



**Procedência:** Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (ASJUR/SEMAD)

**Interessados:** Assessor-Chefe da Assessoria Jurídica da SEMAD  
Superintendência Regional de Regularização Ambiental Central Metropolitana – SUPRAM CM  
Subsecretaria de Gestão e Regularização Ambiental Integrada

**Parecer n.º:** 15.515

**Data:** 04 de novembro de 2015

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA (TAC). COMPROMISSO CONCOMITANTE AO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL. ART. 16, § 9º, DA LEI 7.772/80 E ARTS. 14, § 3º; 11, § 3º; 12 E 76, § 4º, TODOS DO DECRETO N. 44.844/08. NOVO TAC EM RAZÃO DA DEMORA NA CONCLUSÃO DO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL. CONDIÇÃO. RATIFICAÇÃO DO PARECER ASJUR/SEMAD 144/2015 E DA NOTA JURÍDICA AGE N. 2.043/2009. ORIENTAÇÃO DO PARECER AGE N. 15.144/2011.

Admite-se seja firmado novo TAC com empresa em processo de regularização ambiental, com fundamento no art. 16, § 9º, da Lei n. 7.772/80, cuja demora da decisão administrativa, para além do prazo de vigência de TAC anterior, se dê por razões exclusivamente administrativas/estruturais, com nota de **excepcionalidade** e desde que (i) as obrigações anteriormente pactuadas tenham sido integralmente cumpridas; (ii) o empreendedor venha cumprindo a legislação de proteção ambiental e, (iii) a viabilidade ambiental do empreendimento se mostre aparente, de acordo com os estudos feitos no processo de regularização em curso, recomendando-se atenção às regras dos arts. 13 e 14 do Decreto n. 44.844/08.

## RELATÓRIO

O Senhor Procurador do Estado-Assessor Chefe da Assessoria Jurídica da SEMAD encaminha à Advocacia-Geral do Estado consulta relativa ao MEMO 560/2015/DCP/SISEMA/SEMAD/SUPRAM CENTRAL, com manifestação prévia – Parecer SEMAD.ASJUR n. 144/2015.



O objeto da consulta envolve a orientação contida na Nota Jurídica AGE n. 2.043/2009, visando a complementá-la.

A dúvida cinge-se à possibilidade de celebração de novo Termo de Ajustamento de Conduta quando o empreendedor tiver cumprido as obrigações fixadas no acordo anterior. Extrai-se das considerações do MEMO 560/2015:

(...) Entende-se, salvo melhor juízo, que seria possível a celebração de novos TAC's, considerando que o empreendedor cumpriu todas as 'condicionantes' delineadas no termo, sendo que o processo não foi analisado tão somente por falta de servidores das Diretorias da SUPRAM CM, não devendo o empreendedor ficar prejudicado por tal fato."

O expediente vem instruído com uma questão particular, descrita na Papeleta de Despacho n. 119/2015.

Em manifestação prévia, Parecer 144/2015, a Assessoria Jurídica da SEMAD conclui ser possível, mas não recomendável, a prorrogação da vigência de TAC, extrapolando o prazo previsto no art. 76, § 4º, do Decreto n. 44.844/2008, desde que o empreendedor tenha cumprido integralmente as cláusulas e condições fixadas no ajuste; que venha atuando em conformidade às demais normas jurídicas de proteção ambiental e que a causa da prorrogação seja mora da Administração Pública no julgamento do processo de regularização ambiental – como está evidenciado na situação específica que ensejou a consulta.

A ASJUR/SEMAD recomenda a revisão integral das cláusulas materiais do TAC a ser prorrogado a fim de evitar riscos de impactos com a continuidade das atividades da signatária do compromisso e salienta a impossibilidade de se manifestar sobre o caso específico contido na Papeleta de Despacho n. 119/2015, porque não foi juntada a documentação comprobatória da situação ali descrita.

Dados os contornos da consulta, passa-se ao exame.



## PARECER

A Superintendência Regional de Regularização Ambiental – Central Metropolitana apresentou consulta à Assessoria Jurídica da SEMAD, cujo interesse na análise da matéria foi confirmado pelo Subsecretário de Gestão e Regularização Ambiental Integrada, sobrevivendo o Parecer ASJUR/SEMAD n. 144/2015.

A consulta envolve a Nota Jurídica AGE n. 2.043/2009, cujas conclusões foram ratificadas no Parecer SEMAD/ASJUR 144/2015. Na oportunidade de emissão da Nota, analisou-se a possibilidade de se firmar novo Termo de Ajustamento de Conduta, quando o anterior tivesse sido descumprido e a resposta foi negativa: “Dessa maneira, entendemos que o não cumprimento do termo de ajustamento de conduta autoriza (poder/dever) a SEMAD a exigir, além da cobrança da multa, o cumprimento da obrigação assumida no termo.”

