



Processo IMA 00014138/2023

Dados da Autuação

Autuado em: 30/03/2023 às 17:29

Setor origem: IMA/PROJUR - Procuradoria Jurídica

Setor de competência: IMA/PROJUR - Procuradoria Jurídica

Interessado: INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Classe: Ofício sobre Encaminhamento de Documento

Assunto: Encaminhamento de Documento

Detalhamento: ATA DE REUNIÃO

ATA DE REUNIÃO

No dia 16 de março de 2023, as quatorze horas, se reuniram na sala da PROJUR o Coordenador da Procuradoria Jurídica Cláudio Soares da Silveira, os advogados autárquicos Dr. Luiz Marinho Rauen, o Dr. Geraldo Stélio Martins, Dra. Camila De Alcantara Rico, Dra. Maristela Aparecida Silva, Dra. Deborah Maria Ferreira Gomes, Dr. Daniel Rosa Correia advogada autárquica Dra. Débora Tiemi Scottini participou de forma on-line, e assim deliberaram sobre os tópicos da pauta:

Quanto ao item 3 da pauta ficou assim decidido, que todos os empreendimentos de geração de energia deverão realizar a Avaliação Integrada de Bacias Hidrográficas com base no art. 1º da Lei 14.652 de 2009. Para os casos em que o empreendimento já possui a LAP emitida até a data da publicação do acórdão não será necessária a realização do estudo. Para os casos de ampliação de empreendimento (LAO corretiva) será necessária a realização de estudo. Para empreendimentos localizados em área objeto de termo de Ajustamento de Conduta – TAC onde foi emitida a LAO sem a exigência do estudo o mesmo deverá ser solicitado na seguinte condição: Com LAP emitida sem LAI deverá ser solicitado o estudo como condicionante para emissão da LAI, com LAP e LAI já emitidas o estudo deverá ser apresentado como condicionante da LAO. Em reunião no dia 21/03/2023 com a GELOP, com a participação de Cláudio, Dr. Luiz, Gerente Volney, Sr. Capelary e os técnicos Carlos Eduardo Vilas Boas Duarte Siqueira (biólogo – GELOP) e Carline Fuhr (Geógrafa - GELOP), ficou decidido que nas situações de ampliação de LAI não se faz necessário a realização da AIBH mas ocorrendo modificação da viabilidade locacional que provoque mudanças na LAP será necessário a realização do AIBH. Ficou decidido que no parecer sobre AIBH será realizado pelo Dr. Luiz com a posterior aprovação dos demais advogados autárquicos para cumprimento de todo o IMA, conforme decisão da presidência

Quanto ao item 4 “Supressão de vegetação do art. 57-A da Lei nº 14.675/09” quanto a definição da “área passível de corte” o entendimento é que por meio de portaria técnica do IMA deverá ser definido os critérios que estabelecerão como estabelecer se a vegetação é ou não passível de corte em que se refere a condição de uso da área a exigência será similar aquela utilizada na relação LAI e VEG. Caso o infrator não realize a compensação por meio das áreas deverá ser exigido a recuperação da área original desmatada por meio de RAP ou revegetação , da mesma forma ocorrerá se ele não ocupar a área conforme estabelecido em Termo de Compromisso caso a área da supressão irregular for objeto de Licenciamento ambiental só existirá a necessidade de VEG caso exista ainda vegetação a ser suprimida, tendo em vista que não existe autorização de corte corretiva. Existindo material lenhoso o procedimento para a retirada – transporte do mesmo é aquele previsto em legislação específica. A escolha da área a ser apresentada para compensação será objeto de análise técnico conforme os critérios da lei. Todo o procedimento referente a aplicação do art. 57-A da Lei nº 14.675/09 será firmado em Termo de Compromisso. Ficou decidido que no parecer sobre a aplicação do art. 57-A será realizado pelo Dra. Camila com a posterior aprovação dos demais advogados autárquicos para cumprimento de todo o IMA, conforme decisão da presidência

Nada a mais havendo a registrar, nem tampouco a declarar, encerrou-se a reunião no dia 21 de março de 2023, às quinze horas. Nada mais. Eu Mariana Riffel, Digitadora da PROJUR, secretariei a reunião que foi dirigido pelo Dr. Cláudio Soares da Silveira, assim, encerro o registro.



