

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS
CURSO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS - LICENCIATURA

**ANÁLISE DA PROPOSTA Nº 02000.001845/2015-32 PARA A
REGULAMENTAÇÃO DO LICENCIAMENTO
AMBIENTAL BRASILEIRO**

GABRIELA FERREIRA

Florianópolis
2017

GABRIELA FERREIRA

**ANÁLISE DA PROPOSTA Nº 02000.001845/2015-32 PARA A
REGULAMENTAÇÃO DO LICENCIAMENTO
AMBIENTAL BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão do
Curso apresentado como
requisito parcial para a
obtenção do grau de Licenciado
em Ciências Biológicas.
Disciplina BIO 7016.

Orientador:
Prof. Dr. João de Deus Medeiros

Banca examinadora:
Dr. João de Deus Medeiros (Presidente)
Dr. Eduardo Juan Soriano-Sierra (Titular)
Dr. Erico Porto Filho (Titular)

Florianópolis
2017

Dedico este trabalho aos meus pais, por ensinarem-me a ser uma cidadã justa, convicta de que trilhar pelo caminho do bem e melhorar a si próprio são as maiores contribuições que oferecemos ao mundo desordenado no qual vivemos.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais pela compreensão com relação a minha ausência nestes anos de graduação e pelo incentivo e amor sempre demonstrado nos momentos mais difíceis. Minha formação não seria possível sem vocês.

À minha irmã Luiza pelas palavras sinceras, pelo amor e por ser tão diferente de mim, permitindo que eu aprendesse a usar o poder de argumentação.

Ao meu orientador Professor Doutor João de Deus Medeiros, por aceitar a orientação deste TCC, pelas contribuições atribuídas ao trabalho e por todo seu empenho em favor da conservação do meio ambiente.

Aos membros da banca pela disponibilidade, pela avaliação e pelas considerações.

Aos professores da graduação, cujos ensinamentos transformaram minhas ideias e aumentaram minha motivação na luta pela preservação ambiental, motivo primordial pelo qual optei por realizar mais um curso superior.

Aos meus colegas de trabalho que se mostraram sempre disponíveis para trocas de plantão, pelos apelidos carinhosos como Eco Gabi, pela paciência nos meus sermões sobre o papel reciclado e pelo incentivo.

Aos amigos, incluindo amizades que fiz durante o curso, cuja paciência e otimismo proporcionaram ótimos momentos de descontração e de lições de vida.

À UFSC, universidade pública com ensino de qualidade, que me tornou bióloga!

FERREIRA, Gabriela. Análise da Proposta nº 02000.001845/2015-32 para a regulamentação do licenciamento ambiental brasileiro. 2017. TCC (Graduação) – Curso de Licenciatura em Ciências Biológicas, Centro de Ciências Biológicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Orientador: Professor Doutor João de Deus Medeiros.

RESUMO

O processo de licenciamento ambiental brasileiro atual configura-se por vezes burocrático e moroso, estando a avaliação de impactos ambientais em segundo plano. Encontra-se em discussão a proposta da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA) nº 02000.001845/2015-32 e dois projetos de lei para melhoria do processo. Este trabalho buscou analisar de que forma a proposta ABEMA alterará o licenciamento ambiental atual. Para tanto utilizou pesquisa bibliográfica e documental com base na legislação vigente e nas tramitações da Câmara dos Deputados, Senado Federal e no âmbito do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Observou-se na proposta simplificação conceitual dos termos licenciamento e impacto ambiental, assim como alterações nos empreendimentos sujeitos ao processo. Estabelecem-se na proposta novas modalidades de licenciamento, incluindo categorias que dispensam qualquer estudo de avaliação de impacto ambiental. Não há uma lista de empreendimentos sujeitos ao licenciamento trifásico instaurado pelo decreto regulamentador da Política Nacional de Meio Ambiente. A proposta deixa a cargo do órgão ambiental licenciador determinado número de procedimentos, contrapondo-se à justificativa da redação do texto. A proposta revoga a Resolução nº 001/1986 e 237/1997 do CONAMA, porém alguns itens hoje disciplinados nestas não estão na proposta ABEMA. Às audiências públicas, instrumentos de participação social, não se estabelecem critérios para sua implantação. A possível aprovação de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, devido aos conflitos entre a proposta e os projetos de lei, pode fazer a regulamentação do texto da ABEMA pouco válida. Para que se alcance a celeridade almejada no processo de licenciamento são necessários financiamento e recursos humanos adequados.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental, resolução CONAMA, ABEMA.

LISTA DE SIGLAS

AAE - Avaliação Ambiental Estratégica
ABEMA - Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
AIA - Avaliação de Impacto Ambiental
ART - Anotação de Responsabilidade Técnica
CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
CFB - Constituição Federal Brasileira
CFT - Comissão de Finanças e Tributação
CMADS - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CONOF - Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira
CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente
EIA - Estudo de Impacto Ambiental
EPIA - Estudo Prévio de Impacto Ambiental
GT – Grupo de Trabalho
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
LA - Licenciamento ambiental
LAC - Licença Ambiental por Adesão e Compromisso
LC - Lei Complementar
LI - Licença de Instalação
LO - Licença de Operação
LP - Licença Prévia
LU - Licença Única
PAC - Plano de Aceleração do Crescimento
PL - Projeto de Lei
PLS - Projeto de Lei do Senado
PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
SINIMA - Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente
SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente
TCFA - Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental

TL - Taxa de Licenciamento Ambiental

TLF - Taxa de Licenciamento Ambiental Federal

TR - Termo de Referência

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. JUSTIFICATIVA	14
3. OBJETIVOS	15
3.1 Objetivo Geral.....	15
3.2 Objetivos Específicos.....	15
4. MATERIAL E MÉTODOS	16
4.1 Pesquisa bibliográfica e levantamento legislativo.....	16
4.2 Análise dos Dados.....	16
4.3 Interpretação dos resultados.....	16
5. LICENCIAMENTO AMBIENTAL ATUAL	17
6. LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL BRASILEIRO ..	20
6.1 Projeto de Lei nº 3.729/2004.....	20
6.2 Substitutivo ao PL nº 3.729/2004 da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.....	21
6.3 Projeto de Lei do Senado nº 654/2015.....	24
7. A PROPOSTA Nº 02000.001845/2015-32.....	26
7.1 Capítulo I – Disposições Gerais.....	26
7.2 Capítulo II – Do Licenciamento Ambiental.....	27
7.3 Capítulo II – Dos Estudos Ambientais.....	28
7.4 Capítulo III – Do Procedimento de Licenciamento Ambiental.....	29
7.5 Capítulo IV – Das disposições finais e transitórias.....	31
8. E SE A PROPOSTA DA ABEMA FOR APROVADA NO CONAMA?	33
9. CONCLUSÃO	39
10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42
ANEXOS	46
ANEXO A.....	47

1. INTRODUÇÃO

O ano de 2015 foi, infelizmente, notável em termos ambientais devido ao desastre no município de Mariana, no Estado de Minas Gerais. Em novembro de 2015, o rompimento da Barragem de Fundão liberou lama com rejeitos de mineração, atingindo diversas cidades em Minas Gerais e Espírito Santo, além de grande extensão do Rio Doce e de seus afluentes, chegando ao mar. Houve alterações na fauna, na flora, nas populações humanas, e, ainda, no meio ambiente como um todo que está contaminado com metais pesados presentes na lama, gerando consequências socioambientais de grande amplitude (WANDERLEY *et al.*, 2016; LOPES, 2016). Incidentes envolvendo barragens de mineração se intensificam nas épocas de redução dos preços dos minérios. A necessidade de agilidade na instalação, em momentos de alto preço, pode culminar em escolha inadequada do local, uso de tecnologias inapropriadas e redução de custos, havendo ainda enorme pressão sobre os órgãos licenciadores (DAVIES e MARTIN, 2009). Assim, estudos de impacto ambiental inadequados podem ser gerados por não englobarem todo o contexto das atividades a se desenvolverem. Isto é especialmente alarmante em vista da importância, quantidade e problemas que podem ser gerados por alguns empreendimentos (TAMBELLINI, 2012).

Desastres envolvendo indústrias de mineração são atuais se avaliarmos a história como um todo, e não são os únicos a afetarem os recursos naturais. No Brasil, por exemplo, a história das alterações humanas sobre a Mata Atlântica coincide com a vinda de caçadores ao continente sul-americano, há pouco mais de 10.000 anos (DEAN, 1996). As práticas de queimadas eram comuns, alterando a paisagem original deste ambiente. Contudo, a vinda dos portugueses acelerou enormemente o desmatamento. O primeiro século de exploração foi marcado pela derrubada de dois milhões de árvores da espécie *Caesalpinia echinata*, o inspirador para o nome do país, pau-brasil (DEAN, 1996), utilizada na indústria têxtil para tingimento de tecidos. Diante disto, e com receio de extinguirem-se os indivíduos da espécie, a Coroa portuguesa cria a função de guardas florestais, e pune com a morte a exploração ilegal. Neste ato tem-se o que pode ser visto como a primeira preocupação em nosso país, ainda colônia, com as causas ambientais.

Entretanto, as ações dos anos seguintes continuaram a devastar o meio ambiente. Atividades agrícolas como o plantio de cana-de-açúcar, café e mandioca, assim como, as queimadas e derrubadas para tal fim, mantêm o caráter devastador da natureza (SCARIOT, 2009). A descoberta de ouro e diamante estimulou a atividade mineradora (DEAN, 1996), para a qual o escravismo era empregado como mão-de-obra. Segue-se à mineração o ciclo da borracha e a introdução da pecuária de forma mais intensiva. No século XIX fala-se da extinção do pau-brasil (SCARIOT, 2009). A coroa portuguesa detinha neste período, como importante receita, a exportação desta madeira (BORGES, REZENDE e PEREIRA, 2009). É possível entender a partir destes fatos como a exploração do território brasileiro foi devastadora desde seu descobrimento pelos portugueses.

