



O Advogado-Geral do Estado, Dr. José Bonifácio Borges de Andrada, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:

“Aprovo. Em 15/5/2009”

Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD

Interessados: Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Parecer nº: 14.927

Data: 18 de maio de 2009

Ementa:

COMPENSAÇÃO AMBIENTAL – ART. 36 DA LEI FEDERAL 9.985/00 (INSTITUI O SNUC) – MINUTA DE DELIBERAÇÃO NORMATIVA COPAM – METODOLOGIA DE VALORAÇÃO DE IMPACTOS AMBIENTAIS E PROCEDIMENTOS PARA FIXAÇÃO E APLICAÇÃO DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL - ADEQUAÇÃO – ORIENTAÇÃO CONTIDA NA DECISÃO PROFERIDA NA ADI 3378-6 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RESSALVAS.

RELATÓRIO

A Assessoria Jurídica da SEMAD, atendendo a solicitação do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, encaminha, para exame e parecer, minuta de Deliberação Normativa-COPAM, que estabelece metodologia de gradação de impactos ambientais e procedimentos para fins de fixação e aplicação da compensação ambiental prevista no art. 36 da Lei Federal 9.985/00.

Assevera o Senhor Secretário que se trata de “adaptar os procedimentos que vinham sendo adotados sobre o tema ao Acórdão do STF”. Refere-se ele ao julgamento da ADI 3378-6/DF, referente ao art. 36 da Lei 9.985/00.

O expediente vem instruído com a Nota Jurídica nº 018/2009, memorando 003/2009/NCA/IEF/SISEMA e com a Minuta da Deliberação Normativa COPAM a ser examinada.



É o breve relatório.

PARECER

Cuida-se de examinar Minuta de Deliberação Normativa COPAM que “Estabelece metodologia de gradação de impactos ambientais e procedimentos, para fins de fixação e aplicação da compensação ambiental, prevista no art. 36 da Lei Federal nº 9.985/00”, com o fim de adaptação dos procedimentos que vinham sendo adotados até então no Estado, previstos na Deliberação Normativa do COPAM nº 94, de 2006, à decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 3378-6/DF, julgamento em 09/04/2008.

Extraí-se do item 5 da ementa do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, que julgou parcialmente procedente a ação (em que se impugna o art. 36 da Lei 9.985/00) para declarar a *“Inconstitucionalidade da expressão ‘não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento’, no § 1º da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento.”*

O debate entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal centrou-se no fato de a norma impugnada atrelar o valor a ser pago a título de compensação ambiental ao custo total do empreendimento (§ 1º do art. 36), quando deve existir uma relação de causalidade, ou seja, o montante de recursos a serem investidos deve ser compatível e proporcional ao grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento, em conformidade com o apurado no EIA/RIMA.

Significa dizer, nos termos do aditamento do voto do Ministro Relator, Carlos Britto: “O pressuposto, então, é de que o empreendimento, empiricamente, no caso concreto, revele-se, mediante a perícia com o EIA/RIMA, de significativo impacto ambiental.”

Ao nosso sentir, o intuito da Suprema Corte foi de desvincular o valor da compensação ambiental do custo do empreendimento e atrelá-lo ao respectivo grau de impacto, que se verificará de acordo com dados objetivos estabelecidos no Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório, em que sejam observados os princípios do devido processo legal.



Com essa solução, buscaram os Ministros traçar contornos mais claros e objetivos para a fixação do valor a ser pago a título de compensação ambiental, em que seja assegurada a participação do interessado, e mitigar a possibilidade de o órgão ambiental atuar “livremente” com base numa “verdadeira carta em branco”, como adverte o Ministro Marco Aurélio (fl.259 do acórdão).

Assim, não está vedada a utilização do valor do empreendimento para fim de cálculo da compensação ambiental, desde que não seja um parâmetro único e utilizável em todo e qualquer caso, mas tendo em conta a verificação do grau de impacto do empreendimento e estando autorizada a fixação de outra forma para tal arbitramento.

Nessa linha de raciocínio, passamos a tecer algumas considerações acerca da minuta de Deliberação Normativa proposta:

1- De acordo com a orientação do Supremo Tribunal Federal, o parâmetro para definir se há significativo impacto ambiental é o EIA/RIMA (§ 2º do art. 36). A partir desse estudo, fixar-se-á o investimento do empreendedor, proporcionalmente ao impacto, respeitado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Com efeito, não olvidando a dificuldade de fixação de bases objetivas para o cálculo do valor a ser compensado, parece-nos que **o inciso V do art. 1º**, que estabelece o Valor de Referência (somatório dos investimentos na implantação do empreendimento, **incluindo o montante destinado à mitigação dos impactos por ele causados, indissociáveis a sua viabilidade ambiental**) porque servirá de base de cálculo para o valor da compensação (art. 10), acaba por manter este atrelado aos custos totais do empreendimento.