Código para verificação: **IH11AB31**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **LUIZ EDUARDO MARINHO RAUEN** (CPF: 050.XXX.669-XX) em 31/03/2023 às 13:39:32
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:44:42 e válido até 30/03/2118 - 12:44:42.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **DEBORAH MARIA FERREIRA GOMES** (CPF: 192.XXX.252-XX) em 31/03/2023 às 13:44:21
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:47 e válido até 13/07/2118 - 13:36:47.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **DÉBORA TIEMI SCOTTINI** (CPF: 042.XXX.849-XX) em 31/03/2023 às 13:58:07
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:45 e válido até 13/07/2118 - 13:36:45.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **CLAUDIO SOARES DA SILVEIRA** (CPF: 533.XXX.569-XX) em 31/03/2023 às 14:07:56
Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/02/2022 - 17:38:01 e válido até 14/02/2122 - 17:38:01.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **GERALDO STELIO MARTINS** em 31/03/2023 às 14:21:13
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:56:07 e válido até 13/07/2118 - 13:56:07.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **CAMILA DE ALCANTARA RICO** (CPF: 066.XXX.489-XX) em 31/03/2023 às 14:36:01
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:22:16 e válido até 13/07/2118 - 13:22:16.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **MARISTELA APARECIDA SILVA** (CPF: 806.XXX.799-XX) em 31/03/2023 às 15:55:38
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:41:42 e válido até 30/03/2118 - 12:41:42.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **DANIEL ROSA CORREIA** (CPF: 004.XXX.919-XX) em 04/05/2023 às 18:19:27
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:35:36 e válido até 13/07/2118 - 13:35:36.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/SU1BXzE1NTA4XzAwMDE0MTM4XzE0MjI5XzlwMjNfSUgxMUFCMzE=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **IMA 00014138/2023** e o código **IH11AB31** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 15/2023 – IMA

Florianópolis, 20 de Março de 2023.

Assunto: Aplicabilidade do art. 57-A, §8º da Lei n. 14.675/2009

Interessado: IMA

Ementa: Art. 57-A, §8º da Lei n. 14.675/2009. Compensação por supressão de vegetação sem autorização ambiental. Procedimento e requisitos.

I – Relatório

Trata-se de Parecer Jurídico objetivando-se a orientação jurídica aos servidores do IMA acerca da aplicabilidade do art. 57-A, §8º da Lei n. 14.675/2009 (Código Estadual do Meio Ambiente), diante das demandas que vêm sendo apresentadas.

O referido dispositivo assim prevê: *Quando ocorrer corte de vegetação, em área passível de corte, sem a devida autorização ambiental, poderá haver a compensação ambiental em outra área, desde que na mesma bacia hidrográfica, devendo a área compensada ser igual ao dobro da área desmatada.*

O assunto foi objeto de deliberação por todos os advogados da PROJUR, conforme ata de reunião ocorrida em 16/03/2023, abordando a questão do que seria área passível de corte mencionada no texto da lei; definições do procedimento; transporte do material lenhoso; necessidade ou não de um VEG.

Após deliberações, o tema foi encaminhado a esta Advogada Autárquica para minuta de parecer.



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

É o relatório.

II – Parecer

Trata-se de orientação a ser aplicada pelos servidores do IMA no que concerne à aplicação do §8º do art. 57-A da Lei n. 14.675/2009.

Refere-se à possibilidade de compensação ambiental em outra área cuja supressão ocorreu sem autorização ambiental do órgão competente, ou seja, decorrente de uma infração ambiental.

Nesse diapasão, *considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente* (art. 70 da Lei n. 9.605/98).

Como se sabe, vige no direito brasileiro a necessidade de reparação dos danos ambientais, estando sujeitos os infratores às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos, conforme art. 225 § 3º da CF.

Quanto ao tema, dispõe a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n. 6.938/91 acerca da responsabilização cível do infrator, independentemente da existência de culpa, vejamos:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;*
- c) afetem desfavoravelmente a biota;*
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;*
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;*

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

No âmbito administrativo a necessidade de reparação encontra-se prevista, dentre outros, no art. 79, §1º da Lei n. 14.675/09, *in verbis*:

Art. 79. A autoridade ambiental licenciadora a que se refere o art. 78 poderá discordar da manifestação do agente autuante, de modo a atenuar, aumentar ou não aplicar a sanção administrativa indicada, devendo, para tanto, embasar sua decisão em parecer técnico ou jurídico, inseridos no despacho, para a fundamentar a apreciação divergente.

§ 1º Na ocorrência de dano ambiental, a pena de reparação ou recuperação ambiental deve sempre ser aplicada, independentemente da aplicação de sanções administrativas.



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

Não obstante, o art. 57-A, §8º da Lei n. 14.675/09 abriu uma exceção para tal regra possibilitando a compensação da área suprimida, desde que devidamente atendidos os requisitos da norma, conforme será exposto.

Por compensação ambiental, tem-se como um meio de se garantir e **manutenção do equilíbrio ecológico**, sendo que compensar significa *“suprir, com um peso ou valor equivalente, algo que se danificou, tirou ou subtraiu”*. (MILARÉ, p. 101).

A compensação mencionada na norma, fruto de uma infração ambiental, trata-se de uma possibilidade concedida pelo administrador, ou seja, não está a administração obrigada a aplicá-la a todo e qualquer caso. Ademais se faz necessário observar rigorosamente os requisitos para sua aplicação a fim de se garantir o equilíbrio ecológico.

