



Av. José Agostinho Filho, 750
centro. 38.108-000. Delta (MG)
tel. (34) 3319-6430. fax 3319-6440
www.carloslyra.com.br



RECURSO

Processo: 00030/1980/019/
Documento: 140854/2011

Pag.: 1994

ILMO. SR. SECRETÁRIO EXECUTIVO DO COPAM DO ESTADO
DE MINAS GERAIS

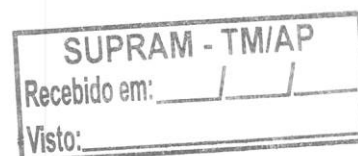
Ref.: *Licenciamento Ambiental n. 00030/1980/019/2009*

USINA CAETÉ S/A – UNIDADE DELTA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF n. 12.282.034/0010-96, podendo ser encontrada na Av. José Agostinho Filho, 750, centro, Município de Delta, Estado de Minas Gerais, por meio de seu advogado ao final assinado, inconformada, *data venia*, com a inclusão da compensação ambiental da Lei do SNUC como condicionante pela Unidade Regional Colegiada do Triângulo Mineiro no licenciamento ambiental supra mencionado, vem, respeitosamente, apresentar **RECURSO**, não obstante a formulação de **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO** em conformidade com o que dispõe o art. 19 do Decreto Estadual n. 44.844/2008, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

Nestes termos, requer e espera deferimento da admissibilidade do presente recurso, submetendo a Unidade Regional Colegiada – URC do Triângulo Mineiro, a fim de reconsiderar a decisão relativa a condicionante da compensação ambiental.

Delta, 25 de fevereiro de 2011.


FERNANDO F. ROSSI
ADVOGADO OAB/MG 82.502



PRESIDENTE DA CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL (CNR) DO COPAM DO ESTADO DE MINAS GERAIS

I

DA ESPÉCIE

Trata-se de processo administrativo que obteve a licença ambiental prévia e de instalação concomitantemente. O processo formalizado solicita a ampliação da capacidade produtiva do empreendimento.

Conforme parecer técnico, segue um breve relato do processo administrativo em questão:

“Em 5 de janeiro de 2009 a Usina Caeté formalizou o presente processo solicitando ampliação da capacidade produtiva mediante apresentação de RCA e PCA. No entanto, em 23 de fevereiro de 2010 foi emitido novo FOB de n. 594033/2008B contemplando a apresentação de EIA/RIMA para o referido processo.

(...)

Mediante solicitação da SUPRAM TM/AP, a Audiência Pública ocorreu em 22 de setembro de 2010. A vistoria ao empreendimento ocorreu nos dias 23 e 24 do mesmo mês, quando foram averiguadas as instalações industriais e algumas áreas de plantio de cana-de-açúcar para subsidiar a análise interdisciplinar dos estudos ambientais.” (item 1) (g.n.)

Especificamente, quanto a ampliação, segue o relato do parecer técnico:



“A ampliação refere-se ao aumento da capacidade de moagem atual (19.440ton./dia) para uma capacidade máxima instalada de 26.000ton./dia de cana-de-açúcar. Atualmente, cerca de 92% da cana moída é destinada à produção de açúcar e o restante à destilação de álcool; com a ampliação da moagem a intenção é encaminhar 75% à fabricação de açúcar e 25% à produção de álcool. Contudo a produção é influenciada pelas oscilações do mercado.” (item 2)

Finalmente, o parecer técnico propôs 21 condicionantes (medidas compensatórias), dentre elas a compensação ambiental instituída pelo art. 36 da Lei 9.985/2000 (SNUC).

Nesses termos, o empreendedor entende indevida a mencionada compensação ambiental com base na Lei do SNUC, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

II

COMPENSAÇÃO AMBIENTAL: REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL FUTURO INEVITÁVEL

A compensação ambiental trata-se de uma forma de responsabilidade civil diferenciada. Isso porque é uma indenização antecipada pelos danos que ainda não ocorreram.

No caso em tela (licença de prévia/installação), o EPIA/RIMA é o instrumento hábil para constatar o significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável, senão, justificável pelo parecer técnico emitido pela equipe multidisciplinar do órgão ambiental.

O art. 1º da DN COPAM 94/2006 define impacto negativo não mitigável como sendo uma “porção residual, não mitigável do impacto decorrente de empreendimentos e atividades, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, que possam comprometer a qualidade de vida de uma região ou causar danos aos recursos naturais, como os



exemplificados no Anexo Único desta Deliberação Normativa.” (g.n.) O termo mitigar significa “abrandar”, “diminuir”¹.

