

**UNIVERSIDADE TIRADENTES - UNIT
CURSO DE DIREITO**

LEYLANE FIGUEIREDO DE SOUZA

**A IMPORTÂNCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL
PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

ESTÂNCIA
2014

LEYLANE FIGUEIREDO DE SOUZA

**A IMPORTÂNCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL
PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Direito da Universidade Tiradentes – Unit, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientadora:
Prof^a Msc. Franciele Faistel

ESTÂNCIA
2014

LEYLANE FIGUEIREDO DE SOUZA

**A IMPORTÂNCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA
A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Direito da Universidade Tiradentes – Unit, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientadora:
Profª Msc. Franciele Faistel

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profª MSc. Franciele Faistel (Orientadora)

Profª

Profª

Dedico esta conquista àqueles que são a razão do meu viver, primeiramente, a Deus e aos meus pais, que sempre me ajudaram a enfrentar e vencer todos os obstáculos, assim como, galgar cada degrau, desde os primeiros. Esta vitória não é minha, apenas. É nossa!

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Divino Pai Eterno, acima de qualquer coisa, a quem tudo devo. Obrigada Senhor por ter me proporcionado forças, saúde e perseverança para a concretização de mais um sonho.

Agradeço aos meus pais, José Antônio e Ana Cristina, pelo incentivo, pelo amor incondicional, por toda ajuda e a educação que, cuidadosamente, me deram, durante toda a minha vida. Inclusive, fazendo comentários motivadores. A conclusão deste curso é o resultado de um esforço conjunto. A vocês devo tudo.

Também a professora Franciele Faistel, minha orientadora, pelo bom humor, por toda boa vontade, pela confiança, pelo estímulo e pelas sugestões, que foram importantes para apresentação deste trabalho.

Registro, em especial, o carinho e apoio das minhas primas Danilde, Danila, Vanessa, Lucimar, Neidinha, Monica e meus queridos tios Cida, Lourdes, Manoel, Mauriceia e Luciano.

Aos colegas universitários, aqueles que me cercavam constantemente, fazendo as coisas acontecerem, pois juntos realizávamos trabalhos, curtíamos a companhia mútua, buscando sempre uma ajuda solidária, onde os problemas se transformavam em soluções. Obrigada a todos, de modo especial a Vanessa, Ariana, Aline, Thereza, por essa convivência calorosa e por compartilharem comigo esses anos de felicidade, esforços, sucessos, sonhos, vivendo momentos inesquecíveis.

Aos mestres que, ao longo de cada período, contribuíram no preparo para nova vida, transmitindo seus conhecimentos e experiências profissionais e de vida, sempre com dedicação e amor.

Enfim, a todos, o meu reconhecimento pela contribuição ao enriquecimento de minha vida. Obrigada!

A prevenção consiste em um princípio basilar do direito ambiental pela simples constatação de que é bem mais eficiente e barato prevenir danos ambientais do que repará-los. [Nesse aspecto reside à relevância da licença ambiental].

Beltrão, 2009

RESUMO

O licenciamento ambiental é de suma importância para o equilíbrio entre o que é necessário para o desenvolvimento econômico do país e, também primordialmente para a proteção e preservação ambiental. Portanto, ele é um dos instrumentos indispensáveis à Política Nacional do Meio Ambiente, tendo em vista ser regulador das atividades que podem provocar danos ao meio ambiente. Assim entendendo, realizou-se o presente estudo que objetivou realizar uma análise sobre a importância do licenciamento ambiental e seu reflexo no meio ambiente. Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica revisando a literatura sobre a temática cerne do trabalho em livros, revistas técnicas e material virtual encontrado na *internet*, o que permitiu a realização de uma reflexão contextualizada, com uma abordagem qualitativa. Autores do ramo do Direito que possibilitaram os subsídios essenciais às análises e reflexões empreendidas. Enquanto método de abordagem empregou-se o método dedutivo por ter permitido detectar as contradições e os conflitos inerentes ao assunto, e, os métodos histórico e comparativo foram privilegiados no procedimento por apresentarem uma afinidade lógica com o de abordagem. Os resultados auferidos corroboram a hipótese implícita de que a diversidade de normas, leis e decretos, dentre outros diplomas jurídicos não só provocam conflitos para os empreendedores que iniciam o processo de licenciamento ambiental, como também representam um entrave para o próprio Judiciário na resolução das problemáticas conflituosas inerentes ao processo.

PALAVRAS-CHAVE: Direito do ambiente; meio ambiente; licenciamento ambiental.

ABSTRACT

Environmental licensing is of paramount importance for the balance between what is necessary for the economic development of the country and also primarily for environmental protection and preservation. Therefore, it is one of the indispensable tools to the National Environmental Policy Act in order to be a regulator of activities that can cause damage to the environment. Thus understood, the realization of the present study aimed to conduct an analysis of the importance of environmental licensing and its impact on the environment. To do so, we performed a literature search reviewing the literature on the subject of work in the core books, technical journals and virtual material found on the internet, which allowed for a contextualized reflection, with a qualitative approach. Authors of the branch of law made possible the essential subsidies analyzes and reflections undertaken. While method approach was employed the deductive method for allowing detecting the contradictions and conflicts inherent in the subject, and the historical and comparative methods were privileged in the procedure for presenting a logical affinity with the approach. Actual results corroborate the implicit assumption that the diversity of rules, laws and decrees, among other legal acts not only cause conflicts for entrepreneurs who start the process of environmental licensing , but also represent an obstacle for the Judiciary in resolving problems conflict inherent in the process .

KEYWORDS: Law of the environment; the environment; environmental licensing.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
I MEIO AMBIENTE, UMA ABORDAGEM CONTEXTUALIZADA	13
1.1 Política e Sistema Nacional de Meio Ambiente	17
1.1.1 A Política nacional de meio ambiente	17
1.1.2 O Sistema nacional de meio ambiente	19
II A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA	23
III O LICENCIAMENTO AMBIENTAL, RESPONSABILIDADES E CONFLITOS.....	26
3.1 Generalidades sobre o Licenciamento Ambiental	27
3.2 Tipos de Licença Ambiental	29
3.2.1 Licença prévia (LP)	29
3.2.2 Licença de instalação (LI)	30
3.2.3 Licença de Operação (LO).....	30
3.3 Procedimentos para a Obtenção do Licenciamento Ambiental.....	31
3.4 Princípios Aplicados ao Licenciamento Ambiental	33
3.4.1 Princípio da prevenção e princípio da precaução	33
3.4.2 Princípio do desenvolvimento sustentável	33
3.4.3 Princípio da publicidade e princípio da informação	33
3.4.4 Princípio da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados.....	34
3.4.5 Princípio da educação ambiental	34
IV RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO	35
V CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS.....	42
ANEXOS	44

INTRODUÇÃO

O direito ao meio ambiental protegido, preservado para as futuras gerações e preservação do próprio planeta, tem sido uma preocupação constante por todas as nações do mundo, principalmente as mais industrializadas e, por isso mesmo, as mais responsáveis pelas transformações climáticas que têm ocorrido, tendo em vista a necessidade precípua de se ter um ambiente ecologicamente equilibrado, que garanta a sobrevivência da civilização terra, primordialmente no que se refere às atividades depredadoras que prejudicam diretamente as águas, a fauna, as florestas, o solo e o ar especialmente.

É nesse bojo de preocupações que surge na ordem jurídica nacional e internacional, com a finalidade de proteger o meio ambiente o Direito Ambiental, um dos mais recentes ramos da ciência jurídica, cuja essência básica tem sido, apesar das dificuldades de sua aplicação, sistematizar a utilização dos recursos ambientais.

Nesse sentido, a Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu art. 225, aborda sobre a importância da preservação ambiental para as presentes e futuras gerações. O preceito constitucional destaca a adaptação dos princípios da denominada Política Global do Meio Ambiente, à realidade brasileira.

No tocante ao que se refere o cerne deste estudo, o licenciamento ambiental, é entendido como uma licença administrativa que o órgão ambiental competente concede autorização para que sejam localizadas, instaladas, ampliadas e que sejam feitas operações de empreendimentos e atividades que venham a utilizar de recursos ambientais, observando as possibilidades de tais atividades provocarem uma degradação no meio ambiente. O licenciamento ambiental é um importante instrumento de gestão da Política Nacional de Meio Ambiente.

Observa-se, que para a concessão do licenciamento ambiental, várias fases ou etapas - licença prévia, licença de instalação, e licença de operação – são necessárias serem cumpridas por quem a pleiteia. Mas, apesar do detalhamento em termos de documentação exigida pela legislação brasileira para o licenciamento ambiental, a questão em pauta é conflituosa e, às vezes desrespeitada, cuja consequência é, sem dúvidas, o acirramento de conflitos e de prejuízos para o meio ambiente e para a sociedade, cujos entraves e consequências este estudo procurou desvendar.

A assertiva abordada motivou a realização deste estudo, pois sempre tive interesse de tudo que se relaciona com a problemática que envolve o meio ambiente, em especial o do licenciamento ambiental que sempre me causou curiosidade e me instigou a pesquisar. Portanto, a pesquisa objetivou analisar a importância do licenciamento ambiental e o seu reflexo no meio ambiente.

Para a sua concretização levantou-se os seguintes questionamentos norteadores: como se conceitua meio ambiente? O que é licenciamento ambiental e quando surgiu? Qual o processo a ser empreendido para que seja concedido o licenciamento ambiental? E a quem cabe essa responsabilidade? O que reza a Constituição Federal do Brasil/1988 em relação ao Direito Ambiental? Qual a política e o Sistema Nacional do Meio Ambiente?

Os caminhos metodológicos para efetivar as investigações percorreram em etapas: estudo bibliográfico revisando a doutrina em livros, revistas técnicas e material virtual encontrado na *internet*, por ter permitido a realização de uma análise contextualizada e atualizada da temática objeto do estudo, com uma abordagem qualitativa, o que contribuiu para embasar as reflexões empreendidas.

Enquanto método de abordagem empregou-se o método dedutivo por ter permitido detectar as contradições e os conflitos inerentes ao assunto; os métodos histórico e comparativo foram privilegiados no procedimento por apresentarem uma afinidade lógica com o de abordagem.

Para fins de organização, a monografia encontra-se estruturada em cinco partes, sistematizadas em quatro capítulos e considerações finais. O primeiro capítulo tece considerações genéricas sobre o Meio Ambiente, uma abordagem contextualizada e a Política e Sistema Nacional de Meio Ambiente.

O segundo capítulo envolve a Legislação Ambiental brasileira e suas normas para a consecução do licenciamento ambiental.

O terceiro capítulo aborda o cerne do estudo, ou seja, o Licenciamento Ambiental, Responsabilidades e Conflitos.

O quarto capítulo analisa e reflete à luz do Direito os dados obtidos na revisão da literatura.

