



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Procedência:** CEMIG Geração e Transmissão S.A. - CEMIG GT

**Interessados:** Diretoria Jurídica da CEMIG Geração e Transmissão S.A. - CEMIG GT

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD/MG

**Número:** 16.044

**Data:** 19/10/2018

**Classificação Temática:** Meio ambiente. Licenciamento ambiental. Compensação ambiental. Direito intertemporal.

**Precedentes:** Pareceres 14.899/09, 15.016/2010 e 15.077/2011.

**Ementa:** DIREITO AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. COMPENSAÇÃO AMBIENTAL. DIREITO INTERTEMPORAL. ATO JURÍDICO PERFEITO. RESERVATÓRIO ARTIFICIAL. HIDRELÉTRICA. EMPREENDIMENTO DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. EXIGÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RESPECTIVO RELATÓRIO - EIA/RIMA. ART. 225, § 1º, IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEI N. 6.938/1981. RESOLUÇÕES CONAMA NS. 01/86 E 237/97. LEI 9.985/00. COMPENSAÇÃO AMBIENTAL. ESTUDOS APRESENTADOS. RCA/PCA. DECRETO ESTADUAL N. 45.175/2009, ALTERADO PELO DECRETO N. 45.629/2011.

Em matéria de preservação ambiental, não há direito adquirido a regime jurídico, sujeitando-se o empreendedor às novas regras ambientais, respeitada a máxima *tempus regit actum* e preservado o ato jurídico perfeito.

As licenças ambientais têm eficácia temporal limitada (art. 9º, IV, e 10, da Lei 6.938/81), incidindo a legislação nova vigente ao tempo das necessárias renovações.

Com efeito, incidem as regras em vigor ao tempo em que realizadas as revalidações ou renovações de licenças regularmente emitidas, ou processados licenciamentos corretivos, não havendo direito adquirido à continuidade de determinada atividade com base em licença pretérita, respeitando-se o ato jurídico perfeito, isto é, aquele praticado formalmente e que tenha exaurido seus efeitos, ressalvada hipótese de ilegalidade, que demandará revisão ou cassação da licença já emitida.

A compensação ambiental é devida no licenciamento corretivo ou em fase de renovação/revalidação de licença, nos termos da Lei Federal n. 9.985/00 e do Decreto Estadual n. 45.175/09, com as alterações do Decreto n. 45.629/2011.

A questão relativa aos estudos ambientais exigidos ou apresentados pela CEMIG demanda análise em concreto, sendo certo que a legislação de regência não autoriza a realização de estudo insuficiente para detectar os impactos decorrentes do empreendimento, com repercussão negativa sobre a determinação do alcance dos mesmos, a fim de se fixar a respectiva compensação ambiental.

## I- RELATÓRIO

1. De ordem do Advogado-Geral Adjunto do Estado, vem à Consultoria Jurídica

requerimento da Diretoria Jurídica da CEMIG GT, fundado nas disposições da Lei n. 13.140, de 26/06/2015, que trata da autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, de instauração de procedimento administrativo para fins de composição extrajudicial, com pedido de comparecimento dos representantes da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Explicita que

os órgãos de regularização ambiental vinculados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) têm exigido da CEMIG Geração e Transmissão S.A. - CEMIG GT a apresentação de Estudo de Impacto Ambiental (EiA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) em processos de licenciamento ambiental corretivos já formalizados com Relatório de Controle Ambiental (RCA) e Plano de Controle Ambiental (PCA), sendo que, entre os empreendimentos possivelmente afetados pela exigência, estão alguns implantados há mais de 40 anos e/ou com licenciamento formalizado há muitos anos. Não obstante, compulsando as normas que compõem o ordenamento, deve-se concluir que a natureza do EIA/RIMA, bem como os estudos e pesquisas que contêm, são vocacionados à implantação de novos empreendimentos, sendo sua teleologia incompatível com o licenciamento corretivo de empreendimentos já implantados. Em decorrência disso, verifica-se que não é exigível compensação ambiental, em licenciamento corretivo, tendo em vista que o EIA/RIMA seria o único instrumento legalmente apto a determinar a compensação, sendo que, para empreendimentos consolidados, tais estudos seriam inaplicáveis.