Na primeira metade do século XX intensificam-se as preocupações quanto às modificações no meio ambiente e suas consequências em longo prazo. Acontecimentos internacionais influenciaram a criação de políticas ambientais em nosso país, época em que o Brasil em desenvolvimento econômico intenso, estava em processo de industrialização com grande demanda por recursos naturais (PECCATIELLO, 2011). Destacam-se a criação do Código Florestal, Código das Águas e Código da Pesca, instituídos na década de 1930, que buscaram gerir atividades que utilizem estes recursos. Nesta época passam a existir, ainda, o Parque Nacional de Itatiaia de 1937, entre os Estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais; o Parque Nacional de Iguaçu no Paraná e o Parque Nacional Serra dos Órgãos no Rio de Janeiro, ambos de 1939; o Parque Nacional do Araguaia em Tocantins, em 1959 e o Parque Nacional das Emas em Goiás, de 1961, entre outros.

A partir de 1970 intensifica-se o debate sobre a consciência ambiental e a preservação do meio ambiente. Muitos países, juntamente com a Organização das Nações Unidas e estudiosos científicos atentos à problemática ambiental organizaram a Conferência Mundial sobre o Homem e o Ambiente, em Estocolmo (1972). Nesta conjuntura, a Inglaterra havia perdido milhares de pessoas em decorrência da poluição atmosférica em 1952 (Efeito *Smog*); os peixes, e quem os utilizavam como alimentos, foram contaminados por mercúrio lançado em rios por uma indústria de plásticos em Minamata, no Japão (década de 1950); o DDT era amplamente utilizado como inseticida. Em relação a este último, destaca-se a capacidade do homem em produzir materiais capazes de contaminar ar, terra, rios e mares, de forma irremediável e irreversível (CARSON, 1964). O Brasil, nesta época, via a prioridade ao

meio ambiente como conflitante com o crescimento econômico almejado (PECCATIELLO, 2011).

Porém, a partir de 1980 inicia-se uma modificação nacional no que se refere ao meio ambiente. A Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, estabelecida pela Lei Federal nº 6.938 de 31 de agosto de 1981 (cuja regulamentação ocorreu pelo Decreto nº 88.351 de 1º de junho de 1983), objetiva a preservação e recuperação da qualidade do meio ambiente, permitindo o desenvolvimento sócio-econômico do país, com segurança nacional e proteção à dignidade da vida humana. A PNMA rege-se por princípios a fim de atingir o objetivo descrito. Para tal cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e a obrigatoriedade de Licenciamento Ambiental (LA). Quanto a este, refere-se ao procedimento administrativo prévio que permite a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, que possam poluir ou degradar o meio ambiente.

Com o descrito a PNMA antecedeu o que mais tarde consolida-se na Constituição Federal Brasileira (CFB), referido por alguns autores como esverdeamento constitucional. Em 1988, a CFB concedeu ao ambiente brasileiro proteção jurídica (LEITE; PILATI; JAMUNDÁ, 2007). Em seu artigo 23 destacam-se a proteção a paisagens naturais notáveis e ao meio ambiente, o combate à poluição e a preservação de florestas, fauna e flora. Este direito corrobora com o artigo 225, cujo texto destaca o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, devendo ser defendido e preservado pela coletividade e pelo Poder Público. Ao Poder Público cabe exigir para obra ou atividade potencialmente causadora de deterioração ambiental o estudo prévio de impacto ambiental, com devida publicidade (artigo 225, inciso IV). A Lei Complementar (LC) nº 140, de 8 de dezembro de 2011, conforme preconizado no parágrafo único do artigo 23 da CFB, estabeleceu os termos para cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios com vistas ao equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar (BRASIL, 1988).

O Brasil, com estes dispositivos, alterou legislativamente o modo como lida com o meio ambiente. Por se tratar de um país em desenvolvimento, diversos empreendimentos e atividades e, assim, diversas obras, tem sido realizadas. O LA e o estudo prévio de impacto ambiental são essenciais para que o desenvolvimento do país não ocorra a expensas do esgotamento dos recursos naturais, interferindo no direito

ao meio ambiente equilibrado. Recentemente o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) (Ministério do Planejamento) tem acrescido às demandas por recursos naturais pelo grande porte dos empreendimentos pretendidos como forma de desenvolvimento econômico (TAMBELLINI, 2012). Este plano criado em 2007 teve como objetivo o planejamento e execução de grandes obras para infraestrutura social, urbana, logística e energética, como auxílio no desenvolvimento acelerado e sustentável (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2016).

O PAC inclui obras de grande porte tais como usinas hidrelétricas (como a Belo Monte no Pará, que é a terceira maior obra do plano), complexo petroquímico, usina termelétrica nuclear, ferrovias e refinarias. Dentre as propostas do plano estão evitar a ocupação de áreas de risco e de proteção ambiental, com despoluição de mananciais e buscando reduzir as chances de desastres ambientais. Contudo, impactos ambientais com a execução das obras serão causados (TAMBELLINI, 2012). Neste ínterim, salienta-se a necessidade de execução dos processos de LA de maneira adequada, baseados na legislação pertinente.

A legislação referente ao processo de licenciamento, além da CFB, PNMA e LC nº 140/2011, inclui resoluções do CONAMA que é o órgão competente para estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades com potencial poluidor, conforme destaca o inciso I do artigo 8º da Lei Federal nº 6.938. Do CONAMA destaca-se a Resolução nº 001 de 23 de janeiro de 1986, que trata do uso e implantação da avaliação de impactos ambientais como um dos instrumentos do PNMA; e a Resolução nº 237 de 19 de dezembro de 1997, que apresenta uma revisão e complementação de aspectos do LA. Contudo, no intuito de melhorias e de agilidade nos processos de licenciamento, dada a sua importância, novas propostas legislativas tem sido discutidas. Estas propostas incluem o Projeto de Lei (PL) nº 3.729/2004 da Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654/2015 e a Proposta nº 02000.001845/2015-32 da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA), referido no texto deste trabalho como Proposta ABEMA. Esta última tem a intenção de substituir as Resoluções do CONAMA vigentes citadas neste parágrafo, incluindo novas modalidades de LA, além do Licenciamento Trifásico que vigora atualmente, definido pelo Decreto nº 99.274 de 06 de junho de 1990 (regulamentador da Lei Federal nº 6.938/1981).

As Resoluções do CONAMA nº 001/1986 e nº 237/1997 incluem

itens importantes e estruturantes do processo de licenciamento ambiental atual e suas revogações preconizam dispositivos que substituam os procedimentos nelas descritos. Além disso, ao preconizar as emissões de Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), o Decreto nº 99.274/1990 estabeleceu o licenciamento ambiental em três fases, o que hoje configura a única modalidade de licenciamento. Outra questão se estabelece quando se tem propostas de lei em trâmite, que poderiam configurar uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental.

Com base nestas observações cabe perguntar como a proposta ABEMA nº 02000.001845/2015-32 substituirá as resoluções revogadas? As novas modalidades de licença trazem proteção ao meio ambiente? Há espaço legislativo para uma nova resolução do CONAMA e para uma lei que regulamente o Licenciamento Ambiental? Este trabalho propõe avaliar elementos desse processo procurando responder estes questionamentos.

2. JUSTIFICATIVA

Atualmente, versando sobre Licenciamento Ambiental, tramita no Congresso Nacional o PL nº 3.729/2004 (Câmara dos Deputados) com 13 apensos, um substitutivo a este projeto aprovado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) e o PLS nº 654/2015, e no âmbito do CONAMA a proposta nº 02000.001845/2015-32 da ABEMA, objeto deste trabalho.

A Política Nacional do Meio Ambiente implantada com a Lei Federal nº 6.938/1981 introduz o licenciamento e a avaliação de impactos ambientais como instrumentos desta política. Na Resolução CONAMA nº 001/1986 foram definidos os critérios para a implantação da avaliação de impacto ambiental. Ao Poder Público cabe, a partir da Constituição Federal de 1988, exigir o prévio estudo de impacto ambiental. A Resolução CONAMA nº 237/1997, condiciona o LA ao prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), destaca o Sistema Trifásico de Licenciamento e especifica as atividades sujeitas ao licenciamento.

Há nesse contexto propostas para uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental. A proposta ABEMA nº 02000.001845/2015-32, caso aprovada, revogará as Resoluções CONAMA nº 001/1986 e 237/1997, que são importantes dispositivos no processo de LA. É necessário entender os desdobramentos de uma possível aprovação da proposta ABEMA, notadamente em face também da atual tramitação de uma proposta de Lei Geral, procurando esclarecer de que forma o LA será alterado com essa nova resolução do CONAMA, avaliando sua adequação e pertinência no atual contexto.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo Geral

Analisar criticamente as alterações no processo de Licenciamento Ambiental com a eventual aprovação da proposta n° 02000.001845/2015-32 da ABEMA.

3.2 Objetivos Específicos

- Reunir os aspectos da legislação pertinentes ao Licenciamento Ambiental que tem regulamentado o processo atualmente.
- Relacionar as propostas legislativas referentes ao Licenciamento ambiental em trâmite.
- Verificar como a proposta ABEMA suprirá as resoluções que pretende revogar.
- Compreender as novas modalidades de licença ambiental previstas na proposta ABEMA.

4. MATERIAL E MÉTODOS

4.1 Pesquisa bibliográfica e levantamento legislativo

Pertinente ao Licenciamento Ambiental Brasileiro, este trabalho abordou a busca na legislação em vigor e em textos de projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Para tal utilizou-se o endereço eletrônico do CONAMA e do Ministério do Meio Ambiente para acompanhar a tramitação da proposta ABEMA (Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processo.cfm?processo=02000.001845/2015-32>), bem como, para obtenção das demais resoluções relacionadas ao Licenciamento Ambiental emitidas pelo CONAMA (Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/>). Outras fontes incluem o Planalto (Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>), a Câmara dos Deputados (Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>) e o Senado Federal (Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>), para acesso às leis, leis complementares, decretos, assim como aos Projetos de Lei em andamento.

4.2 Análise dos Dados

A legislação foi analisada buscando ressaltar os artigos e incisos que tratem especificamente de licenciamento ambiental. No endereço eletrônico do CONAMA, no qual está disponível o andamento da proposta ABEMA, obteve-se os documentos, relatórios das reuniões do grupo de trabalho designado e o resultado da consulta pública realizada sobre o processo. Para compreender o processo de licenciamento ambiental atual e quais as alterações possíveis no caso de aprovação das propostas em trâmite, realizou-se análises comparativas.