Primeiramente no que concerne à expressão utilizada no dispositivo “área passível de corte” deve-se entender como aquela área que antes da supressão seria autorizada legalmente caso o infrator ingressasse com procedimento administrativo próprio para isso, ou seja, aquela em que a lei permitiria a supressão com consequente emissão de autorização/licença.

Assim entende-se como área passível de corte aquelas não inseridas em área de preservação permanente, ou seja, não vedadas por lei, bem como que seriam passíveis de autorização para a atividade pretendida seguindo-se todo o regramento legal constante na Lei n. 11.428/2006.

Nesse diapasão, a Lei nº 11.428/06 veio dispor quanto à utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, fazendo referência ao estágio de regeneração, vejamos:

Art. 8º O corte, a supressão e a exploração da vegetação do Bioma Mata Atlântica far-se-ão de maneira diferenciada, conforme se trate de



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

vegetação primária ou secundária, nesta última levando-se em conta o estágio de regeneração.

Para se caracterizar inequivocamente se a área era ou não passível de corte no momento anterior à supressão ocorrida sem autorização, caberá ao IMA, por meio do setor técnico, editar portaria especificando detalhadamente os meios para tal caracterização, a fim de que não restem dúvidas quanto à possibilidade legal da supressão.

Tal portaria técnica do IMA deverá definir os critérios que estabelecerão como caracterizar se a vegetação era ou não passível de corte em que se refere a condição de uso da área.

Ou seja, para ser permitido esse tipo de compensação, há necessidade de comprovar que o uso da área (antes do corte) é permitido e que a mesma será objeto de uso regular devidamente licenciado (licença ou alvará), como ocorrem nos procedimentos de LAI (Licença Ambiental de Instalação) e VEG (Autorização de Corte).

No que concerne ao procedimento, a aplicabilidade do artigo deverá ser firmada via Termo de Compromisso com o administrado conforme art. 26 da LINDB:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

*§ 1º O compromisso referido no **caput** deste artigo:*

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II – (VETADO);



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

§ 2º (VETADO).

Ressalta-se que tal instrumento não objetiva transacionar a multa imposta na infração, a qual deverá ser mantida independentemente da celebração do termo a fim não estimular o voluntário descumprimento dos deveres por parte dos administrados. Ademais o artigo não faz qualquer menção quanto à redução da multa, motivo pelo qual deve ser mantida na íntegra.

Deverão constar no referido termo, dentre outras obrigações e sanções, o dever de o administrado compensar a área em dobro daquela suprimida e na mesma bacia hidrográfica, além daqueles requisitos constantes no art. 17 da Lei n. 11.428/06 (mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana). Ademais, deve ser formalizado que caso o infrator não realize a compensação nos termos da lei e ora fixados será exigida a recuperação integral da área originalmente desmatada por meio de PRAD ou RVG, conforme o caso.

Ademais, em analogia ao artigo 38, §1º da Lei n. 14.675/09, referida possibilidade de compensação somente deverá ser concedida se houver por parte do administrado o interesse na utilização da área a fim de se garantir a função social da propriedade, motivo pelo qual o Termo de Compromisso deverá estar vinculado à emissão de Licença Ambiental de Instalação (LAI); Autorização Ambiental (AuC) ou Alvará Municipal a depender da atividade, caso contrário, também será exigida a recuperação da área original.



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

A função socioambiental da propriedade dinamiza o uso desta, aperfeiçoando-a mediante estimulação do proprietário à preservação e recuperação dos bens ambientais sob seu domínio, vejamos:

O princípio da função social da propriedade impõe que, para o reconhecimento e proteção constitucional do direito do proprietário, sejam observados os interesses da coletividade e a proteção do meio ambiente, não sendo possível que a propriedade privada, sob o argumento de possuir a dupla natureza de direito fundamental e de elemento da ordem econômica, prepondere, de forma prejudicial, sob os interesses socioambientais (MACHADO, Hébia Luiza. Função socioambiental: solução para o conflito de interesses entre o direito à propriedade privada e o direito ao meio ambiente ecologicamente preservado. MPMG Jurídico, 2008).

Dessa forma é que se justifica a analogia do art. 38, §1º da Lei n. 14.675/09.

Transcorrido o procedimento administrativo, verificando a autoridade que houve a regeneração da vegetação, ou caso esta ainda exista na área, havendo interesse em suprimir, deverá ser formalizado um procedimento VEG nos moldes legais, não podendo o administrado utilizar-se do TC para novas supressões. Da mesma forma em que o inexistente no ordenamento jurídico autorização de corte corretiva.