Para alcançar essa conclusão, deixou-se consignado:

Mesmo da legislação ambiental mineira (Lei nº 7.772/80, art. 16, § 9º Decreto nº 44.844/08, art. 14, § 3º, art. 49, I, II e III, §§ 1º a 3º, art. 70, § 1º, art. 74, § 1º e §§ 4º e 5º e art. 76, §§ 3º e 4º), infere-se a vedação ao que se poderia chamar de renovação de termos de ajustamento de conduta. De fato, nota-se dos referidos dispositivos que até a prorrogação dos TACs somente é admitida em hipóteses bastante restritas, exige fundamentação técnica pelo órgão ambiental, desde que cessadas as práticas lesivas ao meio ambiente.

Renovações sucessivas dos TACs subverteriam a essência do instrumento consistente em buscar uma solução tanto breve e econômica quanto justa, de modo a compatibilizar o interesse público na preservação ambiental e as peculiaridades de cada atividade ou interessado, ensejando a participação desde na definição de prazos e condições em que deve se adequar às exigências legais. Contudo, a celebração de novo TAC em substituição ao anterior descumprido atende apenas aos interesses individuais do interessado em nítido



desprestígio ao interesse público.

A indagação agora diz respeito a situação em que teria havido o cumprimento de TAC anterior, mas em virtude da demora no julgamento de processo de licenciamento corretivo, faz-se necessária a celebração de novo ajuste. Ou seja, seria outro aspecto da possibilidade de se firmar novo TAC. Com efeito, a análise a ser feita no presente parecer não infirma as conclusões postas na Nota Jurídica/AGE 2.043/2009.

Prosseguindo, é de se aderir às conclusões postas no Parecer SEMAD/ASJUR 144/2015, considerando que há prazo para conclusão do processo de licenciamento.

Por outro lado, incide a regra do art. 16, § 9º, da Lei 7.772/80, de acordo com a qual ao infrator que estiver exercendo atividade sem a licença ou a autorização ambiental competente, além das demais penalidades cabíveis, será aplicada a penalidade de suspensão de atividades, a qual **prevalecerá até que o infrator obtenha a licença ou autorização devida ou firme termo de ajustamento de conduta com o órgão ambiental, com as condições e prazos para funcionamento do empreendimento até a sua regularização.**

A grande questão é evitar os danos ambientais pela realização da atividade empresarial, desde que esta seja viável. A viabilidade ambiental somente é aferida mediante a análise dos estudos, como exige o art. 14 e parágrafos do Decreto n. 44.844/2008:

Art. 14. O empreendimento ou atividade instalado, em instalação ou em operação, sem a licença ambiental pertinente deverá regularizar-se obtendo LI ou LO, em caráter corretivo, mediante a comprovação de **viabilidade** ambiental do empreendimento.

§ 1º O empreendimento ou atividade instalado, em instalação ou em operação, sem a devida AAF deverá regularizar-se obtendo a respectiva AAF, em caráter corretivo.

§ 2º A demonstração da viabilidade ambiental do empreendimento dependerá de análise pelo órgão ambiental competente dos documentos, projetos e estudos exigíveis para a obtenção das licenças



anteriores, ou quando for o caso, AAF.

§ 3º A continuidade da instalação ou do funcionamento de empreendimento ou atividade **concomitantemente com o trâmite do processo de Licenciamento Ambiental** ou de AAF previstos pelo *caput* e § 1º, respectivamente, **dependerá de** assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta com o órgão ambiental, com previsão de condições e prazos para instalação e funcionamento do empreendimento ou atividade até a sua regularização.

§ 4º A possibilidade de concessão de LI e de LO, em caráter corretivo, não desobriga os empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os que possam causar degradação ambiental, de obterem o prévio licenciamento ambiental, nem impede a aplicação de penalidades pela instalação ou operação sem a licença competente, exceto nos casos e condições previstas no § 2º do art. 9º e no *caput* do art. 15. (Negritamos)

Importante reiterar que a orientação indicada no presente parecer tem natureza de excepcionalidade, devendo a Administração cuidar para que os processos de licenciamento sejam analisados e julgados no prazo legal, arts. 11, 12 e 13 do Decreto 44.844/2008. Contudo, em situações como a presente, impõe-se o dever de assinatura de novo TAC ou deverão ser suspensas as atividades, na forma do art. 14, § 3º, supra, já que o empreendimento está desprovido da licença e, segundo informado, por demora atribuída exclusivamente à Administração.

Significa dizer que se trata, então, de situação peculiaríssima, não devendo esse comportamento administrativo ser adotado como regra, notadamente se houver qualquer falha que possa ser atribuída ao empreendedor que esteja atrasando o julgamento do processo de licenciamento.