Veja, se o impacto for mitigável, eventual condicionante irá equalizá-lo. No caso do significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável, a solução se apresentar através do instituto da compensação ambiental, senão vejamos o art. 3º da DN COPAM 94/2006:

Art. 3º- A definição da incidência da compensação ambiental, como condicionante do processo de licenciamento, com seus respectivos prazos de atendimento, caberá aos Conselhos Regionais e às Câmaras Especializadas Licenciadoras do COPAM, com base no estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório EIA/RIMA, apresentados pelo empreendedor, ou no Parecer Técnico de licenciamento dos órgãos seccionais de apoio às referidas Câmaras, se devidamente caracterizados os impactos negativos e não mitigáveis aos recursos ambientais. (g.n.)

Ainda, segundo MARCELO ABELHA RODRIGUES, “as medidas mitigatórias neutralizam o dano ambiental que adviria do referido empreendimento. Já as medidas compensatórias são aquelas que, diante da impossibilidade de evitar o dano, servem para oferecer à coletividade um resultado compensatório pelos prejuízos que certamente serão causados pela atividade.”²

O impacto não-mitigável eventualmente diagnosticado no EPIA/RIMA ou no parecer técnico, significa que certamente o empreendimento irá gerar um dano ambiental futuro. A compensação ambiental é a indenização antecipada que irá reparar esse dano.

A jurista ERIKA BECHARA afirma que a compensação ambiental é definida no seguinte contexto:

“uma reparação antecipada ou *ex ante*, devida em virtude de danos não mitigáveis/não evitáveis, identificados antes

¹ Novo Dicionário Aurélio. 4. ed. p. 1340.

² RODRIGUES, Marcelo Abelha. Aspectos jurídicos da compensação ambiental do art. 36, §1º da Lei Brasileira das Unidades de Conservação (Lei nº. 9.985/2000). Acesso em 25.2.2011: <http://www.marceloabelha.com.br/site/publicacoes.php>

mesmo de sua ocorrência concreta, quando do licenciamento ambiental da atividade.”³ (g.n.)

O caráter indenizatório da compensação ambiental já se mostrava evidente perante as revogadas Resoluções CONAMA n. 10/1987 e n. 02/1996, onde dispunham nos seus artigos primeiros, que esse instituto tinha por função “a reparação dos danos ambientais causados pela destruição de florestas e outros ecossistemas”. (g.n.)

A diferença entre a indenização “clássica” e a indenização representada pela “compensação ambiental” está no momento em que a mesma é exigida. Enquanto a primeira relaciona-se com o dano ocorrido, a segunda diz respeito a um dano futuro certo, irreversível, inevitável.

O dano futuro, na lição de FELIPE P. BRAGA NETTO, “é indenizável desde que se revista de razoável certeza.”⁴ Logo é o EPIA/RIMA que poderá afirmar a certeza de um impacto ambiental futuro diante da ampliação do empreendimento ou o parecer técnico, desde que motivado.

Portanto, sendo a compensação ambiental uma reparação de dano futuro inevitável, esse deve ser elencado no EPIA/RIMA ou no parecer técnico. Sem isto, não haverá o nexo de causalidade necessário para a validade do instituto da responsabilidade civil representado pela compensação ambiental.


III

NOVO SIGNIFICATIVO-IMPACTO-AMBIENTAL-NEGATIVO-NÃO-MITIGÁVEL (DANO AMBIENTAL FUTURO INEVITÁVEL):

1. A Compensação Ambiental Limitada a Ampliação do Empreendimento

³ BECHARA, Erika. *Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional das unidades de conservação (SNUC)*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 195

⁴ BRAGA NETTO, Felipe P. *Responsabilidade civil*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 392.



A ampliação é uma nova estrutura, que pode gerar novos impactos ambientais negativos e deverá ser submetida a um novo licenciamento ambiental. Ainda, diante da potencialidade impactante do empreendimento, o EPIA/RIMA poderá ser exigido.

No presente caso, foi formalizado o licenciamento ambiental referente a ampliação e exigido o EPIA/RIMA. A partir desse estudo ou do parecer técnico fundamentado é que poderá ser verificada a possibilidade de novo significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável.

O que importa é diagnosticar o novo impacto ambiental constatado diante do novo licenciamento para ampliação, senão vejamos a posição de ERIKA BECHARA:

“(...) há que se observar, na imposição de compensação ambiental para ampliação e modificação de empreendimento, a mesma condição vigente para implantação: a nova estrutura do empreendimento deve ser causadora de impacto ambiental significativo e estar sujeita ao EPIA/RIMA.”⁵ (g.n.)