2. A respeito da solicitação, foi ouvida a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que, por meio do Memorando SEMAD.DATEN. n. 39/2018, da Diretoria de Apoio Técnico e Normativo, se manifestou nos seguintes termos:

Apesar da fundamentação apresentada pela CEMIG GT, esta SEMAD entende que se aplica ao licenciamento ambiental a regra existente ao tempo de formalização do processo administrativo, observando-se o princípio do *tempus regit actum*.

Destaca-se que a Resolução CONAMA nº 01 previa desde sua publicação em 23 de janeiro de 1986 que o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, independentemente de se tratar de licenciamento ambiental corretivo ou prévio.

Ressalta-se que se incluem no rol de atividades sujeitas a esta exigência as atividades de barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, e usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW, conforme art. 2º, VII e XI, abaixo citados:

*Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e1n caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:*

(...)

*VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;*

(...)

*XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de*

*energia primária, acima de 10MW;*

Além disso, frisa-se que cabe à equipe técnica responsável pela análise do processo exigir o estudo ambiental pertinente considerando as normas aplicáveis e a análise acerca das especificidades da atividade, conforme o previsto no art. 3º da Resolução CONAMA nº 237/97, a seguir:

*Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.*

*Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.*

Tal previsão também encontra ressonância no art. 17 da Deliberação Normativa COPAM nº 217/17, abaixo citado:

*Art. 17 – O órgão ambiental estadual responsável pelo licenciamento estabelecerá os estudos ambientais que instruirão os requerimentos de licença das atividades listadas no Anexo Único desta Deliberação Normativa, observadas as especificidades da atividade, sem prejuízo das demais normas vigentes.*

Neste sentido, considerando o ordenamento jurídico em vigor atualmente, entende-se pertinente a exigência de EIA/RIMA para as atividades em questão, sendo competência da equipe técnica da Superintendência Regional de Meio Ambiente respectiva analisar o caso concreto para verificar a necessidade de dispensa do estudo.

Saliente-se, por fim, que sendo o empreendimento de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, é cabível a compensação prevista no art. 36, da Lei Federal nº 9.985/00, nos termos seguintes:

*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.*

3. Eis os contornos da consulta.

## **II - PARECER**

4. A legislação de regência da matéria, tal como explicitado pelo órgão ambiental, não deixa dúvidas quanto à exigência da compensação ambiental para empreendimentos de significativo impacto ambiental. Acrescem-se as regras do Decreto Estadual n. 45.175/2009, com as alterações do Decreto n. 45.629/2011:

*Art. 2º Incide a compensação ambiental nos casos de licenciamento de empreendimentos considerados, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, como causadores de significativo impacto ambiental pelo órgão ambiental competente.*

Art. 3º Compete à Unidade Regional Colegiada do Conselho Estadual de Política Ambiental – URC/COPAM, a definição, com base no EIA/RIMA, da incidência da compensação ambiental prevista como condicionante do processo de licenciamento ambiental pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Parágrafo único. As Superintendências Regionais de Meio Ambiente deverão fundamentar, com base no EIA/RIMA, a ocorrência dos impactos significativos.

(...)

Art. 5º A incidência da compensação ambiental, em casos de empreendimentos considerados de significativo impacto ambiental, será definida na fase de licença prévia.

§ 1º A compensação ambiental para os empreendimentos considerados de significativo impacto ambiental que não tiver sido definida na fase de licença prévia será estabelecida na fase de licenciamento em que se encontrarem.

§ 2º Os empreendimentos em implantação ou operação e não licenciados estão sujeitos à compensação ambiental na licença corretiva, desde que tenha ocorrido significativo impacto ambiental a partir de 19 de julho de 2000.

§ 3º Os empreendimentos que concluíram o processo de licenciamento com a obtenção da licença de operação a partir da publicação da Lei Federal nº 9.985, de 2000, e que não tiveram suas compensações ambientais definidas estão sujeitos à compensação ambiental no momento de revalidação da licença de operação ou quando convocados pelo órgão licenciador, considerados os significativos impactos ocorridos a partir de 19 de julho de 2000.