4.3 Interpretação dos resultados

Com os dados referentes à legislação vigente sobre o processo de Licenciamento Ambiental, assim como da proposta ABEMA e Projetos de Lei, realizou-se uma análise crítica dos resultados.

5. LICENCIAMENTO AMBIENTAL ATUAL

A PNMA estabelecida pela Lei Federal nº 6.938/1981 foi fundamental na proteção ao meio ambiente já que impôs ao poluidor a obrigatoriedade de ressarcimento pelo dano ambiental gerado em virtude de suas atividades (Art. 4º, inciso VII). A lei também criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), constituído hierarquicamente pelo Conselho de Governo ou órgão superior; pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão consultivo e deliberativo; pela Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (atual Ministério do Meio Ambiente) como órgão central; pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) ou órgão executor; por órgãos estaduais ou seccionais; e órgãos municipais ou locais. Instaura-se a obrigatoriedade de LA para construção, instalação, ampliação ou funcionamento de empreendimentos ou atividades que utilizem recursos ambientais, que possam poluir de forma efetiva ou potencial, ou que sejam capazes de degradação ambiental. Esta medida visa reduzir os impactos ao meio ambiente que provém das atividades econômicas (TAMBELLINI, 2012).

Ao CONAMA compete, entre outras atividades, o estabelecimento de normas para o LA a ser concedido pelo Estado e com supervisão do IBAMA, órgão executor. O IBAMA é o administrador do Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, para registro de pessoas físicas ou jurídicas com dedicação à consultoria de problemas ambientais, e o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Naturais, para os que atuem em atividades com potencial poluidor ou outras ações perigosas ao meio ambiente. A Lei Federal nº 6.938/1981 cria a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA) à qual se submetem as atividades apresentadas no seu Anexo VIII.

Todavia, as diretrizes para o Licenciamento Ambiental e Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) são estabelecidas, como componentes da PNMA, com a Resolução CONAMA nº 001/1986. Nesta são discriminadas quais atividades estão sujeitas ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e ao Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), fundamentais no LA, definindo diretrizes e critérios para a execução destes procedimentos, cabendo ao órgão ambiental responsável, ou ao IBAMA de forma supletiva, sua aprovação. No processo de LA

pondera-se a natureza da atividade a ser licenciada, assim como o seu porte e as suas peculiaridades (Art. 4º). A análise do EIA/RIMA pelo órgão ambiental responsável definirá o grau de impacto - pequeno, médio ou alto - da atividade ou empreendimento licenciado, a partir do qual se estabelecerão os preços dos produtos e serviços cobrados pelo IBAMA (classificados no anexo da Lei Federal nº 6.938/1981).

O artigo 23 da CFB, regulamentado pela Lei Complementar nº 140/2011, provê as bases para a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a proteção de paisagens naturais notáveis, do meio ambiente e no combate à poluição, assim como na preservação de florestas, fauna e flora. A LC nº140/2011, além de estabelecer as ações de cada ente federativo, discrimina os casos de atuação supletiva e subsidiária. Na primeira situação há substituição do órgão ambiental nos casos de incapacidade de desempenho das ações administrativas (art. 15): se no Estado ou no Distrito Federal, a União desempenha; se no Município, o Estado assume; e se em ambos, Estado e Município, não houver órgão ambiental apto, novamente a União assumirá as atividades. A atuação subsidiária ocorre por meio de solicitação de auxílio técnico, científico, administrativo ou financeiro pelo ente originalmente detentor da ação.

Dessa forma, regidos por objetivos comuns que visam à proteção, preservação e conservação do meio ambiente com gestão descentralizada, União, Estados, Distrito Federal e Municípios podem atuar via instrumentos de cooperação institucional. A LC nº 140/2011 destaca que pode ser instituído um convênio pelo qual o ente federativo delega suas ações administrativas a outro ente desde que este detenha um órgão ambiental capacitado com respectivo conselho de meio ambiente (art. 5º). Contudo, esta normatização já preconiza as ações de responsabilidade de cada ente federativo nos artigos 7º, 8º, 9º e 10.

A CFB ressalta a importância do meio ambiente equilibrado e protegido, essencial para a qualidade de vida, devendo ser preservado para as atuais e futuras gerações (art. 225). A fim de assegurar este direito, fica o Poder Público responsável por exigir o prévio estudo de impacto ambiental para toda obra ou atividade com potencial para degradar o meio ambiente (art. 225, §1º, inciso IV). Esta exigência corrobora com o Princípio da Precaução contido na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ONU, 1992) que diz:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente

observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (Princípio nº15).

De tal modo o prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) são condicionantes do Licenciamento Ambiental. A Resolução nº 237/1997 traz, no Anexo 1, a lista de empreendimentos e atividades sujeitas à tal procedimento. Cabe, no entanto, ao órgão ambiental competente detalhar e complementar esta lista, considerando os riscos ambientais, porte e possíveis especificidades.

Além disso, esta resolução descreve o Licenciamento Ambiental Trifásico (art. 8º) no qual o Poder Público expedirá três licenças a depender da fase de execução do empreendimento ou atividade, de forma isolada ou concomitante. O Decreto nº 88.351/1983, regulamentador da PNMA, estabeleceu o modelo trifásico, adotado atualmente pela resolução do CONAMA. Compõe este modelo a Licença Prévia (LP), na fase inicial, que viabilizará a localização e execução, definindo os compromissos futuros que validarão a licença seguinte. Esta segunda licença permite que as atividades sejam efetivamente iniciadas em acordo com o planejado e com o controle ambiental, permitindo que se instale o procedimento, sendo por isso denominada de Licença de Instalação (LI). A última fase do Licenciamento Ambiental ocorre com a Licença de Operação (LO), pela qual se verifica que as licenças anteriores estão sendo cumpridas, permitindo que a atividade ou empreendimento possa operar. Particularidades podem exigir licenças ambientais diferenciadas a serem deliberadas pelo CONAMA. Cada uma das licenças tem prazo de validade estabelecido pelo órgão ambiental competente, obedecendo ao preconizado na Resolução nº 237/1997. O artigo 18 destaca que a LP não deve exceder cinco anos (prorrogáveis por igual prazo); a LI até seis anos (prorrogáveis por igual prazo); e a LO com no mínimo quatro anos e máximo de 10 anos. A solicitação de LA deve respeitar etapas (art. 10) em cada uma das licenças.

6. LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL BRASILEIRO

Apesar da legislação em vigor estar conduzindo o LA atualmente no Brasil, há críticas referentes à morosidade do processo. A isto se soma o crescente número de empreendimentos a serem licenciados, fazendo-se pensar em novas propostas legislativas. Neste sentido está em trâmite no Congresso Nacional, o PL nº 3.729/2004 (com 31 artigos), de autoria do Deputado Federal Luciano Zica, com distintos apensos. Um substitutivo ao PL nº 3.729/2004 foi adotado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) em 14 de outubro de 2015, com 58 artigos. Há redação de outros dois substitutivos, um da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), adotado por esta em 14 de maio de 2014; e outro da Comissão de Finanças e Tributação (CFT) em 15 de setembro de 2016, porém ainda sem adoção e que não estão incluídos no presente trabalho. Outra proposta é o PLS nº 654/2015, de autoria do Senador Romero Jucá.

6.1 Projeto de Lei nº 3.729/2004

O PL nº 3.729/2004, se aprovado, regulamentará o estudo prévio de impacto ambiental previsto no artigo 225, §1º, inciso IV da Constituição e seria a Lei Geral do Licenciamento Ambiental Brasileiro. Por este PL os órgãos seccionais do SISNAMA (estaduais) atuam como licenciadores, desde que o dano não se restrinja ao município, situação na qual o órgão local pode realizar o licenciamento. Para os casos de impacto ambiental regional ou nacional, descritos no §1º do artigo 4º, cabe ao órgão federal realizar o processo de licenciamento. Decreto presidencial estabelecerá o prazo para que o pedido de licença seja concluído pelo licenciador, mas o PL estabelece que este período não deve ser maior que seis meses. Quanto aos empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental o projeto inclui, além dos considerados pelo licenciador, aqueles estabelecidos por resoluções do CONAMA ou pelos Estados e Distrito Federal. O empreendimento que não estiver descrito nestes termos, deve ser alvo de processo simplificado estabelecido pelo órgão federal, Estados ou Distrito Federal, para o qual os estudos pertinentes serão requeridos.

O modelo trifásico de licenciamento é mantido neste projeto. A LP é expedida após aprovação de um Estudo Prévio de Impacto

Ambiental (EPIA, termo designado desta forma no PL nº 3.729/2004) realizado por equipe multidisciplinar e, juntamente com a LI, tem prazo determinado com possibilidade de renovação ou prorrogação. Contudo, a LO pode ter prazo indeterminado, à exceção de desconformidade por fato superveniente em relação ao meio ambiente. O EPIA buscará diagnosticar o impacto ambiental dos empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, em termos espaciais e temporais. Sua admissão está vinculada à realização de audiência pública, publicada em Diário Oficial, devendo contemplar os itens definidos no artigo 15 do projeto em trâmite. Há ainda a possibilidade de EPIA integrado quando os empreendimentos estiverem sob uma mesma bacia hidrográfica. A partir do EPIA deve ser realizado o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), de modo objetivo (o conteúdo mínimo está contido no artigo 17) e com linguagem acessível ao público, incluindo itens que auxiliem no entendimento do que está sendo proposto. As despesas do EPIA e demais estudos ambientais são do empreendedor. Os documentos referentes ao processo de licenciamento devem estar acessíveis na rede mundial de computadores, conforme o artigo 26, ação já prevista na Lei Federal nº 6.938/1981 (art. 9º).

O PL nº 3.729/2004 responsabiliza civilmente o empreendedor por seus atos no caso de não cumprimento das condições estabelecidas, sem detrimento de sanções administrativas e penais e define os casos em que o licenciador suspenderá a licença. Apoios de qualquer ordem para o empreendimento dependem da aprovação do EPIA, sob pena de suspensão de atividades e dos recursos, assim como as devidas ações administrativas, civis e penais. As eventuais infrações, segundo o PL, são remetidas a Lei nº 9.605/1998 ou Lei de Crimes Ambientais. Por fim, institui-se a Taxa de Licenciamento Ambiental (TL) para empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental regional ou nacional, cujos valores constam no anexo do Projeto, com previsão de que sejam revertidos para despesas administrativas. O anexo está baseado no grau de impacto, tipo de licença e porte dos empreendimentos, sem esclarecimento de como é definido este quesito.