Por fim, no que concerne ao material lenhoso fruto da infração ambiental, fica vedado seu aproveitamento, devendo ser aplicado o que preconiza a legislação quanto à apreensão dos produtos/subprodutos objetos da infração (art. 57-A, §2º, IV da Lei n. 14.675/2009).

III – Conclusão



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

Diante do exposto, objetivando-se a padronização e orientação jurídica acerca da aplicabilidade do art. 57-A, §8º, da Lei n. 14.675/09 a fim de se garantir o equilíbrio ecológico objeto da compensação, deliberou a PROJUR que:

A compensação a que se refere o artigo se trata de uma possibilidade conferida pelo legislador estadual nos casos em que houve a supressão de vegetação, em área passível de supressão, sem autorização ambiental e não objetiva transacionar a multa, que se mantém na íntegra;

O conceito de área passível de supressão deve ser entendido como aquela vegetação existente na área antes do corte, não vedadas por lei e que seriam autorizadas legalmente pela Lei n. 11.428/06 caso houvesse o requerimento de autorização de supressão. Para tal caracterização deverá ser editada portaria técnica do IMA definindo os critérios que estabelecerão como caracterizar se a vegetação era ou não passível de corte em que se refere a condição de uso da área, sendo que a exigência será similar àquela utilizada na relação à LAI (Licença Ambiental de Instalação) e VEG (Autorização de Corte).

O procedimento deve ser formalizado via Termo de Compromisso contendo obrigações/sanções, dentre elas, a necessidade de compensação em outra área em dobro daquela desmatada e na mesma bacia hidrográfica, além daqueles requisitos constantes no art. 17 da Lei n. 11.428/06 (mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana);

O termo deverá ficar concionado à emissão de LAI, AuA ou Alvará de construção, como ocorreria se houvesse um VEG, objetivando-se a função social da propriedade;



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA

Em havendo regeneração da vegetação até emissão das autorizações deverá ser formalizado um VEG, não podendo o administrador utilizar-se do referido TC para novas supressões.

O material lenhoso fruto da infração deverá ser apreendido nos termos da lei.

SMJ

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Camila de Alcântara Rico
Advogada Autárquica
OAB/SC 39.688-B

De acordo:

Sheila Maria Martins Orben Meirelles
Presidente

—



Código para verificação: **H6L18D2V**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CAMILA DE ALCANTARA RICO (CPF: 066.XXX.489-XX) em 04/05/2023 às 18:08:42

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:22:16 e válido até 13/07/2118 - 13:22:16.

(Assinatura do sistema)



DEBORAH MARIA FERREIRA GOMES (CPF: 192.XXX.252-XX) em 04/05/2023 às 18:29:39

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:47 e válido até 13/07/2118 - 13:36:47.

(Assinatura do sistema)



DÉBORA TIEMI SCOTTINI (CPF: 042.XXX.849-XX) em 04/05/2023 às 20:14:57

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:45 e válido até 13/07/2118 - 13:36:45.

(Assinatura do sistema)



LUIZ EDUARDO MARINHO RAUEN (CPF: 050.XXX.669-XX) em 05/05/2023 às 12:36:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:44:42 e válido até 30/03/2118 - 12:44:42.

(Assinatura do sistema)



MARISTELA APARECIDA SILVA (CPF: 806.XXX.799-XX) em 05/05/2023 às 15:02:15

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:41:42 e válido até 30/03/2118 - 12:41:42.

(Assinatura do sistema)



DANIEL ROSA CORREIA (CPF: 004.XXX.919-XX) em 09/05/2023 às 15:17:09

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:35:36 e válido até 13/07/2118 - 13:35:36.

(Assinatura do sistema)



GERALDO STELIO MARTINS em 12/05/2023 às 14:54:21

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:56:07 e válido até 13/07/2118 - 13:56:07.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/SU1BXzE1NTA4XzAwMDE0MTM4XzE0MjI5XzIwMjI1ODZMMThEMlY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **IMA 00014138/2023** e o código **H6L18D2V** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER JURÍDICO Nº 21/2023/IMA/PROJUR

Florianópolis, em 15 de maio de 2023.

Referência:

Assunto: Necessidade da Avaliação Integrada de Bacia Hidrográfica (AIBH) para instruir o procedimento administrativo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de geração de energia hidroelétrica

Interessado: Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina - IMA

Ementa: Direito Constitucional e Ambiental. Avaliação Integrada de Bacia Hidrográfica instituída. Tipos de empreendimentos dispensados da apresentação no procedimento de licenciamento ambiental. Legislação declarada inconstitucional. Exigência a todos os tipos de empreendimento de geração de energia hidroelétrica a partir do reconhecimento da inconstitucionalidade.

