



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Nesta linha de raciocínio Édis Milaré⁷ esclarece que os princípios fundamentais da publicidade e da participação pública devem ser observados no âmbito do EIA/RIMA. De modo coerente com estes princípios, a Constituição Federal preconiza que deverá ser garantida a publicidade do EIA, vejamos:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...)
IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, **estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;**
(Grifo nosso)

Desta forma, a Resolução CONEMA nº 35/2011 dispôs de forma mais detalhada sobre as Audiências Públicas no âmbito do licenciamento ambiental estadual. O art. 2º da Resolução CONEMA definiu o objetivo da audiência pública da seguinte forma:

Art. 2º - A Audiência Pública destina-se a fomentar e permitir a participação pública das comunidades interessadas e afetadas pelos impactos ambientais dos empreendimentos descritos no art. 1º e tem por finalidades específicas, além de dar transparência e maior publicidade ao processo de licenciamento ambiental:

I - expor os dados e as informações relevantes em relação ao empreendimento, no que tange a:

- a) características do empreendimento;
- b) alternativas tecnológicas e locacionais;
- c) diagnóstico ambiental;
- d) extensão e magnitude dos impactos ambientais;
- e) medidas mitigadoras e compensatórias;
- f) programas ambientais;
- g) impactos cumulativos e sinérgicos.

II - obter o conhecimento de fatos locais e tradicionais à comunidade afetada pelo empreendimento que possam ser úteis à decisão final do processo de licenciamento e à imposição de condicionantes a eventual licença concedida.

III - recolher sugestões, críticas e comentários que serão registrados e analisados no processo de licenciamento ambiental.

⁷ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 6ª Ed. São Paulo: revista dos Tribunais, 2009, pag. 404.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Neste contexto, foi estabelecido no art. 3º da Resolução CONEMA que sempre que a legislação exigir EIA/RIMA para o processo de licenciamento ambiental, será obrigatória a realização de audiência pública.

Com o fim de atender as exigências acima mencionadas, foram anexos ao processo a Deliberação CECA nº 6.206/2018 que autorizou a convocação de Audiência Pública (fl. 492); o Relatório de Vistoria atestando que o local indicado para realização da Audiência Pública é adequado (fls. 715-722); o edital de convocação para Audiência Pública publicado no Diário Oficial⁸ (fl. 704); o edital de convocação publicado em três jornais de grande circulação no estado (fl. 705); a lista de convidados (fl. 707-708); convite do Empreendedor aos órgãos necessários (fls. 565-567); a relação e assinatura das pessoas que compareceram à audiência pública (fls. 710-714); perguntas realizadas durante a Audiência (fl. 725).

Sobre as perguntas realizadas na audiência, de acordo com a ATA sucinta, as mesmas foram respondidas de forma satisfatória e que todos os participantes que se inscreveram durante a Audiência foram atendidos e seus questionamentos respondidos.

Sendo assim, este instrumento de participação social, no âmbito da análise da viabilidade da implantação deste empreendimento foi observado de forma regular e em concordância com o que dispõe a legislação vigente.

Desta forma, em que pese o cumprimento dos requisitos expostos, cumpre destacar que na ATA da Audiência Pública (fls. 723-724) não há qualquer menção à presença dos representantes do Ministério Público, Estadual e Federal, na Audiência Pública realizada.

Pelo disposto no art. 7º, §4º da referida Resolução CONEMA, era incumbência da CECA o convite oficial ao Ministério Público Estadual e Federal para participação na Audiência Pública, com antecedência mínima de 10 dias de sua realização.

No entanto, ressalte-se que tal disposição foi atendida, conforme o Ofício CECA/PRES nº 026/18 (fl. 706), encaminhada ao Ministério Público Federal, e apesar da

⁸ Foi anexada apenas a minuta do Edital de convocação da Audiência Pública, contendo o dia e a página em que foi publicada do Diário Oficial.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

ausência de ofício ao Ministério Público Estadual nos autos, constam os avisos de recebimento - ARs, referentes ao envio de ofício aos dois órgãos ministeriais, juntados aos autos às fls.726 e 726-v.

Ainda à luz dos ditames da Resolução CONEMA nº 35/2011, deve ser observado o que dispõe o art. 16, *in verbis*:

Art. 16 – Ata sucinta da Audiência Pública, a ser lavrada em até 7 (sete) dias após sua realização, será **assinada pelo Presidente e Secretário**, devendo em seguida ser disponibilizada na página da Internet do INEA.

§ 1º – A Audiência Pública será filmada e seu **arquivo digital de vídeo e áudio**, sem edições, deverá ser entregue ao INEA para consulta pública por meio de sua disponibilização na página da Internet e anexação aos autos do processo de licenciamento ambiental do empreendimento.

§ 2º – Além dos documentos referidos no §1º o empreendedor ou seu representante legal deverá apresentar ao INEA a **transcrição do inteiro teor da Audiência Pública**, com a declaração de seu representante legal de que o documento confere com o teor das apresentações e debates, o qual deverá ser disponibilizado na página da Internet do INEA.

§ 3º – **O cumprimento das medidas descritas neste artigo é condição para o prosseguimento do processo de licenciamento ambiental do empreendimento.** (Grifo nosso)

Pode-se constatar que tais exigências foram cumpridas, uma vez que foram apresentados, a Ata sucinta da Audiência Pública, assinada pelo Presidente e pelo Secretário (fls. 723-724), e a transcrição da Audiência em arquivo digital com áudio e vídeo (fl. 700).

XIII. DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

Conforme preconiza o art. 36 da Lei nº. 9.985/2000, 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.

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

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.

§ 1º - O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.(...)

Em razão do dispositivo o Estado do Rio de Janeiro editou a Lei nº 6.572/2013 que dispõe sobre a compensação devida pelo empreendedor responsável por atividade de significativo impacto ambiental e instituiu a contribuição por serviços ecossistêmicos nos termos da Lei nº 9.985/2000, neste sentido, cabe destacar o art. 2º que descreve as possibilidades para execução das medidas de apoio e manutenção de unidade de conservação, a saber:

Art. 2º - A critério do empreendedor, a execução das medidas de apoio à implantação e manutenção de unidade de conservação poderá ser feita:
I - diretamente pelo empreendedor;
II - por pessoa física ou jurídica por ele contratada e de sua responsabilidade.

Ainda, com relação à gradação do impacto ambiental para fins de compensação ambiental, que trata a Lei nº 9.985/2000, foi instituído pela Deliberação CECA/CN nº 4.888/2007 o percentual mínimo de 0,5% e máximo de 1,1% dos custos totais previstos para implantação do empreendimento, de acordo com o art. 2º, caput e o §5º do art. 3º.

Art. 2º - A compensação de que trata o art. 36, da Lei Federal nº 9.985/2000, será exigível dos empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental licenciador, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, no **percentual mínimo de 0,5% (zero vírgula cinco por cento)** dos custos totais previstos para sua implantação, assim informados no processo de licenciamento ambiental.

Art. 3º - O percentual a ser aplicado sobre os custos totais previstos para implantação de empreendimentos de significativo impacto ambiental, para fins de compensação ambiental (Lei nº 9.985/2000), será obtido pelo produto do Grau de Impacto, do Percentual Máximo para Compensação



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

Ambiental e do Fator de Vulnerabilidade do Bioma Mata Atlântica no Estado do Rio de Janeiro, conforme definição nos termos do art. 2º da Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006), de acordo com a fórmula a seguir:

(...)

§ 5º – O Percentual Máximo para Compensação Ambiental será de 1,1% (um vírgula um por cento). (Grifo nosso)

No entanto, em que pese cada ente federativo ter a liberdade para definir a metodologia que considerar mais pertinente às suas especificidades, e para definir o percentual a ser aplicado no cálculo da compensação ambiental, tal decisão deve observar as limitações impostas pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3.378/2008.

Ou seja, o ente federativo deve considerar que “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.**”, e que está impedido de aplicar norma dizendo que o percentual para o cálculo “**não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento**”, porquanto o STF entendeu pela inconstitucionalidade dessa expressão.⁹

Vale ressaltar, porém, que o STF entende que o custo do empreendimento ainda pode ser incluído na base de cálculo do valor da compensação ambiental. A decisão na ADI 3.378/2008 apenas afirmou ser necessário considerar o impacto ambiental e descartou a aplicação de percentuais mínimos.

Nesse contexto, é bastante elucidativo o seguinte julgado do STF, em que citamos parte da ementa e trecho do voto do Relator, o qual fundamentou a decisão unânime da 1ª Turma:

DIREITO AMBIENTAL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. COMPENSAÇÃO AMBIENTAL. DECRETO QUE REGULAMENTA O ART. 36 DA LEI Nº 9.985/2000.

1. O art. 31-A do Decreto nº 4.340/2002, acrescido pelo Decreto nº 6.838/2009, não afronta a autoridade do acórdão proferido na ADI 3.378, Rel. Min. Ayres Britto.

(...)

A propósito, vale ressaltar que o acórdão-paradigma não instituiu fórmulas para cálculo da compensação, **nem sequer invalidou a utilização do valor**

⁹ Item 5 da Ementa da decisão da ADI 3.378/2008. (Grifo nosso)



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

do empreendimento como parâmetro (nesse sentido, confira-se a Rcl 12.887 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, acima citada): **apenas afirmou-se ser necessário considerar o impacto ambiental e descartou-se a aplicação de percentuais mínimos.** (Grifo nosso)

(Ag. Reg. na Reclamação 17.364/DF, Relator Ministro Luis Roberto Barroso, 1ª Turma, Julgamento em 21/10/2016; DJe-239 publicado em 10/11/2016)

O julgado do STF citado no voto do Agravo Regimental, acima, também explica sobre a não exclusão do custo do empreendimento na base de cálculo, além de deixar claro que o órgão responsável pelo cálculo da compensação, desde que observe os parâmetros estabelecidos pelo STF, pode fixar outra forma de compensação após estudos pertinentes ao caso:

Quer fazer crer a agravante que, no julgamento da ADI nº 3.378/DF, ao declarar a inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento", o STF teria proibido que o valor da compensação ambiental fosse calculado com base nos custos do empreendimento, assim como ficaria obstada a aplicação de qualquer percentual para determinação do quantum relativo à compensação ambiental.

Não há plausibilidade jurídica na tese defendida pela agravante, uma vez que, nas discussões durante o julgamento da ADI nº 3.378/DF, em nenhum momento se falou em inconstitucionalidade quando o valor da compensação fosse calculado sobre os custos do empreendimento. O que a Corte fez foi retirar a expressão acima referida para garantir que o percentual sobre o custo do empreendimento não fosse a única forma de calcular a compensação ambiental.

(...)

Da leitura, principalmente das partes negritadas, conclui-se que redução do texto foi no sentido de se retirar a obrigatoriedade de o valor mínimo de compensação ambiental ser sempre correspondente a meio por cento do custo do empreendimento, **podendo ser fixada outra forma de compensação pelo órgão responsável após estudos pertinentes ao caso.** (Grifo nosso)

(Ag. Reg. na Reclamação 12.887/SC, Relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, Julgamento em 19/09/2013, DJe-239 publicado em 10/11/2016)

Desta forma, uma vez que a área técnica realizou o cálculo do percentual a título de compensação ambiental, com fundamento na metodologia instituída pela Deliberação CECA/CN nº 4.888/2007, utilizando o percentual mínimo de 0,5% (fl. 854-856), será necessário um novo cálculo para definição do percentual a ser aplicado a título de





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

compensação ambiental, observadas as limitações impostas pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3.378/2008.

Ou seja, deverá ser realizado, pela área técnica, novo cálculo para definição do percentual a título de compensação ambiental, mensurando, proporcionalmente, o impacto ambiental, com base nos custos de implantação do empreendimento, não sendo incluídos os investimentos referentes aos Planos, Projetos e Programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação dos impactos causados, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais em medidas compensatórias.

Por fim, ratifica-se que deverá ser estabelecida nas Condicionantes da Licença Prévia, a obrigatoriedade do empreendimento de aplicar o novo percentual de compensação ambiental estabelecido pela área técnica.

XIV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se o seguinte:

- i) Em consonância com a Resolução CONAMA nº 237/1997 e da Lei nº 6.938/1981, a competência para o licenciamento do empreendimento em análise é do órgão ambiental estadual, uma vez que este não se amolda às hipóteses de impacto nacional ou regional, de competência federal, ou de impacto local, de competência municipal;
- ii) Foram apresentadas as alternativas locacionais e tecnológicas exigidas, inclusive com o prognóstico de não execução do projeto, conforme orientações da Instrução Técnica nº 07/2016. Da leitura do Parecer Técnico nº 14/19, pode-se extrair que as alternativas propostas foram tecnicamente aprovadas à medida que ao final se concluiu pela viabilidade ambiental do projeto;

inea instituto estadual
do ambiente

SEAS

Secretaria de
Estado do
Ambiente e
Sustentabilidade



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
VAMOS VIRAR O JOGO



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- iii) Nos termos da Resolução CONAMA 001/1986, consta no Parecer Técnico CEAM nº 14/19 a descrição da área de influência da atividade (item 2.4), bem como a análise dos meios físico (item 3.5), biótico (item 3.6.) e socioeconômico (item 3.7);
- iv) Em relação às áreas especialmente protegidas, o Parecer Técnico de Licença Prévia - CEAM nº 14/19 constata que, (1) o Empreendimento não está inserido em Unidade de Conservação, como também não afeta nenhuma UC próxima ou sua zona de amortecimento, sendo, portanto, desnecessário a autorização de órgão gestor para o seu licenciamento; (2) nenhuma tipologia de área de preservação permanente está presente no interior da área diretamente afetada – ADA; e, (3) por se tratar de zona industrial e a propriedade não ter destinação rural, não há necessidade de Reserva Legal.
- v) A Área Diretamente Afetada - ADA é desprovida de cobertura vegetal, com presença somente de indivíduos herbáceos e arbustivos, de espécies invasoras e/ou exóticas, portanto não haverá supressão de vegetação nativa na ADA do empreendimento, assim como, não haverá supressão ou intervenção da vegetação presente nas áreas de influência do empreendimento;
- vi) **Faz-se necessário o esclarecimento da área técnica** se haverá, ou não, a supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica para implantação do empreendimento. E, em caso positivo, em decorrência da tipologia das espécies, se haverá necessidade, ou não, de Reposição Florestal, uma vez que, à fl. 790, o parecer refere-se à desnecessidade de supressão de vegetação, razão pela qual não seria necessária a reposição florestal e, às fls. 808-809, é ressaltada a necessidade da inclusão do Programa de Resgate de Fauna, já que haverá supressão de vegetação;





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- vii) A área na qual se pretende instalar o empreendimento, de acordo com as informações no PT nº 14/19, está inserida na Macrozona de Ocupação Incentivada (MOI) na Região Administrativa Portuária da Cidade do Rio de Janeiro, ou seja, em concordância com o zoneamento municipal;
- viii) O Parecer Técnico nº 14/19 recomenda medidas mitigadoras e programas de acompanhamento ecossistêmicos, determinando providências ao Empreendedor. Desta forma, tais considerações devem ser acatadas pelo empreendedor a fim de se minimizar os impactos, sugerindo-se especial atenção ao seu cumprimento, sob pena de indeferimento do requerimento de licença ou sua anulação;
- ix) Ainda com relação às medidas e programas recomendados, faz-se necessária ressalva ao Programa de Resgate de Fauna, tendo em vista a previsão de supressão de vegetação (invasora e/ou exótica) na ADA e ainda, da execução de um Programa de Monitoramento de Ruídos na área do Manguezal, com enfoque para aves migratórias, considerando que os níveis de ruídos emitidos pelo incinerador durante a fase de operação podem afetar o trânsito de aves migratórias;
- x) Acrescenta-se, ainda, a necessidade de execução de um Programa de Monitoramento da Biota Aquática, considerando a proximidade do empreendimento com as faixas de manguezal (APP) existentes no Canal do Cunha e nas margens da Baía de Guanabara;
- xi) Para que seja efetivada a implantação e operação do empreendimento em análise, faz-se obrigatória a observância às condicionantes de validade, às medidas mitigadoras e aos programas indicados pelo Parecer Técnico de Licença Prévia nº 14/19, a fim de que sejam mitigados e compensados todos os impactos previstos no EIA/RIMA;





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE - SEAS
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

- xii) O empreendedor observou as exigências legais, Resolução CONAMA nº 001/1986 e Deliberação CECA/CN nº 3.663/1997, que aprovou a DZ-041.R-13, como também a Instrução Técnica nº 07/2016, quanto à apresentação das alternativas locacionais, assim como, quanto à avaliação dos impactos sinérgicos e cumulativos;
- xiii) Restou demonstrado que as exigências legais atinentes à Audiência Pública foram atendidas, conforme disposição da Resolução CONEMA nº 35/2011;
- xiv) **O Parecer Técnico definiu o percentual de 0,5%, dos custos totais previstos para implantação do empreendimento, a título de compensação ambiental, no entanto, em razão dos limites impostos pelo STF na decisão da ADI 3.378/2008, será necessário novo cálculo do percentual;**
- xv) Faz-se necessária a assinatura de toda a equipe técnica da CEAM no Parecer Técnico de Licença Prévia – CEAM nº 14/19 (fls. 763-861).
- xvi) **Este Parecer Jurídico fica condicionado ao esclarecimento da área técnica quanto à necessidade, ou não de supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica para implantação do empreendimento e sua consequente necessidade de reposição florestal**, da seguinte forma: **(1)** opina-se favoravelmente à concessão da Licença Prévia, caso não ocorra supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica, a qual deverá ser previamente classificada nos termos do Parecer RD nº 03/2007; e **(2)** opina-se desfavoravelmente à concessão da Licença Prévia, sendo necessária nova manifestação desta Procuradoria, caso ocorra supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica, ou, ainda, caso seja exigível, a título de compensação, a reposição florestal, independentemente das espécies que serão suprimidas.