6.2 Substitutivo ao PL nº 3.729/2004 da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

A CMADS adotou a partir de 2015 um substitutivo ao PL nº 3.729/2004. Neste substitutivo enfatizam-se a celeridade e a utilização

de meio eletrônico, reduzindo os custos do processo. A competência do licenciamento ambiental é da autoridade do SISNAMA, porém há referência às atribuições estabelecidas na LC nº 140/2011, ressaltando o caráter consultivo dos demais interessados e autoridades envolvidas (não integrantes do SISNAMA).

O substitutivo descreve no Capítulo 2 os diferentes tipos de licenciamento ambiental: Ordinário, Simplificado, Corretivo, além dos casos de dispensa do procedimento. Para os dois primeiros casos, os empreendimentos são classificados pelo Anexo I. Tal anexo trata do Potencial de Degradação Ambiental considerando o grau de impacto, grau de resiliência da área e o porte dos empreendimentos, por meio do qual categoriza se o licenciamento será Ordinário ou Simplificado. O grau de impacto, diferente do que atualmente vigora, é estabelecido por resolução do CONAMA ou pelo Potencial Poluidor/Grau de Utilização do Anexo VIII da Lei Federal nº 6.938/1981 e, nos demais casos, pelo órgão licenciador. O porte dos empreendimentos baseia-se no que for deliberado pela autoridade licenciadora na etapa inicial do processo de LA.

Em um Licenciamento Ordinário exige-se sequencialmente LP, LI e LO, podendo a LP e LI obterem dispensa em razão da natureza das atividades, por meio de resoluções do órgão consultivo do SISNAMA ou pela autoridade licenciadora. Nesta modalidade de licenciamento realiza-se o EIA para emissão da LP, que ocorre por decisão de colegiado composto por três profissionais da área ambiental vinculados à autoridade licenciadora. Os prazos para esta categoria são de dois a cinco anos para a LP e LI, podendo ser renovadas por mesmo período; e de dois a dez anos para a LO que podem ser renovadas da mesma forma. As renovações seguem as orientações constantes no artigo 18.

Para o Licenciamento Simplificado um estudo ambiental menos complexo substitui o EIA e as etapas são unificadas conforme orientação da autoridade licenciadora. A validade da licença por este processo é de um a dez anos sob as mesmas condições do artigo 18. Entretanto, nos caso de LO ou licença única, a renovação pode ser feita por formulário na *internet*, desde que porte, características do empreendimento e legislação ambiental pertinente não contenham modificação, bem como não existam sanções por infração ambiental. A autoridade licenciadora pode designar licenciamento simplificado a empreendimento constante no Anexo I do substitutivo, quando já houver avaliação ambiental estratégica (AAE), ou outro semelhante aprovado pelo CONAMA ou pelos conselhos estaduais. Esta avaliação é um

instrumento da PNMA (incluído pelo artigo 54 do substitutivo na Lei Federal nº 6.938/1981), cuja responsabilidade de formulação é de órgãos da administração pública por meio de políticas, planos ou programas que integrem aspectos ambientais, sociais e econômicos.

O Licenciamento Corretivo busca adequar empreendimentos que já se encontram em operação, efetuando avaliação dos estudos ambientais e definindo ações de controle e monitoramento. Entretanto, empreendimentos nestas situações estarão sujeitos à Lei de Crimes Ambientais e a possibilidade de não conseguir a emissão da licença. Uma última possibilidade dentro deste substitutivo é a dispensa de LA por seu baixo potencial de impacto na região do empreendimento. O órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA (esfera federal) ou os conselhos estaduais de meio ambiente deverão descrever quais empreendimentos estão incluídos nesta categoria. A dispensa de licença deve ter registro eletrônico no Sistema Nacional de Informações Ambientais.

No que diz respeito ao EIA (art. 18), este substitutivo segue os preceitos estabelecidos pelo PL nº 3.729/2004, incluindo a multidisciplinaridade da equipe responsável por sua confecção, porém seu conteúdo é definido em Termo de Referência (TR) de cunho da autoridade licenciadora. O TR inclui informações importantes para o processo de licenciamento, considerando além da dimensão e potencial de degradação, o grau de resiliência da área escolhida para implantação das atividades requeridas. Após o EIA sobrevém o RIMA (art. 30), como já previsto no PL supracitado. Todavia, além de ser entregue impresso, a autoridade licenciadora deve recebê-lo por meio digital.

É mantido no substitutivo a ideia de integração de EIA para uma mesma área de implantação (mesma bacia hidrográfica no PL). O aproveitamento de estudos dos meios físicos, biótico e socioeconômico, em regiões próximas a um empreendimento já licenciado, é resguardado, atendido por banco de dados na *internet* integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA), sistema que já vigora como instrumento da PNMA desde a Lei Federal nº 6.938 (art. 9º, inciso VII). Este é um ponto bastante relevante, pois permite uma maior organização dos documentos referentes ao LA, compondo um acervo da autoridade licenciadora. A disponibilização dos dados deve incluir todos os documentos referentes ao licenciamento ambiental (art. 38).

O substitutivo, ainda, prevê a realização de ao menos uma

audiência pública prévia à emissão da LP com vistas ao esclarecimento da população afetada pelo empreendimento. Consultas públicas pela *internet* também devem ser realizadas antes da solicitação do EIA, da decisão final sobre a emissão da LP ou da renovação da LO, assim como em outras situações a serem julgadas pela autoridade licenciadora. Dados e sugestões que forem gerados pelas audiências e consultas públicas subsidiarão a autoridade licenciadora nas melhorias no processo de licenciamento. Os prazos de análise para a emissão das licenças por parte da autoridade licenciadora devem respeitar até oito meses para a LP que inclua EIA (prorrogáveis por mais quatro meses), seis meses para LP nos demais casos e para LI; e quatro meses para LO.

Além destes pontos, as despesas do processo de licenciamento são responsabilidade do empreendedor, conforme o artigo 50. Instituiu-se ainda a Taxa de Licenciamento Ambiental Federal (TLF) para empreendimentos licenciados por órgão federal do SISNAMA e seus valores estão no Anexo II do substitutivo. Os valores são estabelecidos com base no grau de impacto, porte e tipo de licença a ser emitida. O grau de impacto e o porte são dados pelos mesmos preceitos do Anexo I.

6.3 Projeto de Lei do Senado nº 654/2015

O PLS nº 654/2015 é atinente aos procedimentos de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura de cunho estratégico e de interesse nacional, alterando ainda a Lei Federal nº 6.938/1981. Empreendimentos como sistemas de transporte, portos, de energia e para telecomunicações estariam entre exemplos incluídos pelo PLS, além de outros a serem estabelecidos em decreto do Poder Executivo. Entre os conceitos apresentados pelo projeto em questão destaca-se a definição de impacto ambiental que é tida como alteração benéfica ou adversa ao meio ambiente causada por empreendimento de infraestrutura estratégico. O objetivo do licenciamento ambiental especial é o desenvolvimento nacional sustentável, com princípios de celeridade, cooperação, economicidade e eficiência.

Seguindo as etapas descritas no projeto, o empreendedor obterá diretamente uma licença de operação. Ocorre redução dos prazos para manifestação do órgão licenciador e apreciação dos documentos e estudos ambientais, assim como para o empreendedor realizá-los. A obrigatoriedade de EIA e RIMA deverá ser estabelecida pelo órgão

ambiental responsável pelo licenciamento. Ainda, apesar de prever o esclarecimento de informações do licenciamento à sociedade, não está previsto no PLS nº 654 a realização de audiências ou consultas públicas.

7. A PROPOSTA Nº 02000.001845/2015-32

A proposta nº 02000.001845/2015-32 foi apresentada ao Ministério do Meio Ambiente pela Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA) em 2015, após reuniões da referida entidade que concluíram que o processo atual de Licenciamento Ambiental carece de aperfeiçoamento. A proposta ABEMA, que prevê a revisão das Resoluções CONAMA nº 001/1986 e 237/1997, foi justificada pelo Secretário de Meio Ambiente da Bahia, Eugênio Spengler. Conforme documento que o secretário apresentou, mesmo estabelecido na PNMA há 34 anos, o Licenciamento Ambiental ainda não vigora de maneira satisfatória, pois se tornou complexo e burocrático. A análise documental tem sido preterida em detrimento da avaliação da viabilidade ambiental, havendo incompatibilidade com a realidade e necessidades atuais. Outra questão é a fiscalização, que não atende às demandas e não permite conhecer as alterações ambientais do local licenciado. Com base nestas considerações, foi instaurado um Grupo de Trabalho na ABEMA com representantes dos Estados da Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e São Paulo, para redigir a minuta que propõe revisar as normas do CONAMA vigentes. Cabe ressaltar que tal minuta considera a LC nº 140/2011, para a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Neste trabalho, para melhor visualização dos pontos que serão detalhados, a divisão dos tópicos referentes à proposta ABEMA obedece aos capítulos do mesmo, conforme consta no documento obtido na página do CONAMA referente ao andamento do processo.

7.1 Capítulo I – Disposições Gerais

As Disposições Gerais são apresentadas, com texto enfatizando os termos gerais do Licenciamento Ambiental, com suas modalidades, estudos e procedimentos. Os conceitos de Licenciamento, Licença e Impacto Ambiental são descritos (art. 2º). Impacto ambiental vigora como “alteração da qualidade ambiental que resulta da modificação de processos naturais ou sociais provocada por ação humana.”.

À definição de Estudos Ambientais foi concedida maior complexidade na ABEMA, sendo quaisquer estudos dos aspectos ambientais que se refiram à localização, instalação, operação e ampliação de empreendimento ou atividade, conglomerando os estudos de avaliação de impacto ambiental e demais estudos. Os estudos de

avaliação de impacto ambiental (art. 2º, inciso IV, alínea a) são os realizados para análise da viabilidade ambiental, com a extensão e intensidade dos impactos possivelmente gerados e suas medidas mitigadoras, compensatórias e de monitoramento. Estão nesta categoria o Relatório Ambiental Simplificado ou Preliminar, o Estudo Ambiental Simplificado ou Preliminar e o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Em contrapartida, os demais estudos ambientais (art. 2º, inciso IV, alínea b) são os necessários para subsidiar as atividades de controle, mitigação e monitoramento do empreendimento ou atividade, como o estudo de análise de risco, plano de controle ambiental e de recuperação de área degradada, estudo de dispersão de poluentes e relatório de auditoria ambiental.