Por último, realizou-se as Considerações Finais.

Infere-se, que os resultados contidos neste estudo contribuem no sentido de passar a ser do conhecimento da sociedade a importância da aplicação do licenciamento ambiental como um instituto eficaz na proteção do meio ambiente, e

dirimir as frequentes dúvidas acerca da não realização do respectivo licenciamento e os danos causados pela falta da realização do mesmo; contribui ainda para a pesquisa de outros colegas, com escopo de auxiliá-los e mostrar-lhes o estudo referente ao licenciamento ambiental e sua importância para o meio ambiente, bem como distinguir suas fases, apontando, ainda, de quem é a responsabilidade pela aprovação do supra dito instituto. Por fim, fica demonstrada a indispensabilidade do licenciamento ambiental para o benefício do meio ambiente.

I MEIO AMBIENTE, UMA ABORDAGEM CONTEXTUALIZADA

Conceitua-se meio ambiente, genericamente, como tudo que cerca a realidade vivenciada do ser humano. A simplicidade da conceituação pela sua própria terminologia foi mais detalhada na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81 – que segundo o seu art. 3º, inciso I, reza que: “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”.

A Constituição Federal de 1988 amplia a Lei, tutelando o meio ambiente, não somente o natural, como também o artificial, o cultural e o do trabalho. A tutela, de acordo com Fiorillo (2010, p.70) refere-se a dois objetos de tutela ambiental: “um imediato, que é a qualidade do meio ambiente, e outro mediato, que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, que se vêm sintetizando na expressão da qualidade de vida”.

Reforça-se o fato de que assim explicitado, o conceito de meio ambiente passa a ser único, significando que ao intérprete compete a ampliação de seu conteúdo, principalmente levando-se em consideração que o meio ambiente é uma realidade viva e, que, está em permanente movimentação, sendo dessa maneira dinâmico, o que acarreta transformações constantes.

Na doutrina é possível encontrar vários conceitos sobre o meio ambiente. Carvalho (2001, p. 41-2) aponta algumas dessas concepções de vários especialistas em áreas e épocas diferenciadas sobre a realidade ambiental e os enfoques científicos e jurídicos, que pela sua importância estão citadas a seguir:

O complexo de relações entre o mundo natural e o ser vivo, as quais influem na vida e no comportamento do mesmo ser. (HILALIRE, 1835, naturalista).

[...] um ambiente mais ou menos fechado, onde os recursos locais são realizados por uma biomassa de plantas e de animais associados em processos mutuamente compatíveis. (DANSEREAU, [s.d.], ecólogo)

[...] sistema que compreende as coisas vivas da Terra e a fina camada global de ar, água e solo que é o seu habitat. (COMMONER, [s.d.]

[...] é o resultado prático sensível e cultural-ideológico das relações sociedade-natureza em um espaço e em um tempo concreto. Sendo a síntese histórica das relações de intercâmbio entre a sociedade e a natureza. (MEIER, 1980, Jurista).

(CARVALHO, 2001, p. 41-2)

Os exemplos demonstram o quanto a realidade ambiental e, conseqüentemente o meio ambiente pode ser conceituado de diversas maneiras, mas traduzindo o mesmo significado. Carvalho (2001, p.42), no entanto, alerta que sob o ponto de vista legal, em termos de Brasil, o meio ambiente é definido como “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”, ou seja, repete o que diz a Lei nº 6.938/81.

Assim, como a finalidade do direito ambiental é promover a tutela de uma vida saudável, o meio ambiente é classificado, dividido, com a finalidade de possibilitar a caracterização da atividade degradante e do bem imediatamente agredido. Tem-se, portanto, os seguintes itens significativos: meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho.

O meio ambiente considerado natural é aquele composto pela atmosfera, pelos elementos da biosfera, pelas águas, pelo solo, pelo subsolo, pela fauna e flora. A sua titulação é dada pelo artigo 225 da Constituição Federal/1988, que assim reza:

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.

Parágrafo 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

[...]

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

[...]

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (BRASIL, 1988)

Observa-se, portanto, que a legislação primou em proteger o bem natural, mas promovendo para todos os cidadãos, haja a vista que é um bem de uso comum, coletivo e, por isso, não pode pura e simplesmente ser vilipendiado em detrimento de prejuízos para o ser humano.

O meio ambiente artificial compreende todos os espaços urbanos que são construídos pelo ser humano, a partir de suas edificações, quer seja privado ou público, é o que se denomina de cidades, mas competindo para tanto a competência da União, estabelecida constitucionalmente, para traçar, determinar as suas diretrizes que possam promover o desenvolvimento urbano.

Em termos de meio ambiente cultural, a Constituição Federal de 1988 faz algumas delimitações, segundo Fiorillo (2010, p.72-3), ao determinar que:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Salienta-se, que os bens denominados culturais representam as raízes de quaisquer povos, tendo em vista nele estar integrado toda a história desses povos, com suas tradições, além da trajetória responsável por suas constituições que os identificam enquanto povos.

Quando se refere ao local onde as pessoas estão executando as suas atividades laborais, que logicamente também se relaciona com a saúde, dentre outros aspectos, tem-se o denominado, meio ambiente do trabalho, cuja

caracterização reside na amplitude do contexto de uma empresa ou sociedade, bens imóveis e móveis, que na realidade são objetos de direitos dos sujeitos privados e invioláveis da saúde e da integridade física dos trabalhadores que a frequentam.

O artigo 200, inciso VIII, da CF /88, tutela justamente o meio ambiente do trabalho, segundo Fiorillo (2010, p.74), e, o próprio artigo 7º inciso XXIII, para os trabalhadores urbanos e rurais.

Ressalta-se, que a preocupação em relação à proteção ao meio ambiente do trabalho procura tão só preservar, salvaguardando, a saúde e a segurança do trabalhador no seu ambiente de trabalho.

Nesse sentido Carvalho (2001), diz que:

A ecologia é a história natural científica, é a ciência das relações por excelência – relações entre organismos e seu meio ambiente e dos organismos uns com os outros. Ela nos ajuda a compreender como a vida se organiza para sobreviver. O homem vive numa tríplice camada de ambientes, material, social e psicológico. A ecologia, no seu sentido comum, lida com as relações entre o homem e as forças e os recursos da natureza externa; a ecologia social lida com as relações sociais do homem, tanto dentro como entre sociedades humanas, e o que podemos chamar de ecologia psicológica se preocupa com as relações individuais e coletivas do homem, com as forças e recursos de sua natureza íntima e o mundo de ideias, crenças e valores que ele criou e com os quais se cercou. (CARVALHO, 2001, p. 42-3).

A partir da citação, pode-se frisar que há de direito e de fato uma preocupação, ao classificar o meio ambiente, em proteger a vida do ser humano em todas as suas perspectivas, buscando a promoção da qualidade de vida. Salienta-se, no entanto, que as ações humanas são responsáveis pelos impactos negativos que recaem sobre os ecossistemas, provocando o denominado impacto ambiental.

Deduz-se do abordado, que o conceito de meio ambiente implica que se reconheça toda uma realidade em sua totalidade, quer dizer, que meio ambiente, refere-se a “um conjunto de ações circunstanciais, de origem culturais, sociais, físicas, naturais e econômicas que envolve o homem e todas as formas de vida. É um conceito mais amplo do que o de natureza [...], que se limita aos bens naturais” (ANTUNES, 2011, p.310-11)

O meio ambiente, genericamente falando, pertence a todos e, por isso, precisa ser preservado.

1.1 Política e Sistema Nacional de Meio Ambiente

1.1.1 A Política nacional de meio ambiente

A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, surge no país como “primeiro diploma legal em nosso direito positivo que disciplina de forma sistematizada o meio ambiente, definindo meio ambiente, degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor e recursos ambientais” (BELTRÃO, 2009, p.90) voltada para a política nacional de meio ambiente, com objetivos amplos como é possível perceber em seu artigo 2º no qual fica claro o seu objetivo primordial:

[...] a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar no País condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...].

A abrangência do seu objetivo fica mais detalhada no artigo 4º da referida

Lei:

- a) a compartilhização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- b) a definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- c) o estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- d) o estabelecimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- e) a difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, a divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
- f) a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
- g) a imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização dos recursos ambientais com fins econômicos.

Entende-se, que os objetivos da Lei englobam no seu cerne os instrumentos – legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos – ao

favorecimento do que se denomina desenvolvimento sustentável da sociedade e economia brasileiras. Tais instrumentos estão detalhados no artigo 9º da referida Lei. São eles:

- a) o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
- b) o zoneamento ambiental;
- c) a avaliação de impactos ambientais;
- d) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- e) os incentivos à produção e instalação de equipamentos e à criação ou absorção da tecnologia voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- f) criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevantes interesses ecológicos e extrativistas;
- g) o Sistema Nacional de Informações sobre o meio ambiente;
- h) o Cadastro Técnico Federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental;
- i) a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
- j) a garantia de prestação de informações relativas ao meio ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- k) o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.

Salienta-se, que a implementação da Política Nacional de Meio Ambiente, de acordo com Antunes (2011, p.121) a partir de princípios constantes na Constituição Federal e pela legislação ordinária. São eles:

- I) ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II) racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III) planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV) proteção dos ecossistemas, com a preservação das áreas representativas;
- V) controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras
- VI) incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII) acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII) recuperação de áreas degradadas;
- IX) proteção de áreas ameaçadas de degradação; e
- X) educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente

Sobre a relevância da política nacional do meio ambiente Granziera (2009) e Milaré (2009) assim se manifestam:

[...] importantes inovações foram introduzidas no direito brasileiro, para adequar os institutos jurídicos então existentes às especificidades da política ambiental, no que se refere, principalmente, à responsabilidade por dano ambiental, à legitimidade para propor ação de indenização por dano ambiental, além dos princípios inovadores como a participação social em processos decisórios e o enfoque econômico do meio ambiente, por meio de instrumentos de gestão. (GRANZIERA, 2009, p.67).

A Política Nacional do Meio ambiente [...] foi, sem questionamento, um passo pioneiro na vida pública nacional, no que concerne à dinâmica da realidade ambiental. Esse caráter de vanguarda não se limitou à esfera do meio ambiente: teve significado também na história da Administração Pública brasileira. [...] De fato, na história da nossa evolução política, as ações governamentais obedeciam mais a impulsos do momento ou a tendências de um determinado governo do que a planos, programas e projetos devidamente articulados. [...] Isto explica o caráter inovador da Política Nacional do Meio Ambiente. Sua implementação, seus resultados, assim como a estabilidade e a efetividade que ela denota, constituem um sopro renovador e, mais ainda, um salto de qualidade na vida pública brasileira. Seus objetivos nitidamente sociais e a solidariedade com o planeta Terra, [...] fazem dela um instrumento de grandíssimo valor para o País [...]. (MILARÉ, 2009, p.325).

