo, ação proposta após 40 anos da construção da usina – Aventura judicial por parte do Município – Resolução CONAMA 06/1987 (artigo 12, § 5º) – Recurso desprovido.”

61. E para registro, extrai-se do voto do Relator, Desembargador Samuel Júnior, o seguinte excerto, por sua relevância no contexto do Acórdão:

“Mister se faz, antes de qualquer outra consideração, esclarecer que só se pode falar na compensação a que alude o artigo 36 da Lei 9.985/2000, quando houver EIA-RIMA, ou seja, como estabelece o “caput” de tal dispositivo, quando se tratar de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório.

Ora, quando autorizada a construção da represa de Jurumirim, que, aliás, não refletiu não só no município apelante mas em diversos outros que estão no seu entorno, a legislação de proteção ao meio ambiente era precária e não exigia a realização de estudos de impactos ambientais e de relatórios. As obras começaram em 1956 e as duas turbinas instaladas começaram a funcionar em 1962.

Assim, resta evidente, porque a lei mencionada não tem efeito retroativo, que não se pode falar em compensação ao município, que somente veio bater às portas do Poder Judiciário, numa

verdadeira aventura judicial, mais de 40 anos depois de estar a Usina em funcionamento.”

62. Não sendo, pois, juridicamente admissível a incidência da compensação ambiental no processo de licenciamento de empreendimentos preexistentes à Lei do SNUC, é óbvio também descaber a mesma cobrança no momento da revalidação dessa mesma licença, prevalecendo, quanto a este aspecto, a máxima hermenêutica pela qual *“ubi eadem ratio, ibi eadem legis dispositio”*, ou seja, onde existe a mesma razão fundamental, prevalece a mesma regra de direito.
63. E isso porque, do mesmo modo do que se passa em sede de adequação licenciatória, na revalidação da licença operacional encontra-se preclusa a oportunidade de exame de viabilidade ambiental, procedendo-se nessa etapa renovatória, tão somente, à análise quanto ao cumprimento das condicionantes anteriormente impostas e à verificação do desempenho ambiental do empreendimento durante o prazo anterior de validade da Licença de Operação – LO.
64. Demais disso, cumpre ressaltar que a inaplicabilidade do encargo compensatório em procedimentos de renovação de licenças ambientais tornou-se matéria incontroversa junto à unidade da Advocacia Geral da União que atua no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, tendo o Parecer nº 0265/2006/PROGE/COEPA, datado de 26.04.2006, concluído que a Resolução CONAMA nº 371/2006 *“...não autoriza a cobrança retroativa da compensação ambiental de empreendimentos já licenciados, salvo modificação ou alteração por ocasião do pedido de renovação da licença, com fundamento no EIA/RIMA, cuja exigência deve se ater aos limites das modificações e de acordo com as regras atuais.”*
65. Na mesma vertente tem sido a orientação da Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, a qual, conforme bem o evidencia o Parecer nº 111/2006/CONJUR/MMA, já se manifestou de forma definitiva sobre o tema, batendo-se pela *“...não incidência da compensação ambiental em empreendimentos já licenciados, salvo nos casos de ampliação ou modificação, sujeitas a EIA/RIMA, que impliquem em significativo impacto ambiental.”*
66. Considerando o acima exposto, a empresa requer a imediata exclusão da condicionante nº 7, seja por impossibilidade de aplicação retroativa da Lei do SNUC, ainda em fase de renovação, seja considerando que os impactos descritos no PU se consolidaram muito antes da data de publicação da norma em referência.

REVL0 90337/2004/2/2010

DOC:0008041/2010



PÁG. 2158

CONDICIONANTE Nº 12

REDAÇÃO ATUAL:

| ITEM | DESCRIÇÃO | PRAZO |
|------|---|----------|
| 12 | Comprovar o fechamento dos desvios parciais de curso de água e apresentar relatório fotográfico para comprovação, juntamente com a ART do profissional responsável. | 180 dias |

ALTERAÇÃO PRETENDIDA: EXCLUSÃO TOTAL.

JUSTIFICATIVA:

67. Por fim, sobre a medida em epígrafe, nos termos do PU que subsidiou a revalidação da licença do empreendimento, *“foi constatado durante a vistoria a existência de 03 (três) desvios parciais de curso d'água (rego d'água), os quais serão condicionados neste parecer a serem desativados”*.
68. Ocorre que referidos desvios parciais do curso d'água, abertos há décadas, possibilitam a dessedentação do gado sem o risco de que os animais eventualmente busquem as áreas de mata ou mesmo de preservação permanente.
69. Nesse sentido, mais do que comprovar o fechamento dessas intervenções já consolidadas e que acabam por cumprir um serviço ambiental de proteção das APPs, a empresa propõe a regularização dos desvios perante o órgão, de modo que a condicionante em análise acaba por perder seu objeto essencial.
70. Na remota hipótese de assim não se entender, a Recorrente propõe a alteração do texto da obrigação no seguinte sentido:

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO:

| ITEM | DESCRIÇÃO | PRAZO |
|------|---|----------|
| 12 | <i>Comprovar o protocolo do pedido de abertura de processo que vise a regularização dos desvios parciais de curso de água</i> | 180 dias |

71. Destarte, à vista de tudo o que foi acima exposto, requer a empresa, na forma do art. 26 do Decreto nº 44.844/2008, que o presente **RECURSO** seja recebido por V. Exa., sendo devolvido à análise da Câmara de Atividades Agrossilvipastoris do COPAM, para que reconsidere sua decisão ou, noutro caso, seja ele encaminhado à autoridade superior, representada pela Câmara Normativa e Recursal daquele mesmo

REVLO 90337/2004/2/2010
DOC:0008041/2010

PÁG: 2150

Colegiado, para que seja excluída, ou, de outro modo, revista a condicionante acima indicada.

72. Por oportuno, tendo em vista os argumentos dispendidos nesta peça recursal e forte na convicção de que as referidas condicionantes violam inequivocamente a legislação aplicável, é o presente para solicitar a V. Exa., com amparo no art. 57, parágrafo único da Lei Estadual nº 14.184, de 30.01.2002, e para evitar prejuízo de difícil ou incerta reparação aos interesses da empresa, por conta dos custos de cercamento das áreas de APP e Reserva Legal, bem assim com a implantação do PTRF, que, ao exercer o juízo de admissibilidade recursal, receba a presente insurgência em ambos os efeitos, para, desse modo, atribuir-se-lhe **EFEITO SUSPENSIVO**, com isso suspendendo, de imediato, a eficácia dos itens correspondentes, constante do Anexo ao Certificado REVLO do empreendimento Fazenda Pirapitinga, até que o recurso seja julgado em caráter definitivo.
73. De fato, a ausência de concessão do referido efeito ao presente recurso importaria ao empreendedor o início imediato de algumas das medidas estabelecidas nas condicionantes ora contrapostas, em virtude do cronograma necessário, exemplificativamente, para realizar o cercamento das APPs, áreas de Reserva Legal e remanescentes de vegetação nativa — as quais compreendem extensão linear de 122 km (cento e vinte e dois quilômetros), o equivalente a 122.000 m (cento e vinte e dois mil metros) —, no prazo de 2 (dois) anos estabelecido na condicionante nº 03.
74. Tendo em vista a dimensão a ser cercada, no curto espaço de tempo fixado, o empreendedor deveria iniciar de pronto os trabalhos de implantação das cercas, para o que se faria preciso providenciar matéria-prima (palanques, postes e arames para confecção do cercado), orçada em aproximadamente R\$8,00 (oito reais) por metro de cerca, bem assim mão-de-obra, no valor de R\$2,00 (dois reais) por metro, totalizando gastos aproximados de **R\$1.222.000,00 (um milhão duzentos e vinte e dois mil reais)**.
75. Ressalte-se, conforme amplamente demonstrado, que as áreas nas quais recairiam as condicionantes objeto do presente recurso encontram-se em estado avançado de regeneração natural, inexistindo necessidade de imediato início do cumprimento das medidas discutidas no presente recurso.
76. Do mesmo modo, a obrigatoriedade de cumprimento da condicionante que determina a compensação do SNUC, na pendência do julgamento do recurso, traria irreparáveis prejuízos à recorrente, certo que a medida compensatória sequer poderia ser exigida e, ainda que o fosse — o que se ventila apenas como hipótese argumentativa — o empreendedor encontraria obstáculo

REVLO 90337/2004/2/2010

DOC:0008041/2010





PÁG. 21 de 26


praticamente intransponível para a aferição do somatório dos investimentos inerentes à implantação do empreendimento, uma vez que, conforme ressaltado, a Fazenda Pirapitinga teve sua implantação efetivada há diversas décadas, estando os impactos, há muito, consolidados, o que dificulta a própria análise dos requisitos necessários ao cumprimento da determinação.

77. Por fim, em relação à condicionante que determina o fechamento dos desvios, a realização de obras para sua efetivação esgotaria o objeto da obrigação, mostrando-se, pois, razoável a concessão do efeito suspensivo, sobretudo ante a possibilidade de regularização dos desvios perante o órgão ambiental. Deste modo, plenamente cabível a atribuição do efeito suspensivo ao presente recurso, o que desde já se requer.

Nestes termos,
Pede deferimento.


Ricardo Carneiro
OAB/MG 62.391


Cecília Bicalho Fernandes
OAB/MG 131.492


Thábata Luanda dos Santos e Silva
OAB/MG 151.265



PÁG.2161

REVLO 90337/2004/2/2010
DOC:0008042/2010

PÁG: 2162

DOC. 1

REVLO 90337/2004/2/2010
DOC:0008042/2010



PÁG. 2164

DOC. 2