As etapas no conceito de licenciamento (localização, instalação, ampliação e operação) foram suprimidas na proposta ABEMA, atendendo-se agora ao procedimento administrativo destinado a licenciar empreendimento/atividade utilizadora de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, inciso I).

7.2 Capítulo II – Do Licenciamento Ambiental

A proposta ABEMA prevê o prévio Licenciamento Ambiental para localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, como preconizado pela PNMA. O Anexo Único lista os empreendimentos e atividades sujeitos ao LA, repetindo de forma semelhante o que consta no Anexo 1 da Resolução nº 237/1997. O Quadro 1 apresenta um comparativo destas normas.

Neste estão incluídas atividades que na legislação atual não estão obrigadas a realizar o LA. É o caso do comércio de combustíveis, derivados de petróleo e produtos químicos e perigosos e da importação ou exportação de fauna e flora nativas. Ainda, a complementação ou inclusão na lista pode ser feita pelos entes federativos/conselhos de meio ambiente, considerando porte, potencial poluidor/degradador e a natureza do empreendimento ou atividade (art. 3º, §2º). O §3º coloca que empreendimentos que não tenham potencial poluidor podem ser objeto de cadastro, se assim o órgão ambiental licenciador desejar.

A proposta ABEMA estabelece, além do licenciamento ambiental

trifásico (único estabelecido pela Lei Federal nº 6.938/1981 e Decreto nº 99.274/1990), o LA unificado, LA por adesão e compromisso e por registro, criando assim novas modalidades. Contudo, deixa a cargo dos entes federativos/conselhos de meio ambiente a caracterização, que deve considerar porte, potencial poluidor/degradador, natureza e critérios locais (opcional), de qual tipo de licenciamento cabe a cada empreendimento. Estes órgãos devem definir, ainda, o estudo ambiental e procedimento de LA a ser executado. A Licença Prévia, de Instalação e de Operação, componentes do LA trifásico, poderão ocorrer concomitantemente. No que concerne o licenciamento ambiental unificado (art. 7º), que possibilita em uma etapa verificar a viabilidade ambiental desde a concepção, localização, instalação e operação do empreendimento/atividade, concede-se uma Licença Ambiental Única (LU). Além desta modalidade, há o licenciamento ambiental por adesão e compromisso (art. 8º) que se realiza por meio eletrônico, preferencialmente, com declaração de adesão e compromisso aos critérios e condições estabelecidos pelo órgão licenciador, e culminam em Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC). Semelhante a esta, no licenciamento por registro o empreendedor declara em meio eletrônico as informações sobre o empreendimento e gera uma Licença Ambiental por Registro (art. 9º).

7.3 Capítulo II – Dos Estudos Ambientais

Há na proposta dois capítulos enumerados como II. O primeiro deles foi objeto do item 7.2 deste trabalho e o apresentado agora que se refere aos estudos ambientais. Possivelmente ocorreu na redação da proposta um erro de digitação, ficando o texto final com dois capítulos enumerados da mesma forma. O capítulo Dos Estudos Ambientais trata dos estudos necessários para averiguação dos potenciais impactos ao ambiente, com ações de mitigação e compensação para os casos de licenciamento trifásico e unificado, com base no enquadramento a ser disciplinado pelos entes federativos/conselhos de meio ambiente. Entretanto, os estudos de avaliação de impacto ambiental deverão ser definidos pelos entes federativos/conselhos de meio ambiente, conforme enquadramento do tipo de licenciamento. A partir deste é que se definirá a realização de EIA e RIMA aos quais se dará publicidade (art. 11, §1º, que possui mesma redação do art. 13). O artigo 11, no §2º, destaca ainda que, existindo instrumentos de gestão ambiental como o Zoneamento Ecológico Econômico (previsto no Decreto Lei nº 4.297/2002),

Avaliação Ambiental Integrada e Avaliação Ambiental Estratégica, o órgão licenciador pode enquadrar em licenciamento específico. Os conteúdos dos estudos ambientais (e atividades adicionais a serem desenvolvidas no Estudo Prévio de Impacto Ambiental), compatíveis com as especificidades de cada empreendimento, devem estar definidos em Termos de Referência definidos pelo órgão licenciador.

Os casos em que se fizer necessário EIA/RIMA, realizado por equipe multidisciplinar habilitada, deverão seguir diretrizes estabelecidas no artigo 14, além de outras incluídas na legislação vigente como a Lei Federal da PNMA. Quanto às alternativas locacionais no EIA a proposta ABEMA as preconiza somente para rodovias, ferrovias, linhas de transmissão, dutos, portos, aeroportos e outros a serem definidos pelo órgão licenciador. As atividades técnicas do EIA (descritas também na Resolução CONAMA nº 001/1986) devem conter informações necessárias para que se determine o grau de impacto e cálculo de compensação ambiental tratado no artigo 36 da Lei nº 9.985/2000 (relativo ao apoio à implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral). Os custos do EIA/RIMA são pagos pelo empreendedor conforme descrito no artigo 16 da proposta, que incluem a realização da audiência pública para informes sobre os impactos ambientais do empreendimento e discussão do EIA/RIMA. O RIMA, contudo, deve meramente conter as conclusões do EIA de forma acessível e compreensível ao público, com vantagens, desvantagens e consequências ambientais de sua instalação e operação.

Reitera-se no artigo 18 a disponibilização do EIA/RIMA no sítio eletrônico do órgão ambiental licenciador, corroborando com o preconizado pela Lei Federal nº 6.938/1981. Coloca-se como possibilidade a estruturação de uma Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas como forma de melhor acesso aos estudos ambientais exigidos, conferindo publicidade e abrangência devido ao acesso na *internet*. Em caso de no banco de dados constarem informações que deveriam compor EIA/RIMA, o órgão licenciador pode dispensar o empreendedor de apresentá-los.

7.4 Capítulo III – Do Procedimento de Licenciamento Ambiental

No que diz respeito ao Licenciamento Trifásico e Unificado o

artigo 23 da proposta ABEMA destaca quais etapas devem ser obedecidas. Primeiramente, o empreendedor deve requerer a licença ambiental em posse dos documentos e estudos ambientais. Ressalta-se que, se for primeira licença, o empreendedor deve obter da Prefeitura Municipal uma declaração na qual atesta a conformidade do uso e ocupação do solo pelo local e tipo de empreendimento (como ocorre na Resolução CONAMA nº 237/1997). O órgão ambiental então analisa estas informações e realiza visitas técnicas, se necessário. Podem ser solicitadas de uma única vez por parte do licenciador complementações de informações que, por seu turno, suspendem o prazo de análise do requerimento de licença até que o empreendedor atenda às exigências (o empreendedor tem quatro meses para atender aos esclarecimentos, podendo o processo ser arquivado se não obedecido o prazo). Em seguida, emite-se o parecer técnico conclusivo e jurídico, quando couber. Por fim, ocorre o deferimento ou não do pedido de licença. Estas solicitações devem estar publicadas em jornal oficial, local de grande circulação ou meio eletrônico de comunicação. Caberá ao órgão ambiental estabelecer as informações necessárias para instrução do processo de LA, de caráter técnico e jurídico. Os prazos de análise são de até seis meses e de doze meses quando houver EIA/RIMA. O procedimento descrito pode ser simplificado pelo órgão licenciador em decorrência de peculiaridades do empreendimento ou quando a área e condições do licenciamento forem semelhantes à de outros com licenciamento deferido (art. 30).

Para o Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso há uma etapa única por declaração de adesão e compromisso, na qual o empreendedor aceita critério e condições estabelecidas pelo licenciador e emite-se a Licença por Adesão e Compromisso (LAC). Este tipo de licenciamento, feito de forma preferencial por meio eletrônico, destina-se a atividades de baixo e médio potencial poluidor/degradador (art. 32). Para tal enquadramento necessita-se conhecer previamente seus potenciais impactos ao meio ambiente ou as características da região para que se estabeleçam requisitos sem necessidade de novos estudos ambientais. Cabe ao órgão ambiental licenciador estabelecer estas características e impor as medidas preventivas, mitigadoras, compensatórias e ações de monitoramento referentes à instalação e operação dos empreendimentos ou atividades nesta modalidade. O empreendedor, contudo, deve descrever a atividade, caracterizar a área e apresentar projeto com Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou sua equivalente. Sanções administrativas e reparação dos danos

ambientais podem ser aplicadas se informações falsas forem declaradas. O Licenciamento Ambiental por Registro, de maneira semelhante, pode ser realizado por empreendimentos ou atividades de baixo potencial poluidor/degradador, com registro feito eletronicamente conforme regulamento a ser estabelecido pelo licenciador.

A proposta ABEMA no artigo 38 define a possibilidade de Regularização do Licenciamento de Empreendimentos ou Atividades já em operação, mas sem o prévio LA. O requerimento deve ser feito com o órgão licenciador competente e podem incidir sanções administrativas pelos atos que infringiram a lei no tempo de operação não regulamentado. O procedimento para a regularização será definido pelo licenciador e os estudos a serem feitos devem ter proporcionalidade com os estabelecidos na proposta. Apesar de citado no artigo 16 da proposta o que diz respeito aos custos das audiências públicas, não há explicitação de como ou em qual momento do processo de licenciamento serão realizadas.

A Resolução CONAMA nº 237/1997 possui prazos de validade das licenças diferenciados em comparação ao proposto pela ABEMA. Pela proposta, o prazo da LP não pode exceder seis anos, enquanto na resolução atual o máximo é de cinco anos. A LI não deve ultrapassar seis anos, assim como é hoje. Para a LO, mínimo de quatro anos, mas não há um prazo máximo como hoje, que é de dez anos. O prazo de quatro anos mínimo é também preconizado para a Licença Única e para a Licença por Adesão e Compromisso. Após avaliação de desempenho podem se aumentar ou diminuir os prazos máximos da LO, LU, LAC e Licença por Registro, na ocasião de suas renovações.