Os objetivos, princípios e instrumentos abordados da política nacional do meio ambiente demonstram a preocupação brasileira, teoricamente, com a questão do meio ambiente tem uma dimensão ampla, levando-se em consideração que refletem uma preocupação do Estado brasileiro, e, por extensão da própria sociedade brasileira, em proporcionar o desenvolvimento sustentável do país, mediante a garantia da preservação dos recursos naturais.

1.1.2 O Sistema nacional de meio ambiente

O SISNAMA foi criado, como já foi observado no item anterior, pelo artigo 6º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que “dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação”, cuja finalidade reside em estabelecer uma rede de agências governamentais, nos diversos níveis da Federação.

A proteção do meio ambiente de acordo com a legislação, portanto, está sob a responsabilidade do SISNAMA que representa: “conjunto de órgãos e instituições vinculadas ao Poder Executivo que, nos níveis federal, estadual e municipal, é encarregado da proteção ao meio ambiente” (ANTUNES, 2011, p.107).

Portanto, como afirma Milaré (2009, p.306), “o Sistema é de direito e de fato, uma estrutura político-administrativa oficial, governamental, ainda que aberta à participação de instituições não-governamentais e da sociedade, através dos canais competentes”.

Salienta-se, que os diferentes organismos também têm diferentes funções no que se refere à proteção ao meio ambiente, mas com preponderância do poder Executivo, com uma maior relevância, tendo em vista ser o responsável pelo licenciamento e controle das atividades que utilizam os recursos ambientais; o poder Legislativo elabora as leis, fixa os orçamentos das agências ambientais e controla as atividades desempenhadas pelo Executivo; o Judiciário revisa os atos administrativos desenvolvidos pelo Executivo que repercutem sobre o meio ambiente, bem como controla a constitucionalidade das normas elaboradas pelos outros Poderes.

Ao Congresso Nacional são atribuídas inúmeras responsabilidades voltadas para a proteção do meio ambiente, principalmente no que se refere à problemática de energia nuclear, e, que são regidos por vários dispositivos da Constituição Federal de 1988, a exemplo do artigo 49, que assim determina as suas atribuições:

- Fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;
- Aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;
- Autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;
- Aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Além das responsabilidades citadas ao Congresso Nacional que, de acordo com Antunes (2011, p.110) o poder de “sustar a execução ou a vigência de atos normativos que não estejam em sintonia com a Constituição e com as leis votadas pelo próprio Congresso Nacional”, bem como a de “permitir a supervisão de órgãos e agências do Executivo”. Observa-se, que esses poderes não têm sido exercido com competência, assim como não o tem feito no que concerne à problemática voltada para a energia nuclear, apesar da Lei nº 10.308 de 20 de

novembro de 2001, aprovada pelo Congresso Nacional e que lhe faculta várias atribuições que não são, na prática, exercidas.

Infere-se, que o Congresso Nacional apesar dos poderes que lhes são conferidos não tem agido com responsabilidade frente às questões ambientais, o que vem a corroborar as afirmações e preocupações dos ambientalistas sobre a negligência do Estado frente a uma problemática que tem sido motivo de conflitos nos diversos estados brasileiros.

Dentro do SISNAMA as atribuições do Poder Judiciário são fundamentais tendo em vista principalmente que constitucionalmente ele tem estabelecido “um amplo sistema de revisão judicial de todo e qualquer ato administrativo exarado por qualquer um dos diversos níveis em que se encontra organizado o Estado brasileiro” (ANTUNES, 2011, p.111). Significa, na prática, que o Poder Judiciário não tem somente um papel fundamental, como através dele será possível ter-se o controle popular da Administração Pública, principalmente no controle da aplicação das leis de proteção ambiental.

O Ministério Público, no contexto, tem atribuições específicas em relação ao meio ambiente, tendo em vista o estabelecido pela Lei nº 6.938/81 que determina em seu artigo 14, parágrafo 1º que a ele compete à promoção da responsabilização daqueles que promovam danos ao meio ambiente.

A constituição do SISNAMA é formada por vários órgãos estabelecidos no artigo 6º da Lei nº 6.938/81, a saber:

- Órgão Superior: o Conselho de Governo;
- Órgão Consultivo e Deliberativo: o [Conselho Nacional do Meio Ambiente] CONAMA;
- Órgão Central: o Ministério do Meio Ambiente;
- Órgãos Executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente de dos Recursos naturais renováveis – IBAMA; e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes;
- Órgãos Setoriais: órgãos da Administração Federal, direta, indireta ou fundacional voltados para a proteção ambiental ou disciplinamento de atividades utilizadoras de recursos ambientais;
- Órgãos Seccionais: órgãos ou entidades estaduais responsáveis por programas ambientais ou pela fiscalização de atividades utilizadoras de recursos ambientais;
- Órgãos Locais: as entidades municipais responsáveis por programas ambientais ou responsáveis pela fiscalização de atividades utilizadoras de recursos ambientais.

Com atribuições próprias os órgãos citados têm a competência primordial do exercício do poder de polícia – instrumento jurídico pelo qual o Estado define os contornos dos diferentes direitos individuais, em benefício da coletividade (ANTUNES, 2011, p.147) – no que se refere às matérias ambientais, mas devido ao seu caráter burocrático tem tido pouca eficiência no cumprimento de suas obrigações.

II A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

É do conhecimento da população mundial atual em relação ao meio ambiente equilibrado e sustentável. Contudo, a devastação percebida e sentida na contemporaneidade, tem suas raízes em tempos remotos explicitada por todos os povos do planeta. No Brasil os primórdios do despertar da consciência ecológica surge, segundo Milaré (2009) a partir do final dos anos 1950. O autor diz ainda que:

Na atualidade, o embasamento científico, com suas projeções para o futuro da Terra, reforçou esse despertar, de modo que as boas consciências individuais e grupais refletem claramente doutrinas e práticas, já consolidadas e presentes nos segmentos organizados da sociedade e na Administração Pública.

É nesse contexto contemporâneo que a percepção jurídica se faz presente em termos de proteção do meio ambiente. Contudo, antes desse processo significativo observa-se que desde o Brasil Colônia as denominadas Ordenações portuguesas, com características jurídicas, foram responsáveis pela sua aplicabilidade, adaptadas ou não, para o Brasil. Tal situação perdurou inclusive até o início da República, quando o país assumiu para si a responsabilidade pela tutela jurídica do meio ambiente, em 1916, com a inserção de algumas normas no Código Civil brasileiro.

A partir de então começou a surgir uma legislação a fim de tutelar o meio ambiente no Brasil. Milaré (2009, p.799-800) pontua alguns diplomas legais surgidos, a título exemplificativo:

- Dec. 16.300, de 31.12.1923 (Regulamento do Departamento de Saúde Pública);
- Dec. 23.793, de 23.01.1934 (Código Florestal);
- Dec. 24.114, de 12.04.1934 (Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal);
- Dec. 24.643, de 10.07.1934 (Código de Águas);
- Dec.-lei 25, de 30.11.1937 (Patrimônio Cultural: organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional);
- Dec.lei 794, de 19.10.1938 (Código de Pesca);
- Dec.lei 1.985, de 29.01.1940 (Código de Minas);
- Dec.lei 2.848, de 07.12.1940 (Código Penal).

Na década de 1960, com a emergência do movimento ecológico, novos textos legislativos aparecem, informados por normas mais diretamente

dirigidas à prevenção e controle da degradação ambiental. Entre os mais importantes, alguns já revogados ou alterados, destacam-se:

- Lei 4.504, de 30.11.1964 (Estatuto da Terra);
- Lei 4.771, de 15.09.1965 (Código Florestal);
- Lei 5.197, de 03.01.1967 (Proteção à Fauna);
- Dec.-lei 221, de 28.02.1967 (Código de Pesca);
- Dec.-lei 227, de 28.02.1967 (Código de Mineração);
- Dec.-lei 248, de 28.02.1967 (Política Nacional de Saneamento Básico);
- Dec.-lei 303, de 28.02.1967 (Criação do Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental);
- Lei 5.318, de 26.09.1967 (Política Nacional de Saneamento), que revogou os Decretos-leis 248/67 e 303/67;
- Lei 5.357, de 17.11.1967 (Estabelece penalidades para embarcações e terminais marítimos ou fluviais que lançarem detritos ou óleo em águas brasileiras).

Salienta-se, que o reforço para o surgimento de uma legislação teve o seu fortalecimento a partir, da década de 1960, levando-se em consideração que foi nesse período que inicia o processo de crescimento econômico e intensifica a industrialização, levando a ONU em 1972 a realizar a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, resultando na chamada Declaração de Estocolmo, que contempla os princípios básicos referentes à questão ambiental.

O Brasil frente às demandas cria o Decreto 73.030, de 30.10.1973, que instituiu a Secretaria Especial do Meio ambiente – SEMA, que hoje é o Ministério do Meio Ambiente – MMA, ligada ao Ministério do Interior e com a finalidade de orientar uma política de conservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos naturais.

De acordo com Milaré (2009, p.801), a Lei nº 6.151, de 04.12.1974, do II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND contempla uma preocupação com o estabelecimento de uma política ambiental, o que fez com que a partir de então novos diplomas legais para a tutela jurídica do ambiente surgissem, a saber:

- Dec.-lei 1.413, de 14.08.1975 (Controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais);
- Lei 6.453, de 17.10.1977 (Responsabilidade civil por danos nucleares e responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares);
- Lei 6.513, de 20.12.1977 (Criação de áreas especiais e locais de interesse turístico);
- Lei 6.766, de 19.12.1979 (Parcelamento do solo urbano), conhecida como “Lei Lehmann”.

Apesar dos avanços, somente na década de 1980 a tutela jurídica passou a ter mais consistência, cujo primeiro grande ponto de partida deu-se com a Lei

6.938, de 31.08.1981, ou seja, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, contemplando o conceito de meio ambiente para o cerne do Direito, além de instituir o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA – e, o de ter estabelecido “no art. 14, parágrafo 1º, a obrigação do poluidor de reparar os danos causados, de acordo com o princípio da responsabilidade objetiva (ou sem consideração da culpa) em ação movida pelo Ministério Público” (MILARÉ, 2009, p.802).