Exmo(a). Senhor(a) Presidente,

RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico objetivando a orientação jurídica ao Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina – IMA acerca da exigência da Avaliação Integrada de Bacia Hidrográfica (AIBH) prevista na Lei Estadual n. 14.652, de 13 de janeiro de 2009, e suas implicações nos procedimentos administrativos de licenciamento ambiental da atividade de geração de energia hidroelétrica a partir da decisão em sede de controle de constitucionalidade proferida pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina nos autos da ADI n. 5015529-62.2022.8.24.0000.



A situação fática da controvérsia veio sendo debatida entre a Procuradoria Jurídica (PROJUR) do IMA e demais áreas técnicas do órgão ambiental, especialmente da Gerência de Licenciamento de Obras Públicas (GELOP), a qual pretende a padronização de parâmetros de análise quanto aos referidos aspectos entre os diversos requerimentos de concessão das licenças ambientais para os empreendimentos de geração de energia hidroelétrica.

É o relato do necessário.

DA ANÁLISE DO CASO

A partir da publicação da Lei Estadual n. 14.652, de 13 de janeiro de 2009, o Estado de Santa Catarina instituiu condição para o licenciamento ambiental de empreendimentos que objetivavam a geração de energia a partir do aproveitamento de recurso hídrico, exigindo, para tanto, a apresentação da Avaliação Integrada de Bacia Hidrográfica (AIBH), constituindo documento único a ser apreciado pelo órgão ambiental licenciador estadual, após prévia aprovação de termo de referência.

Quanto aos tipos de empreendimentos de geração de energia hidroelétrica, o art. 1º, da Lei Estadual n. 14.652/09, prevê que as *usinas hidrelétricas* dependem para emissão da licença ambiental prévia (LAP) da AIBH, tendo o art. 2º, na sua redação original, dispensado as *Pequenas Centrais Hidrelétricas* (PCHs) definidas nos estudos de inventário hidrelétrico e nos projetos básicos aprovados pela Agência Nacional de Energia Elétrica quando: **(i)** *desmatamento* de vegetação nativa em estágio avançado de regeneração inferior a 150ha (cento e cinquenta hectares); **(ii)** área alagada inferior a 300ha (trezentos hectares).

Tais parâmetros (*desmatamento* e área alagada) foram alterados pela Lei Estadual n. 16.344, de 21 de janeiro de 2014, para fixá-los em 100ha (cem hectares) para o *desmatamento* e 200ha (duzentos hectares) para *área total alagada*. Em outra oportunidade, a Lei Estadual n. 17.451, de 10 de janeiro de 2018, especificou os incisos do art. 2º, da Lei Estadual n. 14.652/09, colocando a *expressão* **por empreendimento** para se chegar a sua constatação no caso concreto.



A Lei Estadual n. 14.652/09 foi regulamentada pelo Decreto n. 365, de 10 de setembro de 2015, prevendo o seu art. 1º que a AIBH *subsidiaria a emissão da licença ambiental prévia* para os empreendimentos hidroelétricos previstos no art. 1º para *avaliar a situação ambiental da bacia* a partir daqueles implantados e dos potenciais de barramento, devendo considerar: **(i)** efeitos sobre os recursos naturais e as populações humanas; **(ii)** usos atuais e potenciais dos recursos hídricos com a necessidade de compatibilizar a geração de energia com a conservação da biodiversidade e a manutenção dos fluxos gênicos; e **(iii)** a sociodiversidade e a tendência natural de desenvolvimento socioeconômico da bacia.

Além disso, impôs-se que a AIBH informasse todas as vulnerabilidades, fragilidades e sensibilidades da bacia **onde o empreendimento será instalado**, conforme o termo de referência aprovado pelo órgão ambiental estadual.

Ocorre que, ainda que desde o início o órgão ambiental estadual tenha exigido a AIBH para os empreendimentos *em licenciamento* quando, isoladamente, ultrapassassem algum dos parâmetros previstos em lei para tanto, a controvérsia maior sempre ocorreu em razão da interpretação que deveria utilizar-se dos dados de todos os empreendimentos da *bacia*, rios ou trechos de rio, para se chegar a exigência ou não da avaliação.

Nada obstante que um dos objetivos é *avaliar a situação ambiental da bacia*, a AIBH não é sucedâneo do estudo ambiental a avaliar os aspectos e impactos ambientais apto a subsidiar, sozinha, o licenciamento ambiental, uma vez que o próprio art. 3º, da Lei Estadual n. 14.652/09 dispõe que o licenciamento dos empreendimentos hidroelétricos deve observar **independentemente da AIBH** a não fragmentação de corredores ecológicos, implantação da área de preservação permanente adicionada, não alteração da qualidade dos recursos hídricos, vazão remanescente do trecho ensecado com câmara de descarga posicionada na base do barramento.

Não sendo **estudo ambiental**, mas *instrumento de planejamento estratégico* acerca da implantação de empreendimentos de geração de energia hidroelétrica, a AIBH tornou-se espécie de *trunfo* a ser exigido em todo e qualquer licenciamento ambiental daquela atividade como *fosse (único?) estudo ambiental* a subsidiar o procedimento de licenciamento ambiental.