Os custos da análise de LA devem ser instituídos por normativa, relacionando a estes a complexidade do serviço prestado pelo órgão licenciador. Caso haja descumprimento de normas legais ou condicionantes à adequada instalação e operação da atividade ou empreendimento, informações relevantes omissas ou falsas na expedição da licença, superveniência de riscos ambientais, de saúde ou de normas legais, poderá o licenciador modificar, suspender ou cancelar licença expedida.

7.5 Capítulo IV – Das disposições finais e transitórias

Neste capítulo a proposta remete à Lei nº 10.650/2003 quanto ao acesso e disponibilização de informações obtidas no licenciamento

ambiental, devendo ser ainda mantidos em meio digital pelo licenciador, zelando pela transparência e publicidade desde que não conflite com os sigilos preconizados em lei. A proposta prevê ainda que, com sua aprovação, estarão revogadas as Resoluções CONAMA nº 001/1986 e nº 237/1997.

8. E SE A PROPOSTA DA ABEMA FOR APROVADA NO CONAMA?

As bases que estruturam o procedimento de licenciamento ambiental atualmente encontram-se, essencialmente, em normas infralegais. O PL nº 3.729/2004 e o PLS nº 654/2015, assim como o substitutivo ao primeiro, são possibilidades de uma regulamentação para uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Contudo, no tocante à proposta ABEMA nº 02000.001845/2015-32, que tem a intenção de facilitar o Licenciamento Ambiental atual, algumas considerações importantes devem ser feitas.

O conceito de Licenciamento Ambiental tornou-se menos complexo na proposta, sem citar as etapas que se estabelecem na Resolução CONAMA nº 237/1997, tais como localização, instalação, ampliação e operação. O termo passa a vigorar como um procedimento administrativo que licencia empreendimento ou atividade que utilize recursos ambientais que afetem o ambiente. Esta simplificação conceitual pode estar relacionada às mudanças no procedimento de obtenção das licenças a serem descritos na proposta. Outro ponto a se observar é o que destaca Saito (2010) quando diz que a fim de impedir que o direito de propriedade se sobreponha aos demais direitos da sociedade, tem-se o licenciamento como um condicionante.

A definição de impacto ambiental passa a figurar de maneira mais resumida se comparada à definição da Resolução nº 001/1986 que o considera como alteração de propriedade física, química ou biológica do meio ambiente que provenha de matéria ou energia das atividades humanas. Ainda engloba o que afeta a saúde, segurança e bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio e a qualidade dos recursos ambientais.

O Quadro I relaciona as atividades que estão sujeitas ao LA pela Resolução CONAMA nº 237/1997 e pela proposta da ABEMA; verifica-se que a proposta da ABEMA suprimiu algumas das atividades hoje elencadas na Resolução CONAMA. Empreendimentos relacionados à indústria têxtil tais como beneficiamento de fibras têxteis vegetais, de origem animal ou sintética, fabricação de calçados ou tingimento e estamparia em peças de vestuário não aparecem na minuta. Igualmente a fabricação de cigarros e outros relacionados à indústria do fumo, a transmissão de energia e as estações de tratamento de água e esgoto sanitário não estão obrigadas ao licenciamento. Algumas atividades

agropecuárias como projetos agrícolas, criação de animais e projetos de assentamento também compõem os empreendimentos não incluídos na nova lista. A proposta prevê, conforme solicitação do órgão ambiental licenciador, o cadastro de atividades que não sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, sem destacar qual a finalidade deste cadastro.

O artigo 2º da Resolução CONAMA nº 001/1986 traz uma lista de atividades que exigem EIA/RIMA para seu licenciamento; a proposta da ABEMA não estabelece e deixa a cargo do órgão licenciador. Quando se contrapõem as diretrizes do EIA/RIMA da proposta da ABEMA com as colocadas na Resolução CONAMA nº 001/1986, percebe-se que o cotejamento de alternativas tecnológicas e locacionais do empreendimento e a hipótese de sua não execução, foi substituído pela caracterização do empreendimento ou atividade somente no local proposto, incluindo alternativas tecnológicas e em âmbito econômico. Montaña *et al.* (2012) ao propor um meio de integrar critérios para estabelecer alternativas locacionais em aterros sanitários afirma que estas são essenciais para o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, tendo em vista que auxiliam na determinação da viabilidade ambiental do empreendimento na qual será analisada a capacidade de suporte de impactos ambientais pelo ambiente. Os autores destacam ainda que para aterros sanitários evidenciam-se os aspectos técnicos e econômicos, enquanto os ambientais e sociais são pouco observados. A proposta da ABEMA ainda torna o RIMA menos exigente em relação à Resolução nº 001/1986. Na Resolução vigente estão listados, de forma mais detalhada, conteúdos mínimos para tal (art. 9º).

O Licenciamento Ambiental incluirá com a proposta da ABEMA novos tipos de licença ambiental: a Licença Única (LU) para o Licenciamento Ambiental Unificado; a Licença por Adesão e Compromisso, constituindo um licenciamento eletrônico; a Licença por Registro, também por meio eletrônico; além da licença de regularização. O Decreto nº 99.724/1990 instaura o Licenciamento Trifásico, com Licença Prévia, de Instalação e de Operação (art. 19). Há neste ponto discordância entre o Decreto regulamentador da Lei Federal nº 6.938 e da proposta da ABEMA. Como colocado por este, as análises mais apuradas que permitem cada uma das fases do Licenciamento Trifásico, em casos a serem definidos posteriormente pelos entes federativos/conselhos de meio ambiente, podem ser substituídas por um cadastro por meio eletrônico. Não há lista de empreendimentos com submissão ao Licenciamento Trifásico. Além disso, as condições em que

os procedimentos para o Licenciamento Trifásico podem ser simplificados não estão estabelecidas pela proposta da ABEMA.

A Resolução CONAMA nº 237/1997 possibilita atualmente processos simplificados para casos de pequeno impacto ambiental (art. 12, § 1º) ou um processo único de licenciamento ambiental (art. 13, § 2º). Oliveira *et al.* (2016), ao analisar os procedimentos simplificados em estados do sudeste brasileiro, constata que há diminuição de custos e maior agilidade, porém redução da precaução no momento de decisão em virtude do menor número de informações geradas em licenciamentos obtidos desta forma. Exemplo desta falta de informações é ainda observada nos casos da Licença por Registro da Proposta ABEMA, em que não há preconização de estudos ambientais ou análise prévia do gestor. Para tal licença, o órgão licenciador deverá impor um regulamento descrevendo quais dados e informações devem ser registradas pelo empreendedor. A Licença por Registro se contrapõe à definição de licença da proposta, que se refere a um ato administrativo por meio do qual o órgão ambiental estabelece condições, restrições e medidas de controle ambiental ao empreendedor. Ressalta-se a difícil observação de diferenças entre a Licença Ambiental por Registro e por Adesão e Compromisso.

Nota-se que entre os princípios da PNMA, estabelecidos pela Lei Federal nº 6.938/1981 está o acompanhamento do estado da qualidade ambiental (art. 2º, inciso VII). Na proposta da ABEMA nos casos das licenças que não exigem estudo prévio de impacto ambiental, não fica claro de que forma este acompanhamento será efetuado. Ainda conforme Oliveira *et al.* (2016) o EIA/RIMA inclui a análise de efeitos cumulativos e sinérgicos que possam ser prejudiciais ao longo do tempo. Além disto, a avaliação de impactos ambientais, instrumento da PNMA instaurado no artigo 9º, inciso III, não estará presente nos casos de Licença por Registro e por Adesão e Compromisso. Da mesma forma, o artigo 10 da Lei Federal nº 6.938/1981 estabelece o prévio licenciamento ambiental para atividades capazes de degradação ambiental. Se o mero cadastro pela *internet* substituir o LA, não haverá conformidade com a PNMA. Com o descrito, a proposta da ABEMA, que prevê sua efetivação através de uma resolução, conflita como estabelecido pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. A lei não pode ser alterada pela resolução.

A proposta da ABEMA deixa a cargo do órgão responsável licenciador certa quantidade de procedimentos, o que se contrapõe à

justificativa da redação da proposta. Não inclui, minimamente, a caracterização para cada tipo de licenciamento considerando porte, potencial poluidor/degradador e natureza dos empreendimentos. Na justificativa da proposta constavam que o atual licenciamento é burocrático e complexo, com análise ambiental supervalorizada e fiscalização insatisfatória. Porém, se o licenciador se ocupar em redigir regulamentos e guias para os casos não abrangidos na proposta, de forma semelhante se manterá fora do foco de avaliar a viabilidade ambiental dos empreendimentos em busca de Licenciamento Ambiental. O grande número de responsabilidades atribuídas ao órgão licenciador também podem comprometer a celeridade do licenciamento ambiental, contrapondo-se ao disposto na CFB em que todos tem judicial e administrativamente direito à duração razoável no processo, bem como meios que garantam a rapidez de tramitação (art. 5º, inciso LXXVIII). Outro ponto a se considerar é a possibilidade de licenciamentos ambientais diferentes para cada estado, gerando-se maior competição.

Além disto, o desenvolvimento econômico pretendido pelo Governo com propostas como o PAC eleva o número de empreendimentos a serem licenciados. Contudo, não há adequação entre esta demanda e os investimentos necessários para adequar os procedimentos relacionados ao meio ambiente. Os órgãos ambientais, por não conterem um adequado número de profissionais, tem maior dificuldade para o cumprimento dos prazos (SAITO, 2010). Historicamente observa-se, além da limitação de pessoal, também inadequada infraestrutura dos órgãos licenciadores (OLIVEIRA *et al.*, 2016). A título de exemplo, Marques (2016) relata o congelamento dos investimentos em meio ambiente no estado de Minas Gerais após três meses do rompimento da barragem em Mariana. Com o ocorrido na época expôs-se deficiências nas fiscalizações no estado como equipe reduzida com grande número de estruturas a serem observadas. Certamente tal situação tem origem poucos anos após a criação dos primeiros órgãos de defesa do meio ambiente no Brasil, dentre estes o IBAMA. Scariot (2009) relata que poucos anos após a criação dos órgãos havia insuficiência de recursos humanos e materiais, seguindo-se a isso o contrário posicionamento brasileiro às medidas de conservação do meio ambiente na Conferência de Estocolmo em 1972. Pela primeira vez o país deixava clara sua preocupação em desenvolver-se economicamente, ficando o meio ambiente em segundo plano. Tal posição é ainda observada nas decisões políticas atuais. A falta de políticas públicas ambientais é um empecilho para o processo de

licenciamento conforme Saito (2010), já que tais políticas condicionariam um planejamento ambiental estratégico, facilitando a análise dos estudos ambientais.