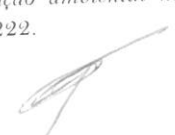
Resta claro que a imposição da compensação ambiental diz respeito ao significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável gerado pela nova estrutura que ampliou o empreendimento.

Data venia, o órgão ambiental não está autorizado a impor a compensação ambiental diante de impacto ambiental decorrente do empreendimento já instalado ou em operação, ou seja, já antropizado. Isso porque a compensação ambiental é uma indenização de dano ambiental *futuro inevitável* e não dano ambiental *pretérito*.

Nesse sentido, deve ser nítida a distinção dos antigos e dos novos impactos ambientais decorrentes da ampliação do empreendimento.

Na hipótese de averiguar antigo significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável, o dano já ocorreu. Nesse caso poderia se imaginar uma reparação ambiental com base no art. 225, §3º, da

⁵ BECHARA, Erika. *Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional das unidades de conservação (SNUC)*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 222.



CF e pelo art. 14, §1º, da Lei 6.938/1981, todavia, nunca em virtude da compensação ambiental.

Logo, a nova estrutura do empreendimento (ampliação) sujeita ao novο licenciamento ambiental, deve ser causadora de um novο significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável para ser passível da referida compensação ambiental.

III

NOVO SIGNIFICATIVO-IMPACTO-AMBIENTAL-NEGATIVO-NÃO-MITIVÁVEL (DANO AMBIENTAL FUTURO INEVITÁVEL):


2. Necessidade de Caracterização no EPIA/RIMA e/ou no Parecer Técnico

O art. 3º da DN COPAM 94/2006 preceitua que a compensação ambiental caberá apenas “se” devidamente caracterizado o significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável, senão vejamos:

Art. 3º- A definição da incidência da compensação ambiental, como condicionante do processo de licenciamento, com seus respectivos prazos de atendimento, caberá aos Conselhos Regionais e às Câmaras Especializadas Licenciadoras do COPAM, com base no estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório EIA/RIMA, apresentados pelo empreendedor, ou no Parecer Técnico de licenciamento dos órgãos seccionais de apoio às referidas Câmaras, se devidamente caracterizados os impactos negativos e não mitigáveis aos recursos ambientais. (g.n.)

O significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável não deve ser apenas caracterizado, porém, devidamente caracterizado.

A caracterização devida do significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável deve ser específica e não generalizada. *Data venia*, o parecer técnico é insuficiente ao indicar o rol exemplificativo de impactos ambientais não-mitigáveis elencados na DN



COPAM 94/2006. Cumpre o órgão ambiental relacioná-los com aqueles constatados no EPIA/RIMA ou justificar porque são não-mitigáveis.

A ADIn n. 3.378-6 que declarou a inconstitucionalidade parcial do §1º do art. 36 da Lei 9.985/2000 ressaltou a necessidade dessa “devida caracterização”, senão vejamos parte da ementa do acórdão:

“(…) 2. Compete ao órgão licenciador fixar o *quantum* da compensação, de acordo com a compostura do impacto ambiental a ser dimensionado no relatório – EIA/RIMA.” (g.n.)

A explicação do Ministro CARLOS AYRES BRITO (Relator) em seu voto sobre o que denominou “*compostura* [composição/constituição] *do impacto*” foi a seguinte:


“(…) fixar o *quantum* compensatório em estrita conformidade com os dados técnicos do EIA/RIMA.”

Ainda, na mesma ADIn n. 3.378-6, a proposta do Ministro MENEZES DIREITO, a qual foi acolhida pela maioria de seus pares, propôs também o modo determinante da compensação ambiental:

“(…) ocorra de acordo com o grau de impacto ambiental, significativo sempre ele, para impor a sua obrigação.” (g.n.)

Com todo respeito ao órgão licenciador, a forma em que foi justificada a incidência da compensação ambiental não atende os preceitos da legislação, da doutrina e do recente entendimento do STF.

O empreendedor tem o direito de saber qual é novo significativo impacto ambiental que o órgão licenciador entendeu não ser mitigável para fins de compensação ambiental. Isso por uma razão muito simples. Em momento algum do EPIA/RIMA, durante o licenciamento ambiental, foi apontado um novo significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável referente a ampliação do empreendimento, ou seja, um dano ambiental futuro inevitável. Sendo assim, cabia o parecer técnico demonstrá-lo, o que não foi o caso.