§ 4º Os empreendimentos que tiverem obtido licença prévia ou de instalação a partir da publicação da Lei Federal nº 9.985, de 2000, e que não tiveram suas compensações ambientais definidas estão sujeitos à compensação ambiental no momento da concessão da licença subsequente, considerados os significativos impactos ocorridos a partir de 19 de julho de 2000.

§ 5º Os empreendimentos que concluíram o licenciamento ambiental antes de 19 de julho de 2000 e se encontram em fase de revalidação de licença de operação estão sujeitos à compensação ambiental, considerados os significativos impactos ocorridos a partir de 19 de julho de 2000.

§ 6º No licenciamento de modificações e ampliações de empreendimento em que a compensação ambiental tenha sido anteriormente paga, incidirá nova compensação ambiental, que terá como valor de referência os custos da ampliação ou modificação.

§ 7º Os empreendimentos considerados de significativo impacto ambiental sujeitar-se-ão a uma única compensação ambiental, prevista no art. 36 da Lei Federal nº 9.985, de 2000, ressalvadas as ampliações e modificações que significarem novos impactos.

5. Com efeito, a SEMAD está exigindo o que está determinado em lei e no Decreto Estadual.

6. Contudo, o art. 10 do Decreto n. 45.629, de 2011, que alterou o de 2009, dá espaço à tentativa de conciliação, a depender do empreendimento a que se referir - estou cogitando de ser mais de um - conforme for, efetivamente a situação concreta:

**Art. 10. Os impactos ambientais de empreendimentos sujeitos à**

***compensação ambiental na fase de revalidação da licença de operação, em processo de licenciamento ou já licenciados e com processos de compensação ambiental em análise serão identificados nos estudos ambientais solicitados pelo órgão ambiental, inclusive e, se for o caso, no EIA/RIMA.***

7. O texto do art. 10 parece ter sido editado para deixar aberta a possibilidade de se acolher outro estudo que tiver sido solicitado pelo órgão ambiental, que não o EIA/RIMA, para identificar os impactos ambientais. Do meu ponto de vista, trata-se de uma regra questionável se se pretender aplicá-la a licenciamentos realizados posteriormente à Resolução CONAMA n. 01/86, que acabou por regulamentar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), sendo que, desde a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, n. 6.938/81, no art. 9º, incisos III e IV, estão previstos a avaliação dos impactos ambientais e o licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras como instrumentos desta política, cujos normativos são recepcionados pelo texto constitucional de 1988, com expressa previsão no art. 225, § 1º, IV.

8. Entretanto, fato é que, de acordo com o Consultante, há "empreendimentos possivelmente afetados pela exigência, [estão] alguns implantados há mais de 40 anos e/ou com licenciamento formalizado há muitos anos." Nesse sentido - talvez a referência do Consultante ao decurso de cerca de 40 anos de atividade se deva a esse julgamento mesmo - o Superior Tribunal de Justiça, em situação similar, envolvendo uma hidrelétrica em atividade desde o ano de 1971, entendeu pela possibilidade de realização de uma perícia técnica em substituição ao EIA/RIMA "no intuito de aquilatar os impactos físicos e econômicos decorrentes das atividades desenvolvidas pela Usina Hidrelétrica de Chavantes":

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AO MEIO AMBIENTE. USINA HIDRELÉTRICA DE CHAVANTES. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. OBSCURIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. LEI 7.990/89. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS. DANOS AMBIENTAIS EVENTUAIS NÃO ABRANGIDOS POR ESSE DIPLOMA NORMATIVO. PRECEDENTE STF. EXIGÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA). OBRA IMPLEMENTADA ANTERIORMENTE À SUA REGULAMENTAÇÃO. PROVIDÊNCIA INEXEQUÍVEL. PREJUÍZOS FÍSICOS E ECONÔMICOS A SEREM APURADOS MEDIANTE PERÍCIA TÉCNICA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(...)3. Sobre o tema, decidiu o Plenário do STF: "Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional" (ADI 3.378-DF, Rel. Min. AYRES BRITTO, DJe 20/06/2008).