A proposta da ABEMA prevê também revogar a Resolução CONAMA nº 001/1986 que no artigo 2º traz uma lista de empreendimentos que preconizam o EIA e RIMA. Entretanto não prevê uma lista em substituição à existente na resolução. Atualmente, a Resolução CONAMA nº 237/1997 preconiza um procedimento único de licenciamento que inclui em suas etapas a realização de audiências públicas com as devidas complementações e solicitações advindas destas, por parte do órgão licenciador (art. 10, incisos V e VI). As audiências públicas só são citadas no que se atém aos custos, a serem pagos pelo empreendedor. Contudo não há descrição da forma como serão procedidas. As audiências públicas, mesmo sem poder de decisão, permitem a participação social e podem trazer a tona questões que necessitam de maiores esclarecimentos dentro do processo de licenciamento (TAMBELLINI, 2012). Assegurar a participação dos cidadãos é vista pela ONU (1992) como a melhor forma de encarar as questões ambientais, conforme a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Princípio 10).

Os entes federativos e conselhos de meio ambiente são responsáveis por diversas atribuições na proposta. Podem complementar o anexo único de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental; deverão definir a qual modalidade de LA o empreendimento se enquadra, bem como os estudos ambientais cabíveis e procedimento para licenciamento; e ainda realizar o enquadramento dos empreendimentos ou atividades nas diferentes modalidades de LA. Com isto podem ser gerados licenciamentos ambientais distintos em cada Estado, tendo em vista a falta de uma regra nacional que norteie o procedimento. Estados que possibilitarem processos de licenciamento mais permissivos poderão atrair maior número de empreendimentos, trazendo maior competição nos procedimentos. A falta de uma regra geral no país, dessa forma, sobrecarrega alguns entes federativos e desestimula a implantação de atividades em outros. Além disso, conforme a Confederação Nacional das Indústrias, em 2014 havia em torno de 27 mil normas federais e estaduais relacionadas ao meio ambiente, inviabilizando a ação dos que lidam com o licenciamento ambiental, em especial agentes públicos e privados. Regras estabelecidas pela União evitariam a competição entre estados e

municípios no que concerne o meio ambiente (CNI, 2014), sem comprometer a autonomia dos entes federativos. Outra questão a se considerar é se essa falta de padronização poderá trazer algum prejuízo ao meio ambiente, tendo em vista que licenciamentos ambientais distintos serão possibilidades.

Ressalta-se ainda que a descentralização ambiental intencionada pela LC nº 140/2011 não tem sido completamente alcançada. Ao relacionar esta descentralização e a fiscalização do desmatamento amazônico Schmitt e Scardua (2015) verificam que o maior número de fiscalizações supletivas é feita pelos órgãos federais, em face da falta de estrutura dos conselhos estaduais. Os autores enfatizam que para estruturar os órgãos ambientais na Amazônia são necessários, entre outros, recursos financeiros, estrutura organizacional e servidores capacitados. Cabe pensar que a definição de competências da União, estados e municípios, acrescentada pela LC nº 140/2011, aliada às normas vigentes e ao adequado investimento governamental poderia suprir as carências relatadas na justificativa de redação da proposta ABEMA.

9. CONCLUSÃO

As simplificações trazidas pela proposta da ABEMA iniciam-se no conceito de licenciamento e impacto ambiental e culminam em licenças emitidas por meio de um cadastro eletrônico. Percebe-se alteração na importância dada ao procedimento que autoriza empreendimentos e atividades que podem degradar o meio ambiente, o qual está protegido pela Carta Magna Nacional. A inclusão de atividades sujeitas ao Licenciamento Ambiental é interessante; no entanto outras foram excluídas. Esta lista de obrigatoriedades, contudo, pode ser acrescida de outras conforme julgamento dos entes federativos e conselhos de meio ambiente. Tal possibilidade poderá impor diferenças dentre estados em um procedimento que deveria obedecer a uma regra nacional.

A falta de uma regra geral da União possibilita sérios entraves entre estados e municípios que, somados à falta de recursos financeiros e humanos, trazem problemas de execução ao licenciamento ambiental. Instrumentos de cooperação foram definidos em lei complementar, porém na prática dificulta-se esta colaboração. Normas distintas tem sido estabelecidas, impedindo a atuação adequada dos agentes públicos e privados. Além disso, a grande demanda de licenciamentos a serem executados não é acompanhada por investimentos financeiros e humanos. Cabe pensar se a associação da legislação vigente a uma estrutura apropriada de cooperação entre União, estados e municípios poderia ser uma solução mais prática para algumas das dificuldades encontradas no licenciamento ambiental atual. Ao invés de uma atuação supletiva como vem ocorrendo, poder-se-ia pensar em formas de colaboração entre União, estados e municípios que promovessem a celeridade e redução de custos nos processos de Licenciamento Ambiental. A proposta ABEMA, ainda, atribui aos órgãos licenciadores responsabilidades que poderão gerar licenciamentos distintos para cada estado, acirrando mais a competição e com possibilidade de maior flexibilidade para atrair empreendimentos de interesse.

Além disso, o enquadramento dos empreendimentos nos diferentes tipos de licenças ambientais e os estudos a serem realizados são responsabilidade dos entes federativos e conselhos de meio ambiente, novamente viabilizando licenciamentos ambientais distintos. A obrigatoriedade de realização de EIA/RIMA depende deste enquadramento. O licenciamento trifásico atual pode, em alguns casos,

ser simplificado em uma licença única ou cadastro eletrônico. As audiências públicas, que devem esclarecer os envolvidos e sociedade acerca dos impactos sobre o meio ambiente, não recebem a devida importância na proposta. Contudo, o texto prevê a instalação de uma base de dados, objeto da PNMA, nos quais estariam os estudos ambientais de forma mais acessível e com maior transparência. Observam-se na proposta da ABEMA alguns conflitos com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que invalidariam as proposições estabelecidas em caso de aprovação. Não haverá na proposta o acompanhamento do estado de qualidade ambiental quando não existir estudo prévio de impacto ambiental assim como não há avaliação de impactos nas Licenças por Registro e por Adesão e Compromisso. Neste contexto ainda, a obrigatoriedade de estudo prévio de impacto ambiental para atividades com potencial degradador do meio ambiente, prevista na Constituição Federal, não está bem estabelecida na proposta.

Assim, com base na legislação vigente sobre o Licenciamento Ambiental e nas propostas de lei citadas, verifica-se que ao intencional revogar Resoluções que norteiam o procedimento, a proposta da ABEMA desconsiderou alguns itens. Deveria existir uma lista mais completa dos empreendimentos e atividades sujeitos ao LA e ao EIA/RIMA, pois reduziria a possibilidade de conflitos entre estados já que estes fariam menos complementações posteriores, tornando o processo mais uniforme e objetivo. As novas modalidades de licenças ambientais carecem de revisão, pois por se tratar de um procedimento administrativo não faz sentido concedê-las com um mero cadastro eletrônico.

Outra questão importante na intenção de aprovação da proposta ABEMA é a tramitação do PL nº 3.729/2004 e do PLS nº 654/2015, que possibilitariam uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental. O PL nº 3.729/2004, há 12 anos em discussão, já recebeu diversos apensos bem como substitutivos como o da CMADS em 2015. Mais recentemente, em dezembro de 2016, foi enviado à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) um informativo da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF) relatando inadequação de alguns apensos e do Substitutivo da CMADS ao artigo 114 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016. Tal artigo trata da demonstração da estimativa do impacto na arrecadação com justificativa, tendo em vista a instituição da Taxa de Licenciamento Ambiental Federal pelo projeto. Quanto ao PLS nº 654/2015, este se encontra aguardando a deliberação no Plenário do Senado Federal. Para avaliação da proposta da ABEMA foi instituído

um Grupo de Trabalho (GT) no CONAMA que discute o assunto desde janeiro de 2016. Na 5ª reunião realizada pelo GT (abril de 2016) e após a realização de consulta pública via *internet* em fevereiro, deliberou-se pela remessa do texto para as consultas regionais que serão realizadas em cinco capitais brasileiras.

Ao se comparar os textos dos projetos de lei e da proposta, sobressaem-se distintas orientações tais como tipos de licenças ambientais, prazos de validade das mesmas, formas para renovações, modalidades de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, competências do processo e formas de designação de impacto ambiental. Em caso de aprovação da proposta e de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, em face da hierarquização legislativa, o texto da ABEMA não teria efeito quando conflitasse com a lei. Assim, se faz necessário considerar estes conflitos na proposta nº 02000.001845/2015-32 da ABEMA para que sua aprovação possa beneficiar o processo de Licenciamento Ambiental buscando cumprir os objetivos definidos na redação de seu texto. É essencial que o Licenciamento Ambiental Brasileiro se torne menos burocrático, mais célere e que priorize a avaliação dos impactos ambientais negativos que empreendimentos podem trazer ao meio ambiente, pois o direito ao seu equilíbrio, defesa e preservação já se encontra garantido na Constituição Federal.

Contudo, devem-se aprovar normas em que o licenciamento ambiental torne o meio ambiente mais protegido. Os estudos de impacto e licenças ambientais tem este objetivo e sua supressão ou realização inadequada poderá trazer novos desastres ambientais como o ocorrido no município de Mariana. A proposta da ABEMA, ao propor revogar resoluções que estruturam o licenciamento ambiental atual, precisa deixar claro quais atividades necessitam de estudos de impacto e a qual enquadramento de licenciamento estarão submetidas. Constata-se que a proposta não aprimora o processo de licenciamento, procurando, a título de desburocratização do processo, facilitar a obtenção de autorizações e licenças ambientais para o funcionamento de empreendimentos, comprometendo o processo de avaliação dos riscos ao meio ambiente que estas atividades poderão trazer. Busca-se a celeridade e simplificação no processo de licenciamento. A lei existe e deve ser cumprida, mas para tal é necessário financiamento e recursos humanos adequados.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEMA. Proposta nº 02000.001845/2015-32, da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente – ABEMA, para revisão das Resoluções nº 001/ 1986 e 237/ 1997.