Sob outro aspecto, deve-se deixar registrado o dever intransponível de que o empreendedor tenha cumprido integralmente as condicionantes fixadas em Termo de Ajustamento de Conduta vencido, ou se estará a admitir degradação, com claro desvirtuamento da finalidade para a qual se criou essa forma de ajuste na seara ambiental. Significa, pois, que se está admitindo novo pacto, com fixação de condicionantes idênticas às que vêm sendo cumpridas, ou com novas, conforme a situação fática e diante das constatações técnicas com vistas à



proteção ambiental.

Nos termos do art. 79-A, § 1º, da Lei Nacional n. 9.605/98, o termo de compromisso, com força de título executivo extrajudicial, a ser firmado com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, destinar-se-á, **exclusivamente**, a permitir que referidas pessoas físicas e jurídicas possam promover as necessárias **correções de suas atividades**, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes. Isto é, trata-se de uma forma de adequação de conduta às exigências ambientais, sem que se tome medida mais drástica, de suspensão ou embargo da atividade, por exemplo, (art. 16 da Lei Estadual n. 7.772/80), visando a conferir eficácia ao princípio do desenvolvimento sustentável. Mas esse ajuste, como bem salientado no Parecer SEMAD não substitui a licença.

A respeito da natureza e finalidade do Termo de Ajustamento de Conduta, pedimos vênias para nos reportar ao Parecer AGE n. 15.144/2011.

De forma que não devem ser firmados sucessivos Termos de Ajustamento de Conduta, adotando-se esse comportamento como regra, ainda que venham sendo cumpridos os TACs que antecedam aos novos, eis que se trata, essa autorização legal de se firmarem compromissos de adequação de condutas, como dito, de instrumento de conciliação, até que o ato administrativo próprio, consistente na emissão da licença ambiental, seja formalizado, tendo o propósito de harmonizar a atividade empresarial com a proteção ambiental pelo prazo em que está tramitando o processo de licenciamento.

Cumpram aos órgãos ambientais cuidar para que não haja desvirtuamento daquele instrumento de adequação de conduta às exigências protetivas do meio ambiente em prejuízo do licenciamento ambiental, imprescindível, na forma do art. 2º, I, da Lei Complementar n. 140/2011 e do art. 10 da Lei 6.938/81.



## CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos no corpo do parecer e considerando que:

1. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, dependem de prévio Licenciamento Ambiental ou de AAF;
2. O Termo de Ajustamento de Conduta ou de compromisso, no âmbito da análise suscitada e feita no corpo desse parecer, tem a finalidade de apenas estabelecer condicionantes e medidas a serem adotadas durante o trâmite do processo de licenciamento/regularização ambiental, até que sobrevenha a decisão administrativa a respeito, e se sujeita a prazo, conforme art. 14, § 3º, do Decreto 44.844/08;
3. O compromisso de adotar medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias visa precipuamente a afastar riscos e já a adequar a atividade empreendedora aos limites do legalmente tolerável, mas não substitui a autorização para instalar ou operar, mediante a competente licença ambiental.
4. A falta de licença ambiental para instalar, construir, operar (...) constitui infração administrativa, se não estiver o empreendedor amparado por Termo de Ajustamento de Conduta.
5. Há prazo legal fixado para conclusão do processo de licenciamento.

Opina-se pela **RATIFICAÇÃO** das conclusões do Parecer da Assessoria Jurídica da SEMAD, n. 144/2015, com fundamento no art. 16, § 9º, da Lei n. 7.772/80, com nota da **excepcionalidade**, em hipótese de demora na conclusão do pedido de regularização ambiental, que extrapole o prazo máximo de vigência de Termo de Ajustamento anteriormente firmado, e desde que essa demora decorra exclusivamente das condições estruturais da Administração Pública Estadual.



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Ratifica-se a orientação contida na Nota Jurídica AGE n. 2.043/2009.

É como se submete à apreciação superior.

Belo Horizonte, aos 15 de outubro de 2015.

*Nilza Ramos Nogueira*  
NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA  
MASP 345.172-1 – OAB/MG 91692  
Procuradora do Estado de Minas Gerais

APROVADO EM 15/10/2015  
*Danielo Antonio de Souza Castro*  
DANILO ANTONIO DE SOUZA CASTRO  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
MASP 1.120.503-3 - OAB/MG 80010

*Aprovado.*  
*BM<sup>to</sup>. 03/11/2015*  
*Sérgio Pessoa de Paula Castro*

Sérgio Pessoa de Paula Castro  
Advogado-Geral Adjunto do Estado  
MASP 598.222-8 - OAB/MG 62.597