Contudo, para fins de definição de qual estudo ambiental é exigido para o procedimento de licenciamento ambiental no Estado de Santa Catarina, cumpre observar *qual o tipo* de atividade a ser desenvolvida, pois que a Resolução CONSEMA n. 98/2017, no seu Anexo VI, apresenta a listagem das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental e respectivos estudos ambientais para cada tipo e porte da atividade

A AIBH, por seu turno, relaciona-se com a *disponibilidade de água* no sistema de outorga pelo uso de recursos hídricos, prevendo a Lei Estadual n. 14.675/09, no seu art. 47 e seguintes, a *interface do licenciamento ambiental com a outorga*. Essa interface vem estabelecida a partir da Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, a Lei que instituiu a Política Nacional dos Recursos Hídricos, que no seu art. 12, inciso IV, prevê que o **uso de recurso hídrico** está sujeito a **outorga** e, quando *destinado a geração de energia elétrica*, está subordinado ao Plano Nacional de Recursos Hídricos.

Logo, a legislação federal vincula a necessidade da *avaliação integrada* à outorga do recurso hídrico e não ao licenciamento ambiental. A legislação estadual, por sua vez, exige a apresentação da AIBH para fins da emissão da licença ambiental prévia nos empreendimentos de geração de energia por aproveitamento do recurso hídrico.

E naquela *Interface do Licenciamento Ambiental com Outorga pelo Uso de Recursos Hídricos* (art. 47 e seguintes, da Lei Estadual n. 14.675/09) **faz(ia)** o órgão ambiental exigir, em determinados casos, a realização da AIBH, ainda que houvesse controvérsia estabelecida acerca da incidência dos parâmetros dessa exigência, se *por empreendimento ou por rio ou trecho*.

Contudo, a fusão realizada entre os diferentes instrumentos e institutos culminou com a decisão oriunda do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina nos autos da ação direta de inconstitucionalidade n. 5015529-62.2022.8.24.0000, promovida pelo Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, declarando a **inconstitucionalidade do art. 2º**, da Lei Estadual n. 14.652/09 e suas alterações **por vício formal**, ou seja, por ter sido formada por autoridade incompetente para estabelecer norma geral de proteção do meio ambiente *consistente na dispensa de avaliação de impacto ambiental não prevista em norma já editada pela União*.

Assim, uma norma estadual que exigiu para determinados casos a realização da AIBH para fins de licenciamento ambiental foi declarada formalmente inconstitucional com



parâmetro em norma federal que não exige a AIBH para o licenciamento ambiental dos empreendimentos, mas para fins de outorga do recurso hídrico.

Com toda essa disfunção causada pela amálgama de instrumentos e institutos diferentes, o procedimento administrativo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de geração de energia hidroelétrica precisa exigir, indistintamente, a realização da AIBH como condição para emissão da Licença Ambiental Prévia (LAP).

Ora, não havendo distinção entre os diferentes tipos de empreendimento de geração de energia a partir do aproveitamento do recurso hídrico, remanesce apenas a previsão do art. 1º, da Lei n. 14.652/09, que exige a AIBH para as *usinas hidrelétricas no Estado*.

Ainda que desvinculada com a norma federal paradigma da declaração de inconstitucionalidade, na visão deste parecerista, o que resulta da decisão em sede de controle abstrato de constitucionalidade oriunda do TJSC é que não *pode(ria)* haver distinção, ou dispensa, não prevista na norma editada pela União.

DOS EFEITOS DA DECISÃO

O julgamento da ADI n. 5015529-62.2022.8.24.0000 no TJSC ocorreu na data de 16/11/2022, tendo sido disponibilizado o voto e acórdão na data de 18/11/2023 e **publicado o dispositivo** do acórdão no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina (**DOE-SC**) de **09/02/2023**, edição n. 21.958, nos termos do art. 18, da Lei Estadual n. 12.069/2001.

Com efeito, ainda que a decisão de inconstitucionalidade em sede de controle concentrado tenha eficácia retroativa¹, pode ser definido outro momento para atribuir eficácia, seja a partir do trânsito em julgado ou prospectivo, conforme o art. 27, da Lei n. 9.868/99 e da Lei Estadual n. 12.019/01, art. 17.

No que se observa na decisão do TJSC, constou na parte dispositiva quando da publicação: “O Órgão Especial decidiu, **por unanimidade**, julgar procedente o pedido

1 MENDES, Gilmar. Curso de Direito Constitucional. 12 ed. rev. e atual. - São Paulo : Saraiva, 2017, p. 1.080.



inicial para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei Estadual n. 14.652, de 13.1.2009, com a redação conferida pelas Leis Estaduais n. 16.344, de 21.1.2014, e n. 17.451, de 10.1.2018, com efeitos a partir da publicação do acórdão.”

Os grifos acima demonstram que houve espécie de *modulação dos efeitos* da decisão de inconstitucionalidade para outro momento que não a eficácia retroativa, aspecto também decidido à unanimidade pelo Órgão Especial do TJSC, promovendo a eficácia da declaração de inconstitucionalidade para a partir da publicação do acórdão.

Sendo assim, a eficácia da decisão ficou estabelecida para **09/02/2023** quando publicada no DOE-SC o dispositivo do acórdão, momento em que todos os empreendimentos de geração de energia por aproveitamento de recurso hídrico precisam realizar a AIBH como **condição para emissão da licença prévia**.

Dessa feita, aqueles empreendimentos que dentro da regra excepcional aplicável antes da eficácia da decisão estavam de acordo com a legislação estadual que dispensava a realização da AIBH e para os quais já houve, ao menos, a concessão da Licença Ambiental Prévia (LAP), não necessitam da sua apresentação ou atualização de eventual avaliação já aprovada.

A partir daquela data (09/02/2023), portanto, qualquer empreendimento que objetive receber licença ambiental precisa constar na AIBH previamente, seja realização primária ou atualização, conforme o regulamento previsto no Decreto n. 365/15, no art. 5º.

DOS CASOS ESPECÍFICOS

No âmbito do IMA, diversos são os empreendimentos em licenciamento ou que já tiveram alguma das licenças ambientais concedidas desde a publicação da Lei Estadual n. 14.652/09 e suas alterações, bem como no decorrer da tramitação das ações judiciais que contestavam a constitucionalidade e legalidade das disposições legais de regência em nível estadual.

Assim, objetivando a horizontalização das informações entre área técnica e jurídica do órgão ambiental, bem como da padronização de entendimento acerca dos reflexos práticos da decisão de inconstitucionalidade da legislação estadual, na data de 16 de março de 2023 a Procuradoria Jurídica (PROJUR) e a Gerência de Licenciamento



Ambiental e Autorizações de Obras Públicas (GELOP) do IMA identificaram os casos específicos que demandam a resolução para a segurança jurídica e efetivada da prestação do relevante serviço público do órgão ambiental.

Para melhor compreensão da padronização de tais casos específicos é necessário estabelecer da forma mais objetiva as premissas para cada situação, sendo:

1. LAP (ao menos) concedida até 09/02/2023 (data de publicação do acórdão) para empreendimento que **não se enquadrava na exigência da AIBH** pela legislação até então vigente: não é necessária a realização da AIBH;

2. LAP concedida até 09/02/2023 para empreendimento **que se enquadrava na exigência da AIBH**, seja pelo *desmatamento* ou *área alagada*, além da área objeto do Termo de Ajustamento de Condutas celebrado com o MPSC (RH-04), sem a realização da AIBH: necessária a exigência da AIBH;

2.1 Se somente emitida LAP: condição para emissão da LAI;

2.2 LAP e LAI emitidas: condição para emissão da LAO;

2.3 LAO: condição para renovação da LAO;

3. LAP ou LAP+LAI concedidas depois de 09/02/2023 para quaisquer tipos/portes de empreendimentos sem AIBH aprovada: **paralisação do procedimento** de licenciamento ambiental com **suspensão do prazo de validade da licença concedida e notificação do interessado** para apresentar proposta de *realização* ou *atualização da AIBH*; analisar a possibilidade de condicionar para fase seguinte do licenciamento, com base nas diretrizes da AIBH, especialmente do art. 1º, do Decreto Estadual n. 365/15;

4. LAP ou LAI concedidas, independente do tempo, cujo empreendimento pretenda *ampliar*: ocorrendo modificação da viabilidade locacional quanto aos parâmetros da **LAP**, será necessária a AIBH como condição para emissão da nova LAP;

5. Prorrogação ou nova LAP ou Renovação de LAI concedidas antes de 09/02/2023: não havendo modificação da viabilidade locacional quanto aos parâmetros da **LAP**, não é necessária a realização da AIBH, salvo se identificar



que a LAP ou LAI foram concedidas para empreendimento que, à época, necessitava da AIBH ou sua atualização; neste caso, conforme o item 2;

6. LAO Corretiva: não concedida até **09/02/2023** (data de publicação do acórdão): necessária a exigência da AIBH;

A exigência da AIBH no âmbito do procedimento administrativo de licenciamento ambiental depois da data de publicação do acórdão deve ser independente do porte do empreendimento, fundamento da declaração de inconstitucionalidade. O marco temporal estabelecido na decisão judicial (publicação) deve estar sempre presente nos considerandos das análises técnicas para fins da exigência ou não da realização da AIBH, atendendo-se as diretrizes do instituto estabelecida na legislação estadual e seu regulamento.

Modificações físicas dos empreendimentos que não alterem os critérios estabelecidos no licenciamento ambiental inicial, tal como repotencialização pela substituição de maquinários entre outras hipóteses a serem analisadas e decididas pela equipe/técnico responsável pelo procedimento, não devem retroagir para exigência da AIBH.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, da Lei Estadual n. 14.652/09 e suas alterações por decisão oriunda dos autos da ação declaratório de inconstitucionalidade n. 5015529-62.2022.8.24.0000 pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina opina-se no seguinte sentido, com objetivo de padronizar o entendimento acerca do instituto da exigência da AIBH no IMA, com as seguintes premissas:

- 1. LAP (ao menos) concedida até 09/02/2023** (data de publicação do acórdão) para empreendimento que **não se enquadrava na exigência da AIBH** pela legislação até então vigente: não é necessária a realização da AIBH;
- 2. LAP concedida até 09/02/2023** para empreendimento **que se enquadrava na exigência da AIBH**, seja pelo *desmatamento* ou *área alagada*, além da área



objeto do Termo de Ajustamento de Condutas celebrado com o MPSC (RH-04), sem a realização da AIBH: necessária a exigência da AIBH;

2.1 Se somente emitida LAP: condição para emissão da LAI;

2.2 LAP e LAI emitidas: condição para emissão da LAO;

2.3 LAO: condição para renovação da LAO;

3. LAP ou LAP+LAI concedidas depois de 09/02/2023 para quaisquer tipos/portes de empreendimentos sem AIBH aprovada: **paralisação do procedimento** de licenciamento ambiental com **suspensão do prazo de validade da licença concedida e notificação do interessado** para apresentar proposta de *realização ou atualização da AIBH*; analisar a possibilidade de condicionar para fase seguinte do licenciamento, com base nas diretrizes da AIBH, especialmente do art. 1º, do Decreto Estadual n. 365/15;

4. LAP ou LAI concedidas, independente do tempo, cujo empreendimento pretenda *ampliar*: ocorrendo modificação da viabilidade locacional quanto aos parâmetros da **LAP**, será necessária a AIBH como condição para emissão da nova LAP;

5. Prorrogação ou nova LAP ou Renovação de LAI concedidas antes de 09/02/2023: não havendo modificação da viabilidade locacional quanto aos parâmetros da **LAP**, não é necessária a realização da AIBH, salvo se identificar que a LAP ou LAI foram concedidas para empreendimento que, à época, necessitava da AIBH ou sua atualização; neste caso, conforme o item 2;

6. LAO Corretiva: não concedida até **09/02/2023** (data de publicação do acórdão): necessária a exigência da AIBH;

Atendendo às demandas da área técnica do IMA, sugere-se que a padronização estabelecida pelas premissas do presente parecer seja materializada em *portaria*, com base nas prerrogativas do art. 14, inciso I, da Lei Estadual n. 14.675/09, além do art. 2º, incisos II e V, da Lei n. 17.354/17.

É o parecer.



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA - IMA
PROCURADORIA JURÍDICA - PROJUR

LUIZ EDUARDO M. RAUEN
Advogado Autárquico
OAB/SC 27.523



Assinaturas do documento



Código para verificação: **31D54MPR**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **DEBORAH MARIA FERREIRA GOMES** (CPF: 192.XXX.252-XX) em 22/05/2023 às 18:36:42
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:47 e válido até 13/07/2118 - 13:36:47.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **LUIZ EDUARDO MARINHO RAUEN** (CPF: 050.XXX.669-XX) em 23/05/2023 às 12:23:43
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:44:42 e válido até 30/03/2118 - 12:44:42.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **CAMILA DE ALCANTARA RICO** (CPF: 066.XXX.489-XX) em 25/05/2023 às 16:49:27
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:22:16 e válido até 13/07/2118 - 13:22:16.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **GERALDO STELIO MARTINS** em 25/05/2023 às 16:52:36
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:56:07 e válido até 13/07/2118 - 13:56:07.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **DANIEL ROSA CORREIA** (CPF: 004.XXX.919-XX) em 25/05/2023 às 17:28:59
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:35:36 e válido até 13/07/2118 - 13:35:36.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **DÉBORA TIEMI SCOTTINI** (CPF: 042.XXX.849-XX) em 29/05/2023 às 16:10:38
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:45 e válido até 13/07/2118 - 13:36:45.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **MARISTELA APARECIDA SILVA** (CPF: 806.XXX.799-XX) em 30/05/2023 às 16:04:53
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:41:42 e válido até 30/03/2118 - 12:41:42.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/SU1BXzE1NTA4XzAwMDE0MTM4XzE0MjI5XzlwMjNfMzFENTRNUFI=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **IMA 00014138/2023** e o código **31D54MPR** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.