A partir de então outros pilares foram sendo construído em termos de Leis protetivas do meio ambiente:

- Lei 7.347, de 24.07.1985 – disciplinou a ação civil pública como instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos e possibilitou que a agressão ambiental finalmente viesse a tornar-se um caso de justiça. Mediante essa lei, entidades estatais, paraestatais e, sobretudo, as associações civis ganharam força para provocar a atividade jurisdicional e, de mãos dadas com o Ministério Público, puderam em parte frear as inseqüentes agressões ao ambiente.
- A promulgação da atual Constituição da República Federativa do Brasil/1988, que dedica à problemática do meio ambiente um capítulo próprio.
- Lei 9.605, de 12.02.1998, dispondendo sobre as sanções penais e administrativas aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, também conhecida como Lei dos Crimes ambientais.
(MILARÉ, 2009, p.802)

O conteúdo abordado neste tópico remete a perceber a riqueza da legislação brasileira voltada para a proteção e preservação do meio ambiente. Contudo, questiona-se o porquê ela não tem contribuído para que a sua eficácia venha a ser a tônica gerenciada a fim de que a sua finalidade maior, que é além de preservar o meio ambiente e proporcionar o crescimento econômico do país de maneira equilibrada, possa vir a ter a credibilidade que se almeja? Crê-se, que é nesse sentido que se justifica a origem do Direito ambiental e, talvez, uma possibilidade futura para a criação do Código de Meio Ambiente Brasileiro.

III O LICENCIAMENTO AMBIENTAL, RESPONSABILIDADES E CONFLITOS

No Brasil, como já foi abordado em capítulo anterior, a avaliação de impacto ambiental e o licenciamento de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras constituem instrumentos para a execução da PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente, Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. A avaliação de impacto ambiental ainda é definida pela Constituição da República Federativa do Brasil/1988, cujo art. 225, § 1º, Inciso IV, determina que a realização de estudo prévio de impacto ambiental para a instalação no país de obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente é essencial. O Brasil segue normas da Declaração de Estocolmo/1972 que determinou como princípios básicos a conciliação entre desenvolvimento e proteção ambiental e a salvaguarda dos recursos naturais em benefício das gerações atuais e futuras, destacando o papel do planejamento racional como instrumento para a consecução de tais finalidades, de acordo com o IBAMA (2013).

No Brasil os resultados da Conferência de Estocolmo tiveram repercussão na própria década de 1970, cujos projetos emergentes de grande vulto passaram a ser submetidos à Avaliação de Impacto Ambiental e tornado efetivamente um instrumento a partir da PNMA/81, instituiu em seu cerne o CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente, órgão responsável pelo estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento ambiental. Em 19 de dezembro de 1997, o CONAMA emite a Resolução nº 237/97 através da qual regulamentou, em normas gerais, as competências para o licenciamento nas esferas federal, estadual, distrital e municipal as etapas do procedimento de licenciamento, entre outros fatores a serem observados pelos empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental (IBAMA, 2013).

Para o fortalecimento das determinações favoráveis à conservação do meio ambiente em 1988 surge a Lei de Crimes Ambientais na qual:

[...] elevou à condição de crime aquelas condutas lesivas ao meio ambiente, provenientes da não observância da regulamentação afeta ao licenciamento ambiental. Foram constituídos em crime ambiental a construção, reforma, ampliação, instalação ou funcionamento, em qualquer parte do território nacional, de estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes ao licenciamento (Art. 60 da Lei nº 9605/98). A criminalização das práticas danosas ao meio ambiente, incorporada ao sistema de licenciamento ambiental, constitui marco representativo no processo de responsabilização social e consolidação institucional do licenciamento como efetivo instrumento de gestão ambiental. (IBAMA, 2013).

À gestão ambiental compete, pois, a verificação de impactos ambientais provocados por projetos executados por setores públicos e privados cuja atenção deve estar voltada basicamente para as transformações e demandas da sociedade, mas primando pela preservação equilibrada do meio ambiente. Para tanto, surge a necessidade premente do licenciamento como instrumento eficaz e eficiente para a manutenção sustentável do meio ambiente.

3.1 Generalidades sobre o Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental é compreendido como um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental autoriza a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. Pela sua relevância o licenciamento ambiental é um instrumento de controle sobre as atividades humanas que podem promover interferências nas condições ambientais provocando alterações em todos os ambientes, por isso a PNMA procura dentro de sua competência uma “[...] conciliação do desenvolvimento econômico com o uso dos recursos naturais, de modo a assegurar a sustentabilidade dos ecossistemas em suas variabilidades físicas, bióticas, sócio-culturais e econômicas” (IBAMA, 2013). Este é o princípio norteador da política voltada para o meio ambiente, mas observa-se, que vários outros instrumentos de planejamento de políticas ambientais subsidiam a concessão do licenciamento, mediante uma política de transversalidade

para o licenciamento que possibilita o compartilhamento da responsabilidade para a conservação ambiental por meio do desenvolvimento sustentável do país.

Nesse sentido, comunga-se com a conceituação para licenciamento ambiental emitida por Brocher (2011, p.01):

[...] é a atividade exercida pelo Poder Público com vistas a satisfazer às necessidades dos administrados, seja na qualidade de usuários interessados em explorar alguma atividade ou mesmo no interesse na preservação de recursos. [...] O objetivo do licenciamento ambiental é a concessão das modalidades de licença ambiental. As licenças são atos administrativos pelo qual o órgão ambiental competente estabelece condições, restrições e medidas de controle ambiental, as quais deverão ser obedecidas pela pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar, operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ecológicos consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, conforme expõe o artigo 1º, inciso II, da resolução 237/97 do CONAMA. Destarte, conclui-se que, cada vez mais o Poder Judiciário, assim como a sociedade como um todo, vem exercendo maior controle nos processos administrativos, tornando-os cada vez mais rígidos com o objetivo de se evitar que ocorram abusos de poder, seja na modalidade de excesso de poder, desvio de finalidade ou omissão da administração.

Acredita-se, contudo, que o licenciamento ambiental é um ato do Poder Executivo no que se refere à administração do ambiente, levando-se em consideração que torna-se um instrumento efetivo para que sejam controladas as atividades humanas que representam uma ameaça às condições ambientais, como afirma Brocher (2011). Ainda segundo este autor, o licenciamento ambiental é um instrumento jurídico de grande utilidade que materializa o princípio da prevenção, que deve ser o principal objetivo do licenciamento.

De acordo com a PNMA, Lei nº 6938/81, atualizada pela Lei nº 7804/89, a execução do licenciamento ambiental foi estabelecida como competência dos órgãos integrantes do SISNAMA, representados, na esfera federal, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis/IBAMA, e pelos órgãos de meio ambiente dos Estados, dos municípios e do Distrito Federal. Para a repartição das competências de licenciamento ambiental entre os órgãos integrantes do SISNAMA foi adotado como fundamento o conceito de significância e abrangência do impacto ambiental direto decorrente do empreendimento ou atividade. Ao IBAMA atribuiu-se a responsabilidade pelo licenciamento daqueles

empreendimentos e atividades considerados de significativo impacto de âmbito nacional ou regional (Art. 4º da Resolução do CONAMA nº 237/97), quando:

I - localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União;
 II - localizados ou desenvolvidos em dois ou mais Estados;
 III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;

IV- destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar, e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;
 V- bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica. (IBAMA,2013)

Aos órgãos estaduais e distrital de meio ambiente foi determinada a competência para o licenciamento dos seguintes empreendimentos e atividades (Art. 5º da Resolução CONAMA 237/97):

I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;
 II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;
 III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;

IV - delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.(IBAMA, 2013)

Cabe aos municípios a competência para o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

3.2 Tipos de Licença Ambiental

3.2.1 Licença prévia (LP)

É a licença concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, e atestando sua viabilidade ambiental.

A licença prévia deve ser solicitada no início do projeto cujo objetivo reside em que seja observada a localização do empreendimento e se o mesmo foi sistematizado de forma a comprovar a sua viabilização. Na sua apreciação segundo Brocher (2011), são verificados os potenciais impactos e propostas condicionantes a serem seguidas para que o empreendimento seja implementado.

A licença prévia já estava prevista na Resolução CONAMA n. 237/97, tendo em vista que em seu artigo 8º, inciso I, enuncia como a que é concedida na “[...] fase preliminar do planejamento da atividade ou empreendimento, aprovando a sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases [...]”.

3.2.2 Licença de instalação (LI)

É a segunda fase do processo para a licença que autoriza a instalação do empreendimento ou atividade, constante no artigo 8º, inciso II da Resolução 237/97. A licença de instalação possibilita ao empreendedor dar início ao seu projeto, ou seja, à implementação de sua atividade, desde que a atividade ou empreendimento estejam de acordo com os requisitos determinados na Licença Prévia, cujos documentos apresentados sejam analisados; a licença pode ser dispensada se for confirmada que a atividade a ser desenvolvida não provocará dano ao meio ambiente.

A LI de acordo com o artigo 18, inciso II da Resolução 237/97 estabelece ainda que a terá validade de no mínimo o “estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos”.

3.2.3 Licença de Operação (LO)

Obtidas as licenças anteriores – LP e LO – o empreendedor tem a autorização para que a sua atividade seja iniciada. De acordo com Brocher (2011):

Ressalta-se que alguns empreendimentos apresentam licenciamentos específicos com instrumentos para a operação da atividade. Destaca-se que alguns empreendimentos apresentam licenciamentos específicos com instrumentos particulares e denominações próprias. É o caso do caso da exploração petrolífera, prevista na resolução CONAMA 023/94, tais como licença prévia para perfuração e a licença prévia de produção para pesquisa

Em síntese, a licença de operação é a licença que autoriza a operação do empreendimento ou atividade, cumpridas as restrições e condicionantes das licenças anteriores e resguardadas as medidas de controle ambiental do projeto.

3.3 Procedimentos para a Obtenção do Licenciamento Ambiental

Para a obtenção do licenciamento ambiental faz-se necessário seguir regras procedimentais, que estão estabelecidas genericamente no artigo 10 da Resolução do CONAMA n.237/1997, em cujos incisos encontram-se inseridas 8 (oito) etapas que compõem o procedimento, apontadas por Brocher (2011), a seguir:

I – Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II – Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III – Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV – Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V – Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI – Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII – Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII – Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

Brocher (2011) diz ainda que sobre o procedimento algumas alterações são normais devido às legislações estaduais, mas aponta algumas diretrizes que são genéricas. Segundo ele:

Ao se objetivar a implantação de um empreendimento, mesmo que apenas potencialmente poluidor, deve o particular requerer ao órgão ambiental competente a sua licença ambiental.

O empresário ao se dirigir ao órgão ambiental deve ser devidamente orientado acerca de quais exigências deve cumprir. Os requisitos impostos pelo órgão ao empreendedor deverão dentre outros fatores, da natureza da atividade a ser exercida e pela magnitude do impacto que será gerado.

A resolução n.001/1986 prevê o Estudo de Impactos Ambientais. Normalmente, este é exigido no caso de empreendimento de grande porte, conforme evidencia o artigo 2º da resolução referida, onde são arroladas obras como ferrovias, portos e aeroportos. Em outros casos, as atividades de menor porte são exigidos entre outras denominações, o relatório de avaliação ambiental, relatório de impacto de vizinhança, planos de controle ambiental.