BORGES, Luís Antônio Coimbra; REZENDE, José Luiz Pereira de; PEREIRA, José Aldo Alves. **Evolução da Legislação Ambiental no Brasil**. Ver. Agroneg. Meio Amb., vol. 2, no. 3. 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico -Econômico do Brasil – ZEE, e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 88.351, de 1º de junho de 1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 99.724 de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e IV da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

BRASIL. Lei Complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011. 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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.729 de 2004. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências.

CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Raul de Polillo. 2. Ed. São Paulo: Melhoramentos, 1962. 305 p.

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Substitutivo adotado pela CMADS ao Projeto de Lei nº 3.729/ 2004 e alguns apensos. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do §1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Mapa estratégico da indústria 2013-2022**: uma agenda para a competitividade. Brasília, 2014.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997.

DAVIES, Michael; MARTIN, Todd. **Mining market cycles and tailings dam incidents**. 13th International Conference on Tailings and Mine Waste. Banff, Alberta, Canadá, 2009.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira**. Tradução Cid Knipel Moreira; revisão técnica José Augusto Drummond. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 484 p.

LEITE, José Rubens Morato; PILATI, Luciana Cardoso; JAMUNDÁ, Woldemar. **Estado de Direito Ambiental no Brasil**. Amazônia Legal, vol. 1, no.1. Cuiabá, 2007. p. 101-119.

LOPES, Luciano M. N. **O rompimento da barragem de Mariana e seus impactos socioambientais**. Sinapse Múltipla, vol. 5, no. 1. Minas Gerais, 2016.

MARQUES, José. **Minas congela investimentos em ambiente três meses após desastre**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/03/1745329-minas-congela-investimentos-em-ambiente-tres-meses-apos-desastre.shtml>. Acesso em: 02 de jan de 2017.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Plano de Aceleração do Desenvolvimento – PAC. Disponível em <http://www.pac.gov.br/>, acesso em 03 de outubro de 2016.

MONTAÑO, Marcelo; RANIERI, Victor Eduardo Lima; SCHALCH, Valdir; FONTES, Aurélio Teodoro; CASTRO, Marcus César Avezum Alves de; SOUZA, Marcelo Pereira de. **Integração de critérios técnicos, ambientais e sociais em estudos de alternativas locais para implantação de aterro sanitário**. Eng. Sanit. Ambient., vol. 17, no 2. São Paulo, 2012.

OLIVEIRA, Francysmary Sthéffany Dias; PRADO FILHO, José Francisco do; ROCHA, Caroline Fan; FONSECA, Alberto. **Licenciamento ambiental simplificado na região sudeste brasileira: conceitos, procedimentos e implicações**. Desenvolv. Meio Ambiente, vol. 38, p. 461-479. Editora UFPR: 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992.

PECCATIELLO, Ana Flávia de Oliveira. **Políticas públicas ambientais no Brasil**: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). *Desenvolv. Meio Ambiente*, no. 24, p. 71-82. Editora UFPR: 2011.

SAITO, Estela Rosa Federmann. **Cenário do licenciamento ambiental – Principais entraves – Análise das competências ambientais no sistema federativo brasileiro**. 2010. 263 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). São Paulo.

SCARIOT, Nádía Awad. **Estado, sociedade e meio ambiente: o advento do direito constitucional ambiental e a busca da proteção ambiental**. 2009. 174 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), Santo Ângelo, Rio Grande do Sul.

SCHMITT, Jair; SCARDUA, Fernando Paiva. **A descentralização das competências ambientais e a fiscalização do desmatamento na Amazônia**. *Adm. Pública*, vol. 49, no. 5. Rio de Janeiro, 2015. p. 1121-1142.

TAMBELLINI, Anamaria Testa. **Sobre o Licenciamento Ambiental no Brasil, país – potência emergente**. *Ciênc. Saúde coletiva*., vol. 17, no. 6. Rio de Janeiro, 2012.

WANDERLEY, Luis Jardim; MANSUR, Maíra Sertã; MILANEZ, Bruno; PINTO, Raquel Giffoni. **Desastre da Samarco/Vale/ BHP no Vale do Rio Doce**: aspectos econômicos, políticos e socioambientais. *Cienc. Cult.*, vol. 68, no. 3. São Paulo, 2016.

ANEXOS

ANEXO A

**Quadro 1: EMPREENDIMENTOS OU ATIVIDADES
SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

	Resolução nº 237/1997	Proposta ABEMA
Extração e tratamento de minerais	<p>pesquisa mineral com guia de utilização;</p> <p>lavra a céu aberto, inclusive de aluvião com ou sem beneficiamento;</p> <p>lavra subterrânea com ou sem beneficiamento;</p> <p>lavra garimpeira;</p> <p>perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural.</p>	IDEM
Indústria de produtos minerais não metálicos	<p>beneficiamento de minerais não metálicos, não associados à extração;</p> <p>fabricação e elaboração de produtos minerais não metálicos, tais como: produção de material cerâmico, cimento, gesso, amianto e vidro, entre outros.</p>	IDEM
Indústria metalúrgica	<p>fabricação de aço e de produtos siderúrgicos;</p>	IDEM

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.	IDEM
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.	IDEM
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.	IDEM
Indústria de madeira	serraria e desdobramento de madeira; preservação de madeira; fabricação de chapas, placas de madeira aglomerada, prensada e compensada; fabricação de estruturas de madeira e de móveis.	IDEM

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.	IDEM
Fabricação 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;	IDEM
Indústria de couro 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.	IDEM
Indústria química	produção de substâncias e fabricação de produtos químicos; fabricação de produtos derivados dos processamento de petróleo, de rochas	IDEM

betuminosas e da madeira;

fabricação de combustíveis não derivados de petróleo;

produção de óleos/gorduras/ ceras vegetais-animais/ óleos essenciais vegetais e outros produtos de 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;

	<p>fabricação de tintas, esmaltes, lacas , vernizes, impermeabilizantes, solventes e secantes;</p> <p>fabricação de fertilizantes e agroquímicos;</p> <p>fabricação de produtos farmacêuticos e veterinários;</p> <p>fabricação de sabões, detergentes e velas;</p> <p>fabricação de perfumaria e cosméticos;</p> <p>produção de álcool etílico, metanol e similares.</p>	
<p>Indústria têxtil, de vestuário, calçados e artefatos de tecidos</p>	<p>beneficiamento de fibras têxteis, vegetais, de origem animal e sintéticos;</p> <p>fabricação e acabamento de fios e tecidos;</p> <p>tingimento, estamparia e outros acabamentos em peças do vestuário e artigos diversos de tecidos;</p> <p>fabricação de calçados e componentes de calçados.</p>	<p>NÃO APRESENTA</p>
<p>Indústria de produtos alimentares e bebidas</p>	<p>beneficiamento, moagem, torrefação e fabricação de produtos alimentares;</p> <p>matadouros, abatedouros, frigoríficos, charqueadas e derivados de origem animal;</p>	<p>IDEM</p>

	<p>fabricação de conservas;</p> <p>Preparação de pescados e fabricação de conservas de pescados ;</p> <p>preparação, beneficiamento e industrialização de leite e derivados;</p> <p>fabricação e refinação de açúcar;</p> <p>refino/ preparação de óleo e gorduras vegetais;</p> <p>Produção de manteiga, cacau, gorduras de origem animal para alimentação;</p> <p>fabricação de fermentos e leveduras;</p> <p>fabricação de rações balanceadas e de alimentos preparados para animais;</p> <p>fabricação de vinhos e vinagre;</p> <p>fabricação de cervejas, chopos e maltes;</p> <p>fabricação de bebidas não alcoólicas, bem como engarrafamento e gaseificação de águas minerais;</p> <p>fabricação de bebidas alcoólicas.</p>	
<p>Indústria de fumo</p>	<p>fabricação de cigarros/ charutos/ cigarrilhas e outras atividades de beneficiamento do fumo.</p>	<p>NÃO APRESENTA</p>

Indústrias diversas	usinas de produção de concreto; usinas de asfalto; serviços de galvanoplastia.	NÃO APRESENTA
Obras civis	rodovias, ferrovias, hidrovias, metropolitanos; barragens e diques; canais para drenagem; retificação de cursos de água; abertura de barras, embocaduras e canais; transposição de bacias hidrográficas;	IDEM
	outras obras de arte.	NÃO APRESENTA
Serviços de utilidade	produção de energia termelétrica	IDEM
	transmissão de energia elétrica estações de tratamento de água interceptores, emissários, estação elevatória e tratamento de esgoto sanitário	NÃO APRESENTA
	tratamento e destinação de resíduos industriais (líquidos e sólidos)	IDEM

	<p>tratamento/disposição de resíduos especiais tais como: de agroquímicos e suas embalagens usadas e de serviços de saúde, entre outros</p> <p>tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas;</p> <p>dragagem e derrocamentos em corpos d'água;</p> <p>recuperação de áreas contaminadas ou degradadas.</p>	
Transporte, terminais e depósitos (e comércio, na Proposta ABEMA)	<p>transporte de cargas perigosas;</p> <p>transporte por dutos;</p> <p>marinas, portos e aeroportos;</p> <p>terminais de minério, petróleo e derivados e produtos químicos;</p> <p>depósitos de produtos químicos e produtos perigosos.</p>	IDEM
	NÃO APRESENTA	comércio de combustíveis, derivados de petróleo e produtos químicos e perigosos.
Turismo	complexos turísticos e de lazer, inclusive parques temáticos e autódromos.	IDEM

Atividades diversas	parcelamento do solo; distrito e pólo industrial.	NÃO APRESENTA
Atividades agropecuárias	projeto agrícola; criação de animais; projetos de assentamento e de colonização.	NÃO APRESENTA
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.	IDEM
	NÃO APRESENTA	importação ou exportação da fauna e flora nativas brasileiras.