



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Assessoria de Gestão Regional

Nota Técnica nº 2/SEMAD/ASGER/2021

PROCESSO Nº 1080.01.0084903/2020-54

Em atenção aos despachos 427 (29329023) e 431 (29356423) os quais solicitam providências conjuntas da Suram, Sufis e Asger quanto ao alinhamento institucional acerca do acordão proferido na ADI 1.0000.20.589108-8/000, temos a informar o que segue:

Inicialmente, destacamos que promovemos o alinhamento entre as áreas demandadas oportunidade em que foi consignado o escopo de atuação conforme competência legais e regulamentares afetas a cada uma das unidades administrativas referenciadas. Nesse sentido, ficou consignado que caberia à Asger o levantamento do histórico acerca dos procedimentos adotados pela gestão da Semad para conferir uniformidade e transparência a celebração de termos de ajustamento de conduta celebrados no âmbito da secretaria.

Sobre este aspecto, cumpre-nos reafirmar a natureza transitória e precária de que se reveste o termo de ajustamento de conduta, referenciado pelo artigo 16, §9º da Lei Estadual 7.772, de 1980 declarado inconstitucional pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Dessa forma, é de bom tom ratificar que a celebração do instrumento consensual que tem em sua finalidade principal tutelar o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não tem por escopo qualquer disposição de direitos em face a transindividualidade que se reveste o bem jurídico tutelado. E não poderia ser diferente, já que a titularidade de tal direito não pertence a qualquer ente da administração ou pessoa individualizada, mas sim a toda coletividade; de forma que a utilização do instrumento tão somente pode servir a definir o modo e forma como se dará a recomposição da ilegalidade verificada e a forma de transição para que atividades efetiva ou potencialmente poluidoras possam ser exercidas de maneira regular segundo o ordenamento jurídico vigente.

Destaca-se que o descompasso entre a necessidade de prévio licenciamento ambiental para o exercício de atividade efetiva ou potencialmente poluidora perpassa pela instituição de medidas de controle e monitoramento da atividade, de forma que seja alçando o desenvolvimento sustentável preconizado como norma material tanto na constituição federal quanto na estadual.

A realidade fática não pode se desconectar dos preceitos da legislação vigente, e a instituição de um instrumento de atuação extrajudicial que permite a definição de medidas de controle e mitigação de impactos ambientais mais aproxima-se de uma tutela efetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado do que dele se distancia.

É imperioso, reafirmar nesse contexto, que em nenhum momento houve qualquer mandamento legal para o termo de ajustamento de conduta seja um substitutivo ao licenciamento ambiental, mas tão somente abre-se uma possibilidade de atuação governamental, precária e transitória, para que a atividade efetiva ou potencialmente poluidora outrora exercida de maneira irregular seja submetida ao crivo do exercício do poder de polícia estatal, materializando a determinação estatal em fixar medidas de controle e monitoramento para um desempenho da atividade empresarial de modo sustentável e visando preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Repassada essa breve introdução acerca da natureza precária e transitória que se reveste o instrumento é oportuno demonstrar que a referida premissa compõe a orientação institucional exarada pela Semad para utilização do instrumento pelos agentes competentes, referendando todo o histórico de atuação administrativa relativa a tal seara.

Nesse sentido, preliminarmente é importante fixar que com o objetivo de trazer balizas transparentes e uniformes para celebração de termos de ajustamento de conduta no âmbito da Semad, foi publicada a Resolução Semad 3.013 em 14 de outubro de 2020 (29431967) instituindo Grupo de Trabalho com objetivo de revisar procedimentos relativos à **celebração e acompanhamento** de Termos de Ajustamento de Conduta elaborados no âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

A referida Resolução teve como principal diretriz determinar de maneira clara e coerente quais os limites de atuação administrativa sobre a previsão legal de celebração do instrumento. Dessa forma a finalidade do GT foi garantir que em todo território do estado houvesse uma atuação uniforme e transparente sobre os limites de atuação e estrita observância das diretrizes institucionais para que o instrumento fosse sempre utilizado de forma a promover a tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse contexto, cumpre rememorar que não se deve atribuir efeito de disposição de direitos ao instrumento, em vista de sua titularidade difusa.

Nesse íterim de esforços do grupo de trabalho, também foi providenciada a publicação da Resolução Semad 3.043/2021, em 14 de janeiro de 2021 (29432559) que teve por finalidade definir de maneira clara a delegação de competência para cada um dos agentes públicos que compõe a estrutura orgânica da secretaria de forma a assegurar que a atuação de cada um deles esteja restrita ao âmbito de competência legal e regulamentar fixada.

Além disso, a referida resolução instituiu medidas de controle nas hipóteses em que o lapso temporal de sua instituição não fosse possível concluir o processo de licenciamento ambiental, de forma que a renovação do TAC fosse referendada pela autoridade hierárquica superior, destacamos o artigo 4º da referida resolução:

Art. 4º - O prazo de vigência dos TAC celebrados em virtude da delegação de competência previstas nesta resolução terão prazo de vigência de 1 (um) ano, renovável por igual período.

Parágrafo Único – Em casos excepcionais, devidamente justificados, os prazos previstos no caput serão objeto de novo instrumento a ser celebrado:

I – pelo Subsecretário de Regularização Ambiental, nas hipóteses previstas no artigo 1º, incisos I, II e III desta resolução;

II – pelo Subsecretário de Fiscalização Ambiental, nas hipóteses previstas no artigo 1º, inciso IV e V desta resolução;

III – pelo Chefe de Gabinete da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nas hipóteses previstas no artigo 2º desta resolução.

Ademais, de maneira explícita, a mesma resolução determinou a necessidade de que os TAC celebrados pelas unidades regionais fossem acompanhados, monitorados e fiscalizados de forma a garantir que as medidas de controle fossem atendidas, vejamos o artigo 5º da referida resolução:

Art. 5º – Os TACs e termos de compromisso firmados conforme as disposições desta resolução deverão ser acompanhados, monitorados e fiscalizados pela unidade administrativa do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos em que estiver lotada a autoridade responsável por sua assinatura.

Parágrafo Único – Nos casos de TACs e termos de compromissos firmados pelas Subsecretarias de Fiscalização Ambiental e Subsecretaria de Regularização Ambiental, conforme competências previstas no parágrafo único do artigo 4º, o acompanhamento, monitoramento e fiscalização serão realizados pelas Superintendente Regional de Meio Ambiente ou Superintendente de Projeto

Prioritário responsável pela análise do processo de licenciamento ambiental correspondente.

Outra atuação administrativa que deve ser referenciada e se destina a dar transparência à celebração dos termos de ajustamento de conduta se refere à instituição de sistema de consulta aos TAC celebrados no âmbito da Semad disponível no site institucional da secretaria como forma de promover o amplo acesso a toda sociedade. Tal sistema pode ser acessado pelo seguinte link: <http://sistemas.meioambiente.mg.gov.br/licenciamento/site/consulta-tacs>

Por fim, é importante destacar que a orientação fixada pelo grupo de trabalho instituído pela Resolução Semad 3.013/21 e aprovada pelo corpo de dirigentes da Semad, fixada na forma de termo de referência, foi justamente convergente com o referencial de tutela do meio ambiente visando que o instrumento seja destinado a instituir as medidas de controle para o desempenho ambiental da atividade produtiva de forma transitória até que haja a efetiva regularização ambiental de empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores.

Em que pese ainda estar em análise na Assessoria Jurídica da Semad, como decurso natural das atribuições daquela unidade de assessoria e que, inclusive, pode ter se tornado inócua diante da decisão proferida pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais o termo de referência traz indicações claras da responsabilidade na utilização do instrumento por parte da Secretaria.

Não obstante, temos de ressaltar que todo o referencial construído pela equipe técnica da Semad, ao ditar regras administrativas sobre a celebração de TAC's, foi no sentido da precariedade e transitoriedade que o instrumento se reveste não havendo a possibilidade de que o TAC substituísse o instrumento de política pública ambiental do licenciamento. Para tanto, inserimos o referido documento para demonstrar a posição institucional sobre o assunto (29433082)

Nesse sentido, a análise introdutória da instrução deixa claro que seu escopo é tangenciado pela verificação da viabilidade técnica e jurídica do instrumento, de forma que caso não atendidos os requisitos impostos pela administração, o caráter facultativo do instrumento se mostrava inaplicável ao caso, vejamos a passagem:

Destaca-se que a celebração de TAC pelo órgão ambiental competente inclui verificação de viabilidade técnica e jurídica de possibilidade de promover correções necessárias na atividade para atendimento das exigências impostas, sendo passível também de verificação de conveniência e oportunidade pela administração pública.

Nessa esteira, o TAC é um marco referencial mínimo para tutela do bem difuso, de forma que a celebração do instrumento não esgota a necessidade do comprometente adotar todas as ações eficazes para tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

(...)

Portanto, repisamos que não se trata de negócio jurídico processual, sendo permitido pelo ordenamento jurídico que a comprometente fixe somente a forma e o prazo para adequação aos preceitos legais, de forma a tutelar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, existe a discricionariedade da autoridade competente para celebrar o TAC já que ela pode entender, por fato superveniente, que este termo não tutela de forma eficaz o bem difuso, não havendo qualquer direito subjetivo da parte compromissária a manutenção do instrumento.

Outro ponto de destaque se refere à necessidade de que nos termos de ajustamento de conduta sejam previstas medidas a serem observadas pelo aderente, vejamos:

As medidas devem incluir, conforme o caso:

- (i) a obrigação de formalizar processo, em prazo determinado, de licenciamento ambiental (quando não houver formalização prévia), bem como demais atos autorizativos necessários, além da realização das ações necessárias para promover seu andamento regular (avaliar pertinência);
- (ii) implantação e ou adequação de programa de gerenciamento de resíduos;
- (iii) automonitoramento;
- (iv) não realizar novas intervenções ambientais ou em recursos hídricos sem o devido documento autorizativo do órgão ambiental competente;
- (v) vedação à ampliação sem prévio licenciamento do órgão ambiental;
- (vi) avaliação referente à ocorrência de impactos sobre cavidades na ADA (avaliar pertinência);
- (vii) demais medidas cabíveis referentes ao controle e monitoramento ambiental necessários ao caso concreto, conforme análise da equipe técnica competente.

É importante, ainda, consignar que existe no referido termo de referência um anexo único no qual se propõe um modelo de instrumento, e sua cláusula primeira, parágrafo segundo consigna de maneira expressa que o referido instrumento não tem caráter de substitutividade em relação ao licenciamento ambiental, vejamos:

PARÁGRAFO SEGUNDO - O presente instrumento não antecipa ou afasta a necessidade de obtenção de certidões, alvarás, licenças e autorizações de qualquer natureza, exigidos pela legislação federal, estadual ou municipal, marcadamente, licença ambiental, autorização para intervenção ambiental e outorga de direito de uso de recursos hídricos, que, por ventura, façam-se exigíveis, e que deverão ser tratadas exclusivamente no âmbito do procedimento administrativo cabível e autorizadas por decisão do órgão competente.

Por fim, registramos que eventuais descumprimentos verificados no plano fático do desempenho da atividade produtiva, conforme aventado na sentença da ação direta de inconstitucionalidade, não são exclusividade ou características na celebração do termo de ajustamento de conduta, mas sim situações que podem ser materializadas em qualquer circunstância em que são exercidas atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, inclusive, aquelas regularizadas por meio do instrumento de licenciamento ambiental dependendo tão somente da responsabilidade ambiental que o empreendimento realiza suas atividades, e caso verificado qualquer descumprimento o poder de polícia à disposição da administração conduz a necessária imposição de restrições em detrimento do transgressor e a favor de toda coletividade.



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Reis Salum Tavares, Assessor**, em 13/05/2021, às 15:22, 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, informando o código verificador **29431574** e o código CRC **1B6007FD**.