Ainda, averigua-se 2 (dois) “*considerandos*” no item 5 do parecer técnico que pretende justificar o significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável para aplicação da “*compensação ambiental da Lei do SNUC para a ampliação nos termos do art. 6º, §1º do Decreto Estadual 45.175/09*”. Todavia, os mesmos não atendem a exigência descrita até o momento (devida caracterização), senão vejamos os seus conteúdos:

“Considerando que a área da poligonal é área de ocorrência, trânsito ou reprodução de espécies consideradas endêmicas, raras, vulneráveis ou ameaçadas de extinção.

Considerando ainda o exposto no item 3 sobre os impactos decorrentes da ampliação e operação do empreendimento, que ressalta a possibilidade de comprometimento da água em qualidade e quantidade; a utilização do recurso natural solo para dispor resíduos orgânicos advindos do processo produtivo industrial; e o comprometimento da fauna terrestre em função da alteração do atual mosaico de uso e ocupação do solo.” (g.n.)

Veja, diante dessas justificativas apontadas no parecer técnico, da qual, *data venia*, entende-se insuficiente para viabilizar a compensação ambiental, pode-se destacar 3 (dois) pontos:

Em primeiro lugar, cumpre salientar que o processo administrativo em análise decorre do licenciamento prévio concomitante ao de instalação referente a ampliação do empreendimento. O EPIA/RIMA aborda necessariamente todo o empreendimento e, não tão-somente, a ampliação industrial. É apenas por esse motivo que se pode admitir que o parecer técnico mencione a “expansão nas áreas de cultivo de cana-de-açúcar” como parte da ampliação (item 2). (g.n.) Entretanto, o impacto que deflagraria a compensação ambiental deriva apenas da ampliação industrial, o qual é objeto exclusivo do licenciamento.

Nesse contexto, há que se distinguir o impacto da área agrícola e o da área industrial. O atual processo administrativo de licenciamento ambiental diz respeito à área industrial, uma vez que a área agrícola é sujeita a outro tipo de licenciamento. Dito de outra forma: as atividades objeto do licenciamento atual estão descritas na Deliberação Normativa COPAM n. 74/2004, ou seja, “destilação de álcool (D-02-08-

9)” e “fabricação e refinação de açúcar (D-01-08-2)”. Logo, nesse licenciamento, não está sendo cogitada como seu objeto a “cultura de cana-de-açúcar com queima (G-01-07-4)” ou a “cultura da cana-de-açúcar sem queima (G-01-07-5)”. Por isso, eventuais impactos decorrentes da expansão nas áreas de cultivo de cana-de-açúcar (área agrícola) devem ser tratados em outro processo administrativo (licenciamento ambiental), que não o atual.

Em segundo lugar, o parecer técnico falha ao não tratar de forma diferenciada os eventuais impactos decorrentes da ampliação, daqueles eventualmente existentes em decorrência da instalação e operação do empreendimento. O empreendimento existe desde 1956. O mesmo possui a devida licença de operação. Na hipótese de existir significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável que não tenha sido reparado até o momento, não será o instituto da compensação ambiental que irá fazê-lo, porém uma indenização com base no art. 225, §3º, da CF e pelo art. 14, §1º, da Lei 6.938/1981, através do Poder Judiciário.


Finalmente, em terceiro lugar, todos os impactos existentes foram objetos de medidas mitigatórias relacionadas ao final do parecer técnico. Nesse sentido, vejamos o que se entende por medida mitigatória, também denominada compensatória:

“A medida compensatória não chega a ser uma espécie de reparação *in natura*, já que não devolve o ambiente lesado ao estado anterior à lesão, mas tenta, tanto quanto possível, neutralizar diretamente o dano a ser provocado.”⁶ (g.n.)

Como já afirmando, a compensação ambiental – que não se confunde com medida mitigatória ou compensatória – decorre de “significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável”. As 20 medidas mitigatórias exigidas no parecer técnico – excluído aqui a condicionante da compensação ambiental – são abrangentes, de modo a atender o equilíbrio ecológico do meio ambiente exigido pelo art. 225 da CF.

Nesse sentido, MARCELO ABELHA destaca que as medidas mitigatórias serão suficientes diante de impactos negativos mitigáveis, *in verbis*:

⁶ BECHARA, Erika. *Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional das unidades de conservação (SNUC)*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 238.



“Dentre os impactos negativos ao meio ambiente apontados pelo órgão ambiental, existem aqueles que são mitigáveis (lenitivos, apacíveis), caso se cumpram algumas condicionantes impostas pelo referido órgão.”⁷

Aliás, cumpre ressaltar que toda essa argumentação sobre a devida caracterização do significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável se faz necessária diante do princípio da motivação das decisões administrativas (CF, art. 93, IX).

No caso concreto, o órgão ambiental ao exigir a compensação da Lei do SNUC deveria ter motivado ou fundamentado no seu parecer técnico qual é, especificamente, o significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável que não foi contemplado pelas 20 (vinte) condicionantes exigidas ao final.

Aqui não se pretende desrespeitar o disposto no art. 9º da DN COPAM 94/2006⁸, ou seja, “*excluir a obrigação de atender às condicionantes*”, em face da compensação ambiental. Contudo, o que se quer afirmar é a impossibilidade da compensação ambiental, uma vez que não há significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável.

A Lei Estadual n. 14.184/2002 preceituar o dever de decidir no âmbito do processo administrativo, *in verbis*:

“Art. 46 A Administração tem o dever de emitir decisão motivada nos processos, bem como em solicitação ou reclamação em matéria de sua competência.

§ 1º A motivação será clara, suficiente e coerente com os fatos e fundamentos apresentados

§ 2º Em decisões reiteradas sobre a mesma matéria, poderão ser reproduzidos os fundamentos de uma decisão, desde que não se prejudique direito ou garantia do interessado.

⁷ RODRIGUES, Marcelo Abelha. Aspectos jurídicos da compensação ambiental do art. 36, §1º da Lei Brasileira das Unidades de Conservação (Lei nº. 9.985/2000). Acesso em 25.2.2011: <http://www.marceloabelha.com.br/site/publicacoes.php>

⁸ Art. 9º - A compensação ambiental de que trata esta Deliberação Normativa não exclui a obrigação de atender às condicionantes definidas no processo de licenciamento, inclusive compensações de natureza distinta das exigidas por esta Deliberação Normativa, bem como demais exigências legais e normativas. (g.n.)





Av. José Agostinho Filho, 750
centro, 38.108-000, Delta (MG)
tel. (34) 3319-6430, fax 3319-6440
www.carloslyra.com.br



Processo: 00030/1980/019/2
Documento: R029688/2011



Pag.: 2005

§3º A motivação de decisão de órgão colegiado ou comissão, ou de decisão oral, constará em ata ou em termo escrito.”
(g.n.)

Por essa razão, o significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável deve ser justificado claramente no parecer técnico. Sem isso, o devido processo legal estará sendo ignorado.

Portanto, verifica-se que os argumentos lançados no parecer técnico não caracterizam devidamente o significativo-impacto-ambiental-negativo-não-mitigável e, conseqüentemente, a imposição da compensação ambiental exigida pela Lei do SNUC fica prejudicada. Finalmente, esses argumentos demonstram a falta de motivação da decisão.

III

NOVO SIGNIFICATIVO-IMPACTO-AMBIENTAL-NEGATIVO-NÃO-MITIGÁVEL (DANO AMBIENTAL FUTURO INEVITÁVEL):

3. Inexistência no EPIA/RIMA e/ou no Parecer Técnico

Apesar de terem sido constatados impactos em razão da ampliação do empreendimento, esses não são “significativos-impactos-ambientais-negativos-não-mitigáveis” que justificariam a imposição da compensação ambiental.

Aqui vale ressaltar que o empreendimento está atropizado ou cumpriu eventuais condicionantes em razão de licenças anteriores.

IV

DO PEDIDO

Posto isso, requer se digne essa E. Câmara Normativa e Recursal do COPAM:



Av. José Agostinho Filho, 750
centro. 38.108-000, Delta (MG)
tel. (34) 3319-6430. fax 3319-6440
www.carloslyra.com.br



GEProcesso: 00030/1980/019/
Documento: R029688/2011



Pag. : 2006

(i) **Preliminarmente**, que o recurso seja submetido à Unidade Regional Colegiada do Triângulo Mineiro responsável pela decisão relativa a compensação ambiental como condicionante do requerimento de Licenciamento Ambiental para **reconsiderá-la**, nos termos das razões dispostas nesse recurso (Decreto Estadual n. 44.844/08, art. 26);

(ii) Não havendo reconsideração, que o recurso seja submetido à apreciação da Câmara Normativa e Recursal – CNR do COPAM, e que lhe seja dado provimento e exclua a condicionante referente à compensação ambiental, nos termos das razões dispostas nesse recurso (Decreto Estadual n. 44.844/08, art. 26, parágrafo único);

(iii) que todas as notificações, intimações, comunicações, decisões, etc. sejam encaminhadas pessoalmente (correios) a Recorrente no endereço constante da qualificação.

Nestes termos pede e espera deferimento.

Delta, 25 de fevereiro de 2011.


FERNANDO F. ROSSI
ADVOGADO OAB/MG 82.502