



LENAWAINE BARBOSA DE MELLO

**Licenciamento Ambiental – Uma breve
análise do Projeto de Lei do Senado
(PLS) nº 654/2015**

MONOGRAFIA

Monografia apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Educação da PUC-Rio como que-
sito parcial para obtenção do título de Especialista
em Educação Ambiental.

Orientadora: Tatiana Vieira de Moraes

Rio de Janeiro 20 dezembro 2016

Lenawaine Barbosa de Mello

**Licenciamento Ambiental – Uma breve
análise do Projeto de Lei do Senado
(PLS) nº 654/2015**

MONOGRAFIA

Monografia apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação da PUC-Rio como que sito parcial para obtenção do título de Especialista em Educação Ambiental. Aprovada pela Comissão Examinadora Abaixo Assinada

Orientadora:
Prof. Tatiana Vieira de Moraes.
Coordenação de Extensão CCE/ PUC-RIO

Avaliadora:
Prof. Hedy Silva Ramos de Vasconcellos
Departamento de Educação/ PUC-Rio

Rio de Janeiro 20 dezembro 2016

Agradecimentos

Com o coração ainda em luto e a alma esmagada por uma depressão difícil de combater, não encontro palavras para expressar a gratidão que sinto por todos vocês, que apesar de nos conhecerem há tão pouco tempo, demonstraram um enorme amor, carinho, desprendimento e solidariedade, o que sem sombra de dúvidas foram os elementos responsáveis por termos concluído este curso.

Obrigada, querida Coordenadora do curso, Professora Hedy Vasconcellos, por toda compreensão, generosidade e sobretudo, a humanidade infinita com que nos deu a mão e nos fez caminhar até o fim desta jornada. Muito obrigada!

Obrigada, querida Professora Tatiana Moraes, nossa Orientadora, que acompanhou nossas perdas e nossas dores, e que apesar de todas as nossas demoras e todos os nossos altos e baixos, nunca nos deixou esmorecer, sempre acreditou e nos fez acreditar que poderíamos concluir com êxito nossas monografias, sempre esteve JUNTO CONOSCO! Muito obrigada!

Obrigada, queridos professores Solange Cardozo e Ricardo Mello, professores do último semestre do curso, pela imensa consideração e respeito que demonstraram diante de nossa dor. Pelo grande desprendimento em suprir nossas falhas. Os valorosos ensinamentos que ministraram em suas aulas, ainda palpitam em nossas cabeças. A Economia solidária nos quilombos, ainda é um sonho nosso de trabalho de pesquisa, Professor Ricardo. E as metodologias de pesquisa de Educação Ambiental de Alexandre de Gusmão Pedrine foi nosso livro de cabeceira por todo este período em que tentávamos elaborar as monografias, Professora Solange. Muito obrigada!

Obrigada, queridos professores Tatiana Moraes e Adilson Santos, pela dedicação e carinho demonstrados em suas riquíssimas aulas. Nem preciso dizer que o Direito Ambiental nos fascinou!! Mas não pudemos ir à aula externa da Professora Tatiana... estávamos internados no Hospital Pasteur com a mamãe de Sérgio... Quem sabe mais à frente teremos a oportunidade? E a aula externa do Professor Adilson, no Parque do Tinguá? Nesta pudemos estar presentes e foi um espetáculo. Como aprendemos com estes dois professores... Muito obrigada!

Obrigada, queridos professores Hedy Vasconcellos e Celso Sanchez, por nos terem apresentado a tão importantes e grandes filósofos da Educação Ambiental. Enrique Leff, Edgar Morin e Carlos Frederico Loureiro foram fiéis companheiros em nossos estudos, Professora Hedy. Muito obrigada!

Obrigada, querida amiga Renata Pereira, pela grandiosa doação de seu tempo já tão escasso...sem seu trabalho técnico de formatação...não teríamos entregue a monografia...obrigada, querida amiga!

Obrigada, queridos amigos Áurea, Bruno, Daniel, Daniele, Fernanda, Flávia, Málian, Márcia, Paula e Renata, por nos terem acolhido, compreendido e sempre e sempre nos apoiado nesta caminhada. Sem o apoio de vocês não teríamos conseguido caminhar.

A todos os nossos familiares, pela certeza de nosso amor e compreensão por nossas ausências... e a você, Sérgio Renato, pela cumplicidade, companheirismo, força, apoio, admiração, amor e paixão que me mantém de pé para realizar tudo isto. Muito obrigada, meu amor!

Resumo

Estamos vivendo um momento histórico ímpar. Um momento em que os olhares começam a se voltar para a resolução dos problemas ambientais existentes e, como isso, para a preservação do planeta. Já não se tem dúvidas de que as ações humanas inconscientes e descontroladas foram as responsáveis pelas imensas devastações ambientais que ocorreram na Terra e que, portanto, precisam ser planejadas, limitadas e controladas, de maneira que as próximas gerações possam viver em um mundo mais sustentável.

Como meio de planejar, limitar e controlar atividