

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202000017000003

INTERESSADO: COMPANHIA THERMAS DO RIO QUENTE

ASSUNTO: TERMO DE COMPROMISSO DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

**DESPACHO N° 104/2020 - GAB**

EMENTA: TERMO DE COMPROMISSO DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (TCCA). MINUTA. REGULARIDADE JURÍDICA. ADEQUAÇÕES. AFASTAMENTO DE OUTORGA PELA PGE. AUSÊNCIA DE NATUREZA DE AJUSTE. COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO AMBIENTAL EXECUTOR DO SISTEMA ESTADUAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SEUC). QUANTO AOS EFEITOS: UNILATERAL. NÃO CRIA OBRIGAÇÕES PARA O ESTADO DE GOIÁS.

1. Trata-se de celebração de **Termo de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCA)** entre o Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), e a Companhia Thermas do Rio Quente, para compensação de impactos negativos e não mitigáveis ao meio ambiente decorrentes da implantação do empreendimento denominado “nova atração”, no Município de Rio Quente - GO, com fulcro nos seguintes dispositivos: art. 36, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 9.985/2000, art. 35 da Lei Estadual nº 14.247/2002, Lei Estadual nº 14.241/2002, Lei Estadual nº 19.955/2017, Decreto Federal nº 4.340/2002 e Resolução CONAMA nº 371/2006.

2. Os recursos da compensação ambiental perfazem o valor total de R\$ 96.585,84 (noventa e seis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e oitenta e quatro centavos) e serão aplicados diretamente, dentro de 12 meses, no Parque Estadual da Serra de Caldas Novas - PESCAN, conforme especificação no Plano de Trabalho e definição pela Câmara de Compensação Ambiental da SEMAD.

3. A Procuradoria Setorial da SEMAD proferiu o **Parecer PROCSET nº**

**1/2020** (000010920778), concluindo pela adequação jurídica da Minuta do Termo de Compromisso de Compensação Ambiental (000010902510), desde que atendidas as orientações elencadas no tópico 3 do opinativo e, considerando a manifestação pelo afastamento da assinatura e outorga por parte da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) em Termos de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCA) - item 4 do opinativo -, submeteu o feito à apreciação superior.

4. De acordo com a Procuradoria Setorial da SEMAD deveria ser afastada a assinatura e outorga de TCCA's pela Procuradoria-Geral do Estado pelos seguintes fundamentos: o Termo de Compromisso de Compensação Ambiental não se enquadra no conceito de “*ajuste de qualquer natureza*”, tal qual delimitado na Lei Complementar Estadual nº 58/2006; a legislação de regência confere legitimidade para pactuação do termo pelo órgão de proteção ambiental, cujo titular é o Secretário de Estado, nos termos do art. 6º, III, da Lei Federal nº 9.985/2000 c/c art. 6º, II, da Lei Estadual nº 14.247/2002; e, a natureza privada dos recursos financeiros oriundos da compensação ambiental.

5. Pois bem. A definição da competência desta Procuradoria-Geral do Estado para firmar, como representante legal do Estado, Termo de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCA) perpassa pela análise dos seguintes dispositivos da Lei Complementar Estadual nº 58/2006:

**LEI COMPLEMENTAR Nº 58/2006:**

*"Art. 5º São atribuições do Procurador-Geral, sem prejuízo de quaisquer outras previstas em lei ou regulamento:*

*(...)*

*XIII - firmar, como representante legal do Estado, contratos, convênios e outros ajustes de qualquer natureza;*

*(...)*

*Art. 47. A celebração de contratos, convênios e ajustes de qualquer natureza, pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo, dependerá de prévia autorização do Governador do Estado, além de audiência e outorga da Procuradoria-Geral do Estado."*

6. De fato, a **interpretação literal** dos dispositivos, que se referem a exigência de **outorga** pela Procuradoria-Geral do Estado na celebração de “*ajustes de qualquer natureza*” pelo Estado de Goiás, levaria à conclusão de que a Procuradoria-Geral do Estado deveria assinar, como representante legal do Estado, os Termos de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCA). No entanto, essa não seria a interpretação mais adequada, como muito bem pontuado pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, no **Parecer PROCSET nº 1/2020** (000010920778):

*"4.3. A interpretação literal do dispositivo não é a mais adequada ao caso. Explico. Utilizando-se da hermenêutica jurídica em seu método histórico no comando normativo, percebe-se que a verdadeira intenção do legislador ao mencionar "ajustes de qualquer natureza" foi utilizar-se da interpretação analógica. Quando da edição da LCE nº 58/2006, o Direito Administrativo, e em especial os negócios públicos, passava por profunda transformação, com a instituição de contrato de gestão nas organizações sociais, de termo de parceria com as organizações da sociedade civil de interesse público, dentre outras.*

*4.4. Ao observar tais mudanças legislativas, e percebendo o trâmite mais demorado para alterar uma legislação complementar, a qual exige quorum qualificado, tendo ainda ciência de que poderiam surgir*

(como, de fato, surgiram: termo de fomento, termo de colaboração, acordo de cooperação, etc) outros institutos jurídicos, em especial relacionados aos negócios públicos, utilizou-se da interpretação analógica: ajustes de qualquer natureza.

4.5. Dito isto, percebe-se com clareza que em nenhum momento a intenção do legislador fora alcançar, indiscriminadamente, todo e quaisquer ajuste." (000010920778)

7. Aliado a isso, a legitimidade da SEMAD para pactuação de Termos de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCAs) está fulcrada nas competências legais do órgão, como executor do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), que decorrem da interpretação conjunta da Lei Federal nº 9.985/2000, da Lei Estadual nº 14.247/2002 e da Lei Estadual nº 20.491/2019, cujos dispositivos pertinentes passo a transcrever, respectivamente:

**LEI FEDERAL Nº 9.985/2000:**

"Art. 6º O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições:

*I – Órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, com as atribuições de acompanhar a implementação do Sistema;*

*II - Órgão central: o Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de coordenar o Sistema; e*

**III - órgãos executores: o Instituto Chico Mendes e o Ibama, em caráter supletivo, os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação. ([Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007](#))**

*Parágrafo único. Podem integrar o SNUC, excepcionalmente e a critério do Conama, unidades de conservação estaduais e municipais que, concebidas para atender a peculiaridades regionais ou locais, possuam objetivos de manejo que não possam ser satisfatoriamente atendidos por nenhuma categoria prevista nesta Lei e cujas características permitam, em relação a estas, uma clara distinção.*

(...)

*Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. ([Regulamento](#))*

**§ 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. ([Vide ADIN nº 3.378-6, de 2008](#))**

**§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.**

*§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.*

*§ 4º A obrigação de que trata o caput deste artigo poderá, em virtude do interesse público, ser cumprida em unidades de conservação de posse e domínio públicos do grupo de Uso Sustentável, especialmente as localizadas na Amazônia Legal. ([Incluído pela Lei nº 13.668, de 2018](#))"*

**LEI ESTADUAL Nº 14.247/2002:**

"Art. 6º. O SEUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições:

*I – Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEMAm, com a atribuição de acompanhar a implementação do Sistema e fixar normatizações complementares que se façam necessárias;*

**II – Órgãos Centrais – A Secretaria Estadual do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da**

**Habitação – SEMARH e a Agência Goiana de Meio Ambiente, com as funções de subsidiar o CEMAm, coordenar a implantação do SEUC, propor a criação e administrar as unidades de conservação estaduais, em parceria com a sociedade civil, através dos conselhos consultivos das Unidades de Conservação;**

*III – Órgãos Periféricos – Secretarias ou Departamentos Municipais de Meio Ambiente, Conselhos Municipais de Meio Ambiente – COMMAM's e demais órgãos ou entidades dos municípios responsáveis pela criação, implantação e gestão de unidades de conservação municipais.*

(...)

*Art. 35. Nos casos de licenciamento de empreendimentos de significativo impacto, **assim considerado pelo órgão ambiental competente**, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a destinar recursos financeiros sob a forma de compensação ambiental, para apoiar a criação, implantação e manutenção de unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral e custear medidas destinadas a reparar danos decorrentes de impacto ambiental não-mitigável sobre a fauna, aprovadas pela Câmara Superior de Unidades de Conservação.*

*- Redação dada pela Lei nº 19.955, de 29-12-2017.*

#### **LEI ESTADUAL Nº 20.491/2019:**

*"Art. 40. À Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável compete:*

*I – a formulação e execução da política estadual do meio ambiente e de recursos hídricos, visando o desenvolvimento sustentável;*

*II – a formulação das políticas estaduais de saneamento básico e de resíduos sólidos;*

*III – a proteção dos ecossistemas, dos recursos hídricos e minerais, da flora e fauna, bem como o exercício do poder de polícia sobre as atividades que causem impacto ambiental;*

*IV – a adoção de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais;*

*V – a formulação e execução de políticas de regularização ambiental rural e licenciamento ambiental para integração de meio ambiente e produção econômica;*

*VI – a produção, sistematização e divulgação de informações nas áreas de ciências atmosféricas, agrometeorologia, meteorologia e hidrologia;*

*VII – a coordenação do zoneamento ecológico-econômico do Estado em articulação com instituições federais, estaduais e municipais;*

*VIII – a promoção da educação ambiental, mediação de conflitos ambientais e a produção de conhecimento científico com vistas ao uso sustentável dos recursos ambientais e hídricos."*

8. De se notar que o Termo de Compromisso de Compensação Ambiental depende da manifestação de vontades de duas partes (do empreendedor e do Estado de Goiás, por intermédio da SEMAD), **mas é unilateral quanto aos seus efeitos**, já que cria obrigações unicamente para uma das partes (o empreendedor). Como se vê na cláusula segunda da Minuta de TCCA (000010902510) as “obrigações” impostas à SEMAD decorrem das próprias atribuições legais do órgão ambiental estadual, o que afasta, ainda mais, a natureza de “ajuste” do TCCA.

9. Com esses acréscimos, **aprovo o Parecer PROCSET nº 1/2020** (000010920778), que orienta pela regularidade jurídica da Minuta de TCCA ofertada (000010902510), com as adequações recomendadas no item 3 do opinativo, **inclusive no que se refere ao afastamento da assinatura e outorga pela Procuradoria-Geral do Estado** (item 4).

10. Orientada a matéria, restituam-se os autos à **Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)**, **via Procuradoria Setorial**, para os fins de mister. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação (instruída com cópia do **Parecer PROCSET nº 1/2020** e do presente Despacho) à **Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente**, para replicar aos demais integrantes da Especializada, bem como à **Chefia do CEJUR**, para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/208 GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,  
**Procurador (a) Geral do Estado**, em 29/01/2020, às 18:06, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei  
17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)  
informando o código verificador **000011137649** e o código CRC **6CBD8F30**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202000017000003