Observa-se que o ponto de partida para o empreendedor deve ser a demonstração ao órgão ambiental de que tem a intenção de empreender, para que possa receber as exigências necessárias para a obtenção da licença, além de poder ser solicitado, a depender do empreendimento, os estudos de avaliação dos impactos ambientais. Salienta-se, que os relatórios solicitados são elaborados por uma equipe multidisciplinar responsável legalmente pelas informações apresentadas ao órgão ambiental, custeada pelo empreendedor, que faz o diagnóstico sobre o meio físico, biológico e sócio-econômico do empreendimento, a fim de que a licença prévia possa ser deferida.

3.4 Princípios Aplicados ao Licenciamento Ambiental

3.4.1 Princípio da prevenção e princípio da precaução

Para alguns juristas os princípios se confundem, mas para outros não, a exemplo de Cristiane Derani, citada por Brocher (2011), que distingue-os observando que o da precaução ocorre quando houver ameaça de danos sérios e irreversíveis, sendo dessa maneira indispensável ao Estado de Justiça Ambiental; o princípio da prevenção aplica-se na iminência do dano certo e definido, portanto, as medidas preventivas devem ser adotadas com antecipação para evitar os agravos.

3.4.2 Princípio do desenvolvimento sustentável

Em linhas gerais o princípio explicita que deve atender às necessidades econômicas, ambiental e social do presente, mas sem comprometer as gerações futuras, ou seja, as atividades não podem esgotar os recursos do meio ambiente, quaisquer que sejam, em detrimento de prejuízos para a sobrevivência daqueles que estão por vir. Este princípio insere-se na determinação da Constituição Federal, artigo 225, ao reza que todos têm o direito ao meio ambiente equilibrado, e imprescindível à qualidade de vida dos brasileiros, devendo, portanto, o Poder Público e a própria sociedade defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

3.4.3 Princípio da publicidade e princípio da informação

Obrigatoriamente a Constituição Federal, (CF) de 1988 determina, artigo 37, que todos os atos praticados pela administração pública deverão ser conhecidos pelo público, levando-se em consideração que quaisquer ilegalidade a sociedade

possa por meio do Poder Judiciário torná-los inválidos; no artigo 5º, inciso XIV e XXXIII da CF faculta a todos os brasileiros o acesso à informação, quer de interesse particular quer de interesse coletivo.

3.4.4 Princípio da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados

Este princípio reconhece que a sociedade é titular juridicamente do bem público ambiental, levando-se em consideração que a natureza é pública, o que confere ao Estado e à coletividade o direito à sua tutela.

3.4.5 Princípio da educação ambiental

Em Brocher (2011) encontra-se a informação de que a Lei n. 9795/99:

[...] afirma que se entende por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas à conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Infere-se, a partir da citação, que a educação ambiental tem a responsabilidade enquanto objetivo de despertar a consciência da coletividade para a aquisição de valores que viabilizem a preservação e valorização do meio ambiente, podendo assim interagir com a natureza.

IV RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO

Deduz-se a partir do conteúdo abordado, que o licenciamento ambiental brasileiro, fundamentado na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, tem a Resolução CONAMA 237/1997 como principal norma delimitadora das atribuições dos entes federativos dentro do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). As citadas atribuições foram regulamentadas pela Lei Complementar 140, de 08/12/2011, e que são colocadas por Costa (2013):

Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora. (art. 1º, da LC 140/2011).

O artigo 225 da Constituição Federal/1988, a atuação do poder público é fundamental para a preservação e defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado para estas e futuras gerações. Assim, em seu artigo 23, ela reza a competência comum dos entes federativos, onde a proteção do meio ambiente, em todas suas dimensões ganha destaque ficando determinado que tanto a União como os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm o dever de proteger o meio ambiente.

Para Costa (2013), a competência comum é “uma imposição constitucional para que os diversos integrantes da Federação atuem em cooperação administrativa recíproca, visando resguardar os bens ambientais”. Para que a proteção possa vir a ser efetivada faz-se necessário o licenciamento ambiental a fim de que empreendimentos ou atividades potencialmente ou efetivamente poluentes possam ser controlados pelo poder público.

Salienta-se, que antes da Resolução 237/1997, especificamente em relação ao licenciamento ambiental, surgiram problemas para se definir em que instância federativa deveria ser este efetivado, pois às vezes até licenciamentos em

esferas distintas simultâneos eram exigidos. É nesse sentido que justifica-se a instituição do sistema de licenciamento ambiental único estabelecido pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), o que foi concretizado com a Lei Complementar 140, de 08/12/2011, que veio regulamentar as competências, ratificando o conceito de licenciamento ambiental já previsto na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e na Resolução CONAMA 237/97. Observa-se, que em relação à atribuição para licenciamento ambiental dos entes federativos verifica-se que, como regra, que foi mantido o critério da abrangência do impacto – local, estadual ou federal. Ficou estabelecido à União o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

- a) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva (critério geográfico);
- b) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas (critério do interesse nacional);
- c) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental – APAs (critério da dominialidade);
- d) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas (critério da segurança nacional);
- e) relativos à energia nuclear ou materiais radioativos (critério da segurança nacional);
- f) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional (“formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos”) . (art. 7º, XIV).

Mas, apesar do Brasil ter uma legislação favorável à preservação do meio ambiente, exposta no capítulo anterior, para a concessão da licença ambiental, infere-se que conflitos entre os diversos órgãos e esferas têm contribuído para que o processo seja bastante complexo dificultando ou favorecendo o surgimento de empreendimentos, principalmente particulares.

É sabido que não é fácil conseguir o licenciamento ambiental no Brasil, pois o processo é bastante complexo. Questiona-se então, quais são as razões para que a licença ambiental seja tão complicada para àqueles que buscam empreender? Dutra (2013) aponta uma série de fatores que são responsáveis pelas dificuldades para a obtenção da licença ambiental, que são:

- processos de comunicação com a sociedade, pontuais e ineficazes;
- modelo de audiências públicas, eventos isolados e passíveis de manipulação por grupos de pressão favoráveis ou contrários ao empreendimento;
- dificuldades inerentes aos procedimentos de previsão de impactos;
- visões burocráticas, oportunistas, eleitoreiras e cartoriais do processo de licenciamento;
- aumento da influência de argumentos subjetivos e ideológicos, nomeadamente aqueles difundidos por determinados setores da mídia;
- judicialização do processo decisório, motivada, principalmente, pelas ações do Ministério Público e pela fragilidade legal das resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), principal fundamento normativo para a emissão das licenças;
- “ocupação do território ambiental” por operadores do direito e profissionais de comunicação, opinando sobre questões de conteúdo alheio à sua formação acadêmica, em detrimento de técnicos e cientistas;
- dificuldade da elaboração de estudos ambientais por equipe multidisciplinar independente, mas paga com recursos do principal interessado nas licenças ambientais;
- sobreposição de funções e os conflitos políticos internos aos órgãos do Poder Executivo interessados em determinado processo de licenciamento;
- omissão do Poder Legislativo, permitindo que remanesçam “vácuos” legais e conflitos normativos e; politização dos cargos gerenciais do setor público, com reflexos sobre a qualidade da gestão.

Salienta-se, que de todos os fatores apontados os processos de comunicação com a sociedade, é parte essencial do licenciamento, no entanto tem sido causa de questões judiciais, tendo em vista que mesmo estando previsto no ordenamento jurídico brasileiro, no art. 225, parágrafo 1º, IV, da Constituição Federal/ 1988, que estabelece como incumbência do poder público “[...] 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”. Todavia, por dedução nota-se que a nossa Constituição tacitamente explicita que os estudos ambientais, além de elaborados previamente à instalação do empreendimento, devem ser conhecidos pelo público, que tem responsabilidades na participação no processo de licenciamento ambiental, ou seja, a participação não é considerada apenas um direito do cidadão.

Reforçando a relevância da participação da sociedade no processo a Constituição Federal/1988, em seu art. 5º, LXXIII, de acordo com Dutra (2013), deixa claro que “qualquer cidadão pode propor ação popular que vise à anulação de ato lesivo ao ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”.

Analisando a legislação ambiental Milaré (2009), questiona:

[...] por que no Brasil, que, sem dúvida alguma, tem o melhor texto constitucional sobre o meio ambiente, que possui uma boa legislação infraconstitucional na matéria, que conta com um dos mais avançados sistemas de acesso coletivo à justiça do mundo, ainda não se consegue, em muitas áreas, um cumprimento razoável das normas de proteção ambiental? (MILARÉ, 2009, p.806)

Diante do questionamento e refletindo sobre a problemática o autor defende a tese de que é preciso com urgência que o país venha a criar o “Código de Meio Ambiente Brasileiro”. A importância da defesa exposta para o cerne deste estudo faz com que o raciocínio desenvolvido na tese seja apresentado a seguir, em seus pontos mais relevantes.

A priori a situação vigente é caracterizada como “malogro legislativo”, cuja ineficácia da legislação ambiental, em termos de causas, são facilmente identificadas. Assim são apontados criticamente os seguintes fatores:

- perfil assistemático da legislação ambiental, provocando conflitos normativos nos vários níveis legislativos, facilitando o degradador ambiental que assim fica livre para exercer atividades lesivas ao meio ambiente;

- normas formadoras do Direito Ambiental de idades e espíritos diversos, com idéias e preocupações diversificadas, sendo, inclusive, grande parte dos textos normativos anterior à Constituição Federal de 1988 e, por isso, pouco se preocupava com o meio ambiente de uma maneira geral;

- legislação ambiental estruturada em retalhos com normas de regramento das condutas dos envolvidos inexistentes, a exemplo da problemática que envolve os resíduos perigosos ou tóxicos.

O arcabouço da legislação ambiental é constituído de um emaranhado de leis, decretos-leis, medidas provisórias, decretos, resoluções e portarias a reger a matéria. Esta situação para Milaré (2009):

[...] contribui para aumentar a insegurança e a incerteza jurídicas de quantos militam na defesa do ambiente. Ademais, quando levadas à apreciação do Judiciário, as divergências sobre as normas em vigor acabam por se tornar mais uma questão a somar-se à discussão do objeto central da demanda, o que torna ainda mais morosa a Justiça. (MILARÉ, 2009, p.804)

A partir dessa percepção, o autor reforça a sua tese, ou seja, na necessidade de que o Estado preste em uma codificação ambiental, conceituada como “o conjunto metódico e sistemático de disposições legais relativas a um assunto ou a um ramo do **Direito** [grifo nosso]”. Assim, e, entendendo a urgência da criação do Código, Milaré (2009) sugere que esforços sejam empreendidos nos campos da doutrina, da jurisprudência e da técnica legislativa, por uma gama de atores, com a finalidade de que o Direito do Ambiente venha a ser consolidado.

V CONSIDERAÇÕES FINAIS

A humanidade clama por cuidados para com o meio ambiente e, assim por extensão, para o homem bem como para com o planeta. As mudanças climáticas que estão surpreendendo a todos sabe-se que é uma consequência das atividades econômicas desenfreadas realizadas na trajetória do ser humano por todas as civilizações na busca de um suposto desenvolvimento. Os resultados nefastos se fazem presentes, o que tem levado as nações a uma procura por alternativas que permitam a atividade econômica, mas que equilibre o meio ambiente, mediante a sua proteção e preservação para as gerações futuras, ter-se-á o que se denomina um desenvolvimento sustentável.

No Brasil as preocupações foram lentas, mas gradativas, com início no final do início da segunda metade do século XX. A partir de então uma gama de normas, leis, decretos foram sendo criados no sentido de que cuidados fossem realizados em benefício do meio ambiente, a exemplo da Lei n. 6.938/1981, que cria a Política Nacional do Meio Ambiente, instrumento imprescindível para o que o meio ambiente seja equilibrado; mas, o ápice em termos de legislação deu-se com a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, que dedica um capítulo inteiro à temática.

O artigo 225 da Constituição Federal/1988 é de suma relevância para a proteção e preservação do meio ambiente devendo a atuação do poder público ser decisiva para o seu equilíbrio garantindo às futuras gerações o seu usufruto. Considera-se ainda que no artigo 23, ela reza a competência comum dos entes federativos, onde a proteção do meio ambiente, em todas suas dimensões ganha destaque ficando determinado que tanto a União como os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm o dever de proteger o meio ambiente.

Um dos instrumentos para a proteção do meio ambiente vem a ser o licenciamento ambiental, determinado pela Lei n. 6.938/1981, que criou a Política Nacional do Meio Ambiente.

O Licenciamento Ambiental antes de ser concedido ele permite que estudos de impacto ambiental e de zoneamento, por exemplo, que possam ser realizados com a finalidade de garantir o direito a que se possa empreender

atividades econômicas, mas primordialmente que direcione uma forma de utilização dos recursos naturais sem que sejam provocados danos. Em outras palavras, o licenciamento ambiental concedido procura fiscalizar toda e qualquer forma de empreendimentos econômicos que utilizem os recursos da natureza. Apesar de ter poder de polícia, o licenciamento ambiental prima pelo meio ambiente, mas também aos anseios das populações atingidas pelas atividades, sem que corram riscos e/ou prejuízos.

No processo para o licenciamento ambiental encontra-se diretamente uma relação com o Direito Ambiental, tendo em vista este possuir princípios específicos, a exemplo do princípio da prevenção, fundamento importante para a concessão do licenciamento solicitado.

Observa-se que não é fácil conseguir o licenciamento ambiental, levando-se em consideração os inúmeros conflitos que surgem entre os diversos entes federativos e as inúmeras exigências requeridas, a exemplo da judicialização do processo decisório, que regra geral tem sido motivada pelas ações do Ministério Público e pela fragilidade legal das resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), principal fundamento normativo para a emissão das licenças.

Percebeu-se no estudo realizado, que o Brasil possui uma legislação voltada para o meio ambiente bastante sólida, mas também diversificada, com uma infinidade de leis, decretos-leis, medidas provisórias, decretos, resoluções e portarias que procuram reger a matéria, mas que no campo jurídico tem provocado inseguranças e incertezas, levando-se em consideração as divergências existentes entre as normas, dificultando e colocando entraves à Justiça. Nesse sentido, comunga-se com a ideia de alguns legisladores, que para facilitar a apreciação de questões seria necessário que o país venha a ter o seu Código de Meio Ambiente Brasileiro.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 13.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BELTRÃO, Antonio F.G. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2009.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BROCHER, Rafael Ernani Cabral. **Controle judicial do licenciamento ambiental**. 2011. Disponível em:<<http://www.jurisway.org.br>>. Acesso em: 25.01.2014.

CARVALHO, Carlos Gomes de. **Introdução ao direito ambiental**. 3.ed. São Paulo: Letras & Letras, 2001.

CARVALHO, Kildare Gonçalves Carvalho. **Direito constitucional**. 13. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

COSTA, Sandro. **Panorama do licenciamento ambiental no Brasil**. 2013. Disponível em:<<http://www.infonet.com.br/sandrocosta/ler.asp?id=145725>>. Acesso em: 05.01.2014.

FARIA, Ivan Dutra. **Por que o licenciamento ambiental no Brasil é tão complicado?** 2013. Disponível em:<<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2013/03/25/por-que-o-licenciamento-ambiental-no-brasil-e- tao-complicado-parte-i/>>. Acesso em: 05.01.2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GONÇALVES, E.P. O princípio da dignidade da pessoa humana e suas peculiaridades. **Revista OAB Legal**, n.4, 2012. Disponível em:<<http://www.oabse.org.br/528/o-principio-da-dignidade-da-pessoa-humana-e-suas-peculiaridades.html>>. Acesso em: 22/11/2013.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 6.ed. rev.atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 22.ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Portal Nacional de Licenciamento Ambiental/PNLA. **Licenciamento ambiental**. Brasília: MMA, 2012.

_____. **Licenciamento ambiental**. 2014. Disponível em:<<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 03.02.2014

_____. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. **Licenciamento ambiental federal**. 2014. Disponível em:<<http://www.ibama.gov.br/licenciamento>>. Acesso em: 03.02.2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Meio ambiente**. 2013. [s.n.t.].

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Gilvania Saraiva. Licenciamento ambiental: uma análise a luz de seus princípios norteadores. **JUS Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3793, 19 nov. 2013. Disponível em:<<http://jus.com.br/artigos/25888>>. Acesso em: 03.02.2014.

SARLET, Ingo Wolfgang, **Dignidade da pessoa humana e Direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

ANEXOS

ANEXO A – LICENCIAMENTO AMBIENTAL – PERGUNTAS MAIS FREQUENTES DE ACORDO COM O IBAMA.

1- O que é o licenciamento ambiental?

O licenciamento ambiental é um importante instrumento de gestão da Política Nacional de Meio Ambiente. Por meio dele, a administração pública busca exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais. Desta forma tem, por princípio, a conciliação do desenvolvimento econômico com o uso dos recursos naturais, de modo a assegurar a sustentabilidade dos ecossistemas em suas variabilidades físicas, bióticas, sócio-culturais e econômicas. Deve, ainda, estar apoiado por outros instrumentos de planejamento de políticas ambientais como a avaliação ambiental estratégica; avaliação ambiental integrada; bem como por outros instrumentos de gestão - zoneamento ecológico econômico, planos de manejo de unidades de conservação, planos de bacia, etc.

O licenciamento é um poderoso mecanismo para incentivar o diálogo setorial, rompendo com a tendência de ações corretivas e individualizadas ao adotar uma postura preventiva, mas pró-ativa, com os diferentes usuários dos recursos naturais. É um momento de aplicação da transversalidade nas políticas setoriais públicas e privadas que interfaceam a questão ambiental. A política de transversalidade para o licenciamento é, por definição, uma política de compartilhamento da responsabilidade para a conservação ambiental por meio do desenvolvimento sustentável do país. Para sua efetividade, os preceitos de proteção ambiental devem ser definitivamente incorporados ao planejamento daqueles setores que fazem uso dos recursos naturais.

2- Quais normas regulamentam o licenciamento ambiental?

O licenciamento ambiental foi regulamento pela União em 1981, por meio da Lei 6.938 – Política Nacional de Meio Ambiente. O artigo 10 estabeleceu que “A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e

potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.” Podemos verificar que o licenciamento ambiental foi estabelecido desde seu início de forma descentralizada, cabendo a união, aos estados e aos municípios atuar em diferentes empreendimentos.

Em 1986 o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA editou norma identificando quais os tipos de empreendimentos cujo licenciamento necessitariam de um estudo de impacto ambiental – EIA e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, e o conteúdo mínimo do EIA. Em 1987 é estabelecido a realização de Audiência Pública quando o licenciamento de um empreendimento for subsidiado por EIA.

Em 1997 foi editada a Resolução CONAMA nº 237 que regulamentou o licenciamento ambiental definindo que ao órgão federal de meio ambiente – IBAMA caberá o licenciamento de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber

- I. localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.
- II. localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;
- III. cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;
- IV. destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;
- V. bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada à legislação específica.

Em 2008 foi editada a Instrução Normativa nº 184 do IBAMA que regulamentou os procedimentos de licenciamento ambiental federal, especificando prazos e trâmites administrativos.

Em 2011 foi editada Lei Complementar 140/2011, que estabeleceu a forma de atuação da União, dos Estados e dos Municípios no licenciamento ambiental, cabendo a União – ao IBAMA o licenciamento de empreendimentos e atividades:

- I. localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
- II. localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
- III. localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;
- IV. localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
- V. localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
- VI. de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999;
- VII. destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen);
- VIII. ou que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

Neste mesmo ano, foram também editadas portarias do Ministério do Meio Ambiente – MMA e portarias interministeriais (com a Secretaria Especiais de Portos e Ministério dos Transportes), regulamentando os procedimentos de licenciamento ambiental federal de alguns tipos de empreendimentos. Abaixo listamos as portarias editadas em 2011:

- Portaria Interministerial nº 419/2011 – estabelece procedimentos e prazos para a manifestação dos órgãos envolvidos no licenciamento ambiental federal.
- Portaria nº 420/2011 - Dispõe sobre procedimentos a serem aplicados pelo IBAMA - na regularização e no licenciamento ambiental das rodovias federais.
- Portaria nº 421/2011 - Dispõe sobre o licenciamento e a regularização ambiental federal de sistemas de transmissão de energia elétrica.
- Portaria nº 422/2011 - Dispõe sobre procedimentos para o licenciamento ambiental federal de atividades e empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural no ambiente marinho e em zona de transição terra-mar.
- Portaria nº 423/2011 - Institui o Programa de Rodovias Federais Ambientalmente Sustentáveis para promover a elaboração e execução dos projetos e atividades necessárias para a regularização ambiental das rodovias federais pavimentadas que não possuam licença ambiental.
- Portaria nº 424/2011 - Dispõe sobre procedimentos específicos a serem aplicados pelo IBAMA na regularização ambiental de portos e terminais portuários, bem como os outorgados às companhias docas, previstos no art. 24-A da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.
- Portaria Interministerial MMA/SEP/PR nº 425/2011 - Institui o Programa Federal de Apoio à Regularização e Gestão Ambiental Portuária - PRGAP de portos e terminais portuários marítimos, inclusive os outorgados às Companhias Docas, vinculadas à SEP/PR.
- Portaria Interministerial MMA/MME nº 198/2012 – Institui a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS, disciplinando sua relação com o processo de outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural, localizados nas bacias sedimentares marítimas e terrestres, e com o processo de licenciamento ambiental dos respectivos empreendimentos e atividades.

As normas de licenciamento ambiental federal estão disponíveis no site do IBAMA/Licenciamento – Legislação: www.ibama.gov.br/licenciamento.

3- Que tipos de empreendimentos estão sujeitos ao licenciamento ambiental?

O Anexo 1 a Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA nº 237/1997, estabeleceu os principais tipos de empreendimentos que estão sujeitos ao licenciamento ambiental, ressaltando que esta lista pode ser complementada sempre que necessário, não sendo exaustiva.

4- Como posso solicitar a abertura de um processo de licenciamento junto ao Ibama?

Os empreendedores que desejarem solicitar abertura de processo objetivando licenciar ou regularizar empreendimentos junto ao Ibama, deverão fazê-lo exclusivamente, por meio do endereço eletrônico do Serviços online (Serviços - Licenciamento Ambiental Federal) do Ibama.

Antes de iniciar o processo, o empreendedor deverá se inscrever no Cadastro Técnico Federal (CTF) e declarar atividade exercida relacionada aos empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental (ver anexo da Resolução CONAMA nº 237/97).

Na fase inicial do licenciamento (apresentação de um projeto novo) o empreendedor deverá se cadastrar como Gerenciador de Projetos (ver Tabela de Atividades no Manual do Sistema), indicando a tipologia da sua atividade, por exemplo: gerenciador de projetos - usinas hidrelétricas.

Após receber a Licença de Operação o empreendedor deverá alterar sua categoria de atividade para a atividade finalística, no caso do exemplo anterior, Serviços de Utilidade - geração de energia elétrica.

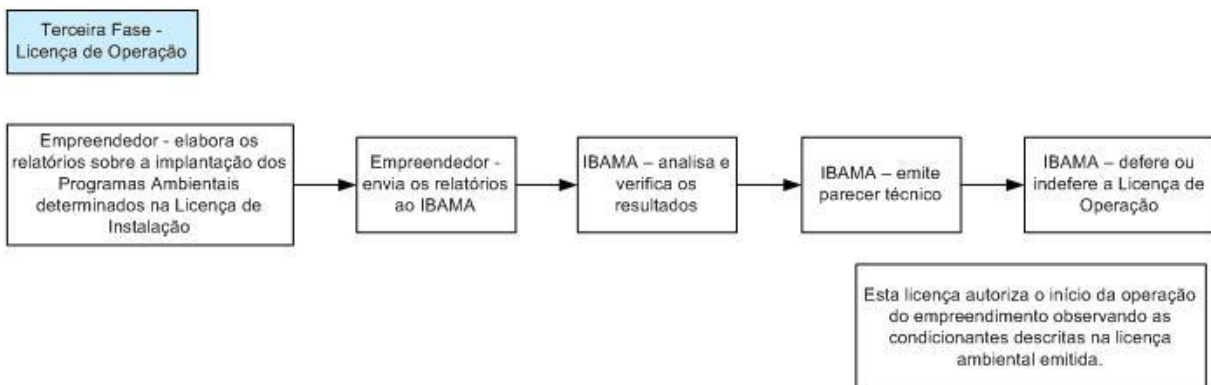
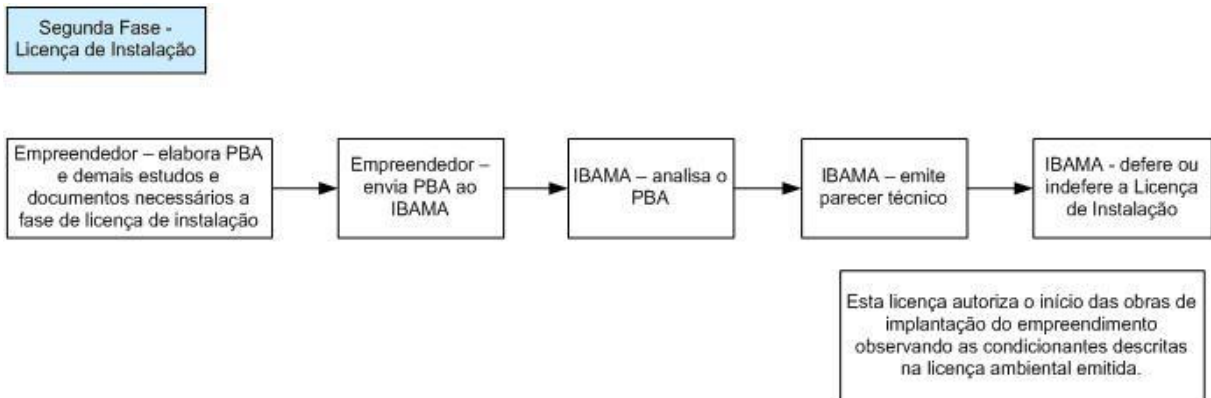
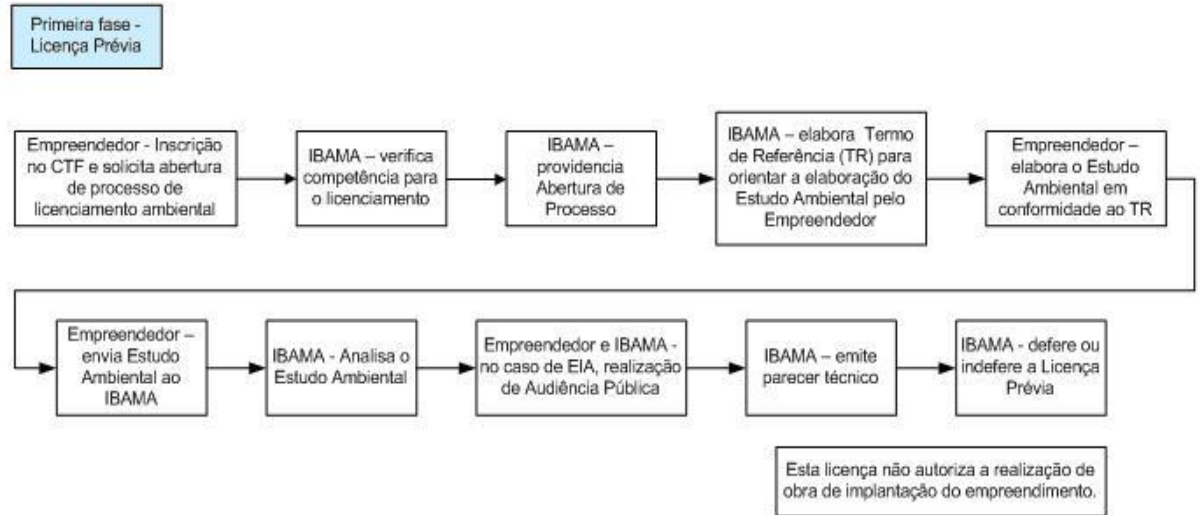
Para empreendedores, que possuam empreendimento em operação e em fase inicial de licenciamento simultaneamente, é necessário informar a atividade de gerenciador de projetos e a atividade finalística.

Emitido o Certificado de Regularidade o empreendedor está apto a entrar no Serviços online – Login - Serviços - Licenciamento Ambiental Federal e solicitar a abertura de um processo de licenciamento ambiental federal.

Esse procedimento é realizado pelo preenchimento de um formulário eletrônico contendo informações básicas sobre o empreendimento. As informações constantes do formulário são necessárias para que o Ibama avalie a competência para o licenciamento frente às normas legais existentes.

5- Quais os passos do licenciamento ambiental?

Apresentamos a seguir um resumo esquemático dos principais passos do licenciamento ambiental:



Os empreendimentos de pesquisa, exploração e produção de petróleo marítimo são regulamentados de forma diferenciada, por meio da Portaria nº 422 de 2011. Esta portaria pode ser encontrada no site do IBAMA/Licenciamento – Legislação – Diplomas referentes ao Licenciamento Ambiental – Portarias.

6- Por que uma portaria sobre o licenciamento ambiental de atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás?

O atual arcabouço regulatório do licenciamento ambiental das atividades marítimas de petróleo e gás é composto por diversas resoluções do CONAMA (por exemplo: as de nº01/86, 23/94, 237/97 e 350/04), tornando a regulação difusa e por vezes contraditória – o que significa insegurança jurídica para o processo de licenciamento. Além disso, a maioria dessas resoluções é antiga e, portanto, não recepciona avanços recentes no gerenciamento da informação ambiental, nem reflete adequadamente o estado atual do conhecimento científico sobre os impactos e riscos das atividades de pesquisa e produção de petróleo e gás na plataforma continental brasileira.

Uma nova regulamentação unificada possibilita ao mesmo tempo um suporte jurídico mais adequado aos procedimentos atualmente executados no licenciamento ambiental e pavimenta a possibilidade de inovações futuras, acompanhando a evolução dos instrumentos e corpo de conhecimento disponíveis. Considerando a competência federal para o licenciamento das atividades realizadas no ambiente marítimo, uma portaria ministerial é um instrumento adequado para unificar a regulamentação pertinente.

7- Quais os principais avanços trazidos pela nova regulamentação?

A nova regulamentação proposta apresenta diversos avanços para o licenciamento ambiental, como por exemplo:

- Melhor aproveitamento de informações ambientais existentes, reduzindo a necessidade de produção de novos dados em áreas já estudadas;
- Favorecimento de abordagens regionais, com processos integrados de licenciamento ambiental e de implementação de programas ambientais,

reduzindo os custos globais do licenciamento e aumentando a efetividade das medidas de controle ambiental;

- Ritos processuais menos complexos para atividades realizadas em regiões de menor sensibilidade ambiental, com redução do tempo necessário para emissão das licenças ambientais;
- Disponibilização de informações ambientais e processuais na internet, ampliando a transparência do licenciamento e as condições para participação pública e controle social, além de oferecer informações antecipadas para o planejamento do empreendedor petrolífero.

8- A indústria petrolífera teve conhecimento prévio das alterações propostas na nova regulamentação?

Sim. A proposta de nova regulamentação foi amplamente debatida no âmbito do Comitê Temático de Meio Ambiente do PROMINP - Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás - e representa uma proposta de consenso entre a área ambiental e a área de energia do governo federal. A indústria petrolífera participou ativamente de todo o processo de discussão do texto regulatório por meio do IBP – Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e da própria Petrobras.

9- Que elementos da nova regulamentação contribuem para um licenciamento ambiental mais ágil e eficiente?

São diversos os aspectos que contribuem para um licenciamento mais ágil e eficiente, como por exemplo:

- Possibilidade de aproveitamento de informações ambientais de outras fontes, como diagnósticos oficiais da bacia sedimentar ou outros estudos regionais, reduzindo a necessidade de geração de informações a cada estudo ambiental, permitindo diagnósticos mais focados e localizados.
- Possibilidade de implementação de programas ambientais regionais, compartilhados entre empresas ou não.
- Previsão de ritos processuais menos complexos para atividades realizadas em regiões de menor sensibilidade ambiental, especialmente na fase de

exploração (Pesquisa Sísmica e Perfuração), mas também para TLD - Testes de Longa Duração.

- Possibilidade de uso de Processos Administrativos de Referência, contendo informações apresentadas pelas empresas de petróleo sobre equipamentos, tecnologias, insumos ou outros aspectos das atividades petrolíferas, com o intuito de validar e otimizar o acesso a essas informações e o seu aproveitamento em processos de licenciamento ambiental.

10- As novas regras serão aplicadas aos projetos atualmente em licenciamento?

O novo texto regulatório prevê que as novas regras se aplicam aos novos processos de licenciamento ambiental, podendo haver adaptação de processos em andamento, desde que em comum acordo entre o IBAMA e o empreendedor.

11- Como posso conhecer quais os projetos estão em licenciamento no IBAMA?

Todos os processos que solicitam abertura de processo junto IBAMA objetivando o licenciamento ambiental estão disponibilizados no site do IBAMA/Licenciamento – Consulta – Empreendimentos. A pesquisa pode ser realizada por tipo de empreendimento, nome de empreendimento, Estado/Município, por licença emitida (Tipo e número), por número de processo, nome do empreendedor ou CNPJ do empreendedor.

No site estão disponibilizados as características do empreendimento e os principais documentos relacionados ao licenciamento do projeto.

ANEXO B - ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Extração e tratamento de minerais

- Pesquisa mineral com guia de utilização
- Lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento
- Lavra subterrânea com ou sem beneficiamento
- Lavra garimpeira
- Perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural

Indústria de produtos minerais não metálicos

- Beneficiamento de minerais não metálicos, não associados à extração
- Fabricação e elaboração de produtos minerais não metálicos tais como: produção de material cerâmico, cimento, gesso, amianto e vidro, entre outros.

Indústria metalúrgica

- Fabricação de aço e de produtos siderúrgicos
- Produção de fundidos de ferro e aço / forjados / arames / relaminados com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- Metalurgia dos metais não-ferrosos, em formas primárias e secundárias, inclusive ouro
- Produção de laminados / ligas / artefatos de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- Relaminação de metais não-ferrosos, inclusive ligas
- Produção de soldas e anodos
- Metalurgia de metais preciosos
- Metalurgia do pó, inclusive peças moldadas
- Fabricação de estruturas metálicas com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- Fabricação de artefatos de ferro / aço e de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia

- Têmpera e cementação de aço, recozimento de arames, tratamento de superfície

Indústria mecânica

- Fabricação de máquinas, aparelhos, peças, utensílios e acessórios com e sem tratamento térmico e/ou de superfície

Indústria de material elétrico, eletrônico e comunicações

- Fabricação de pilhas, baterias e outros acumuladores
- Fabricação de material elétrico, eletrônico e equipamentos para telecomunicações e informática
- Fabricação de aparelhos elétricos e eletrodomésticos

Indústria de material de transporte

- Fabricação e montagem de veículos rodoviários e ferroviários, peças e acessórios
- Fabricação e montagem de aeronaves
- Fabricação e reparo de embarcações e estruturas flutuantes

Indústria de madeira

- Serraria e desdobramento de madeira
- Preservação de madeira
- Fabricação de chapas, placas de madeira aglomeradas, prensadas e compensadas
- Fabricação de estruturas de madeira e de móveis

Indústria de papel e celulose

- Fabricação de celulose e pasta mecânica
- Fabricação de papel e papelão
- Fabricação de artefatos de papel, papelão, cartolina, cartão e fibra prensada

Indústria de borracha

- Beneficiamento de borracha natural
- Fabricação de câmara de ar e fabricação e acondicionamento de pneumáticos
- Fabricação de laminados e fios de borracha
- Fabricação de espuma de borracha e de artefatos de espuma de borracha, inclusive látex

Indústria de couros e peles

- Secagem e salga de couros e peles
- Curtimento e outras preparações de couros e peles
- Fabricação de artefatos diversos de couros e peles
- Fabricação de cola animal

Indústria química

- Produção de substâncias e fabricação de produtos químicos
- Fabricação de produtos derivados do processamento de petróleo, de rochas betuminosas e da madeira
- Fabricação de combustíveis não derivados de petróleo
- Produção de óleos/gorduras/ceras vegetais-animais/óleos essenciais vegetais e outros produtos da destilação da madeira
- Fabricação de resinas e de fibras e fios artificiais e sintéticos e de borracha e látex sintéticos
- Fabricação de pólvora/explosivos/detonantes/munição para caça-desporto, fósforo de segurança e artigos pirotécnicos
- Recuperação e refino de solventes, óleos minerais, vegetais e animais
- Fabricação de concentrados aromáticos naturais, artificiais e sintéticos
- Fabricação de preparados para limpeza e polimento, desinfetantes, inseticidas, germicidas e fungicidas
- Fabricação de tintas, esmaltes, lacas, vernizes, impermeabilizantes, solventes e secantes
- Fabricação de fertilizantes e agroquímicos
- Fabricação de produtos farmacêuticos e veterinários
- Fabricação de sabões, detergentes e velas

- Fabricação de perfumarias e cosméticos
- Produção de álcool etílico, metanol e similares

Indústria de produtos de matéria plástica

- Fabricação de laminados plásticos
- Fabricação de artefatos de material plástico

Indústria têxtil, de vestuário, calçados e artefatos de tecidos

- Beneficiamento de fibras têxteis, vegetais, de origem animal e sintéticos
- Fabricação e acabamento de fios e tecidos
- Tingimento, estamparia e outros acabamentos em peças do vestuário e artigos diversos de tecidos
- Fabricação de calçados e componentes para calçados

Indústria de produtos alimentares e bebidas

- Beneficiamento, moagem, torrefação e fabricação de produtos alimentares
- Matadouros, abatedouros, frigoríficos, charqueadas e derivados de origem animal
- Fabricação de conservas
- Preparação de pescados e fabricação de conservas de pescados
- Preparação, beneficiamento e industrialização de leite e derivado
- Fabricação e refinação de açúcar
- Refino / preparação de óleo e gorduras vegetais
- Produção de manteiga, cacau, gorduras de origem animal para alimentação
- Fabricação de fermentos e leveduras
- Fabricação de rações balanceadas e de alimentos preparados para animais
- Fabricação de vinhos e vinagre
- Fabricação de cervejas, chopes e maltes
- Fabricação de bebidas não alcoólicas, bem como engarrafamento e gaseificação de águas minerais
- Fabricação de bebidas alcoólicas

Indústria de fumo

- Fabricação de cigarros/charutos/cigarrilhas e outras atividades de beneficiamento do fumo

Indústrias diversas

- Usinas de produção de concreto
- Usinas de asfalto
- Serviços de galvanoplastia

Obras civis

- Rodovias, ferrovias, hidrovias, metropolitanos
- Barragens e diques
- Canais para drenagem
- Retificação de curso de água
- Abertura de barras, embocaduras e canais
- Transposição de bacias hidrográficas
- Outras obras de arte

Serviços de utilidade

- Produção de energia termoelétrica
- Transmissão de energia elétrica
- Estação de tratamento de água
- Interceptores, emissários, estação elevatória e tratamento de esgoto sanitário
- Tratamento e destinação de resíduos industriais (líquidos e sólidos)
- Tratamento/disposição de resíduos especiais tais como de agroquímicos e suas embalagens usadas e de serviço de saúde, entre outros
- Tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas
- Dragagem e derrocamentos em corpos d'água
- Recuperação de áreas contaminadas ou degradadas

Transporte, terminais e depósitos

- Transporte de cargas perigosas
- Transporte por dutos
- Marinas, portos e aeroportos
- Terminais de minério, petróleo e derivados e produtos químicos
- Depósitos de produtos químicos e produtos perigosos

Turismo

- Complexos turísticos e de lazer, inclusive parques temáticos e autódromos

Atividades diversas

- Parcelamento do solo
- Distrito e pólo industrial

Atividades agropecuárias

- Projeto agrícola
- Criação de animais
- Projetos de assentamentos e de colonização

Uso de recursos naturais

- Silvicultura
- Exploração econômica da madeira ou lenha e subprodutos florestais
- Atividade de manejo de fauna exótica e criadouro de fauna silvestre
- Utilização do patrimônio genético natural
- Manejo de recursos aquáticos vivos
- Introdução de espécies exóticas e/ou geneticamente modificadas
- Uso da diversidade biológica pela biotecnologia

ANEXO C - MODELOS DE PUBLICAÇÃO DE PEDIDOS DE LICENÇA AMBIENTAL

1. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE REQUERIMENTO DE LICENÇA EM PERIÓDICO

(Nome da empresa - sigla)

torna público que requereu à (nome do órgão onde requereu a Licença), a (tipo da Licença), para (atividade e local)

Foi determinado estudo de impacto ambiental e/ou não foi determinado estudo de impacto ambiental.

2. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE REQUERIMENTO DE LICENÇA EM DIÁRIO OFICIAL

(Nome da empresa - sigla)

torna público que requereu à (nome do Órgão onde requereu a licença), a Licença (tipo de licença), para atividade e local.

Foi determinado estudo de impacto ambiental e/ou não foi determinado estudo de impacto ambiental.

3. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE CONCESSÃO DE LICENÇA EM PERIÓDICO

(Nome da empresa - sigla)

torna público que recebeu do (a) (nome do órgão que concedeu a Licença), para (finalidade de Licença), com validade de (prazo de validade) para (atividade e local).

4. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE CONCESSÃO DE LICENÇA EM DIÁRIO OFICIAL

(Nome da empresa - sigla)

torna público que recebeu do (a) (nome do órgão Órgão que concedeu a licença), a Licença (tipo da licença), com validade de (prazo de validade) para (atividade e local).

5. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE REQUERIMENTO PARA RENOVAÇÃO DE LICENÇA EM PERIÓDICO

(Nome da empresa - sigla)

torna público que requereu à (nome do órgão que concedeu a licença) a renovação de sua Licença (tipo de Licença) até a data x, para (atividade e local).

6. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE REQUERIMENTO PARA RENOVAÇÃO DE LICENÇA DE DIÁRIO OFICIAL

(Nome da empresa. - sigla)

torna pública que requereu à (nome do órgão onde requereu a licença) a renovação de sua Licença (tipo de licença) pelo prazo de validade, para (atividade e local).

7. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE CONCESSÃO DE RENOVAÇÃO DE LICENÇA EM PERIÓDICO

(Nome da empresa - sigla)

torna público que recebeu do (a) (nome do Órgão que concedeu) a renovação da

Licença (tipo de licença) até a data x, para (atividade e local).

8. MODELO PARA PUBLICAÇÃO DE CONCESSÃO DE RENOVAÇÃO DE LICENÇA EM DIÁRIO OFICIAL

(Nome da empresa. - sigla)

torna público que recebeu do(a) (nome do Órgão que concedeu) a renovação da licença (tipo de Licença) até a data x, para (atividade e local).