4. A natureza do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - fundamental e difusa - não confere ao empreendedor direito adquirido de, por meio do desenvolvimento de sua atividade, agredir a natureza, ocasionando prejuízos de diversas ordens à presente e futura gerações.

5. Atrita com o senso lógico, contudo, pretender a realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) num empreendimento que está em atividade desde 1971, isto é, há 43 anos.

**6 . Entretanto, impõe-se a realização, em cabível substituição, de perícia técnica no intuito de aquilatar os impactos físicos e econômicos decorrentes das atividades desenvolvidas pela Usina Hidrelétrica de Chavantes, especialmente no Município autor da demanda (Santana do Itararé/PR).**

7. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1.172.553/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/05/2014, DJe 04/06/2014, destaque meu).

9. Há, portanto, espaço para análise, em concreto, sendo certo que a legislação de regência não autoriza a realização de estudo insuficiente para detectar os impactos decorrentes do empreendimento, com repercussão negativa sobre a determinação do alcance dos mesmos, a fim de se fixar a respectiva compensação ambiental, tampouco se cogita, aqui, de dispensa do cumprimento das regras da compensação ambiental.

10. Quanto à alegação de direito intertemporal, ratificamos a posição da Consultoria Jurídica, externada nos pareceres referidos acima (precedentes/antecedentes), inclusive novamente explicitada no parecer em elaboração concomitante a este no expediente SEI n. 3531.2018-02, referente à incidência do art. 5º da Lei n. 12.651/2012, cujas diretivas, por serem as mesmas, são aqui repetidas na conclusão.

### III - CONCLUSÃO

11. Em matéria de preservação ambiental, não há direito adquirido a regime jurídico, sujeitando-se o empreendedor às novas regras ambientais, respeitada a máxima *tempus regit actum* e preservado o ato jurídico perfeito.

12. As licenças ambientais têm eficácia temporal limitada (art. 9º, IV, e 10, da Lei 6.938/81), incidindo a legislação nova vigente ao tempo das necessárias renovações.

13. Com efeito, incidem as regras em vigor ao tempo em que realizadas as revalidações ou renovações de licenças regularmente emitidas, ou processados licenciamentos corretivos, não havendo direito adquirido à continuidade de determinada atividade com base em licença pretérita, respeitando-se o ato jurídico perfeito, isto é, aquele praticado formalmente e que tenha exaurido seus efeitos, ressalvada hipótese de ilegalidade, que demandará revisão ou cassação da licença já emitida.

14. A compensação ambiental é devida no licenciamento corretivo ou em fase de renovação/revalidação de licença, nos termos da Lei Federal n. 9.985/00 e do Decreto Estadual n. 45.175/09, com as alterações do Decreto n. 45.629/2011.

15. A questão relativa aos estudos ambientais exigidos ou apresentados pela CEMIG demanda análise em concreto, sendo certo que a legislação de regência não autoriza a realização de estudo insuficiente para detectar os impactos decorrentes do empreendimento, com repercussão negativa sobre a determinação do alcance destes, a fim de se fixar a respectiva compensação ambiental.

À consideração superior.

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

**Aprovado em:**

**DANILO ANTÔNIO DE SOUZA CASTRO**

**Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica**

**ONOFRE ALVES BATISTA JÚNIOR**  
**Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais**



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Procurador(a)**, em 19/10/2018, às 12:58, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).

Nº de Série do Certificado: 168803181906009591244620690996012212091



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Antonio de Souza Castro, Procurador(a)-Chefe**, em 19/10/2018, às 15:12, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).

Nº de Série do Certificado: 86368399147215790884491456125512203792



Documento assinado eletronicamente por **Onofre Alves Batista Junior, Advogado(a) Geral do Estado**, em 19/10/2018, às 17:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1585115** e o código CRC **06E525AE**.

Referência: Processo nº 1370.01.0003533/2018-45

SEI nº 1585115