Esse ponto específico foi objeto de questionamento pelo Ministro Marco Aurélio, quando pontua:

“Salta aos olhos a inexistência do nexo de causalidade. O desembolso não corresponde, como disposto na Constituição Federal, a danos efetivamente causados, mas ao vulto do empreendimento. Daí a Confederação Nacional da Indústria ter apontado que, quanto maior for o investimento, quanto mais houver gastos – até mesmo com equipamentos voltados à preservação ambiental -, maior será o desembolso.”

O mesmo raciocínio se pode fazer em relação ao **§ 3º do art. 4º**, relativamente aos casos de ampliação ou modificação de empreendimentos já licenciados, porque mantida a vinculação aos investimentos relativos àquela



ampliação ou modificação.

2- Como já frisado e consta expressamente da ementa da ADI 3378, no item 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”.

Por isso, é prudente manter apenas o EIA/RIMA como fundamento para a apuração de significativo impacto ambiental, onde serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, afastando-se a possibilidade contida no art. 2º de que também “Parecer Técnico da Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SUPRAM” dê suporte a tal conclusão.

Essa é, inclusive, a dicção do art. 36, *caput*, da Lei Federal nº 9.985/00 e do art. 31 do Decreto Federal nº 4.340/2002, que regulamenta alguns artigos de referida lei, *in verbis*:

“Art. 36. Nos casos 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 - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.(Regulamento)”

“Art. 31. Para os fins de fixação da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 2000, o órgão ambiental licenciador estabelecerá o grau de impacto a partir de estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA realizados quando do processo de licenciamento ambiental, sendo considerados os impactos negativos e não mitigáveis aos recursos ambientais. (Redação dada pelo Decreto nº 5.566, de 2005)”

3- Sob o mesmo fundamento, sugere-se constar do parágrafo único do art. 3º que o Parecer Único da SUPRAM deve apresentar as justificativas, que permitiram a identificação do empreendimento como causador do significativo impacto ambiental, com base no EIA/RIMA.

4- Nessa linha, também se impõe atentar para o que dispõe o **art. 5º** da minuta sob exame. Determina ele que o montante de recursos referentes ao cumprimento da compensação será fixado pelo COPAM “observada a valoração do grau de impacto”. Já o art. 9º preceitua que caberá à Gerência de Compensação Ambiental, da Diretoria de Áreas Protegidas do IEF, analisar o valor da compensação apresentada pelo empreendedor e propor “o valor que entender devido”, apresentando-se a seguir, no art. 10, a fórmula de cálculo.

Na esteira do que tratado no item 2, é o EIA/RIMA que deverá nortear o montante a ser investido a título de compensação ambiental,



assegurada a participação do interessado.

5- O art. 11 da minuta propõe vinculação única ao Valor de Referência (inciso V do art. 1º) superior a dois bilhões de reais para o fim de aplicação de redutor de percentual de grau de impacto, chegando a até 80%. Este dispositivo, ao determinar que “fica aplicado um redutor do percentual de grau de impacto, de acordo com as faixas” contraria toda a lógica da decisão proferida na ADI 3378, porque desconsidera o grau de impacto ambiental.

A interpretação do STF acerca da compensação ambiental é exatamente no sentido da exigência de se estabelecer uma relação de causalidade entre a dimensão do impacto ambiental que o empreendimento provocará e o dever de indenizar, no sentido mesmo de compensar o dano por meio de financiamento de unidade de conservação. Ou seja, trata-se de adoção de medida que visa a gerar um “valor positivo superior ao desvalor causado pelo empreendimento do qual foi a compensação cobrada”, como uma alternativa para danos não mitigáveis e não recuperáveis. Essa a colocação do professor Paulo Bessa, ao comentar referida decisão da Suprema Corte.

Assim, estamos entendendo que o art. 11 - ao fixar percentuais de redução de acordo com o Valor de Referência, porque atrelado ao valor do custo do empreendimento e não ao grau de impacto ambiental - não se sustenta diante da decisão proferida na ADI 3378, que tem efeito *erga omnes* e vincula a Administração Pública Estadual.

Pelas mesmas razões, fica prejudicada a parte final do art. 6º: “e, quando for o caso, computar o cálculo de redução (Anexo II)”.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, recomenda-se que os dispositivos da minuta de Deliberação Normativa, referidos no corpo do parecer, se adequem à orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a fixação do valor a ser investido a título de compensação ambiental deve guardar rigorosa proporcionalidade com o grau de impacto ambiental, cujo dimensionamento se dará por meio dos dados técnicos contidos no Estudo de Impacto Ambiental e



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

respectivo relatório-EIA/RIMA, realizado sob o crivo do contraditório e da ampla defesa.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 11 de maio de 2009.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
Procuradora do Estado
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

“APROVADO EM: 15/05/2009”
SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO
Consultor Jurídico Chefe
Masp 598.222-8 - OAB/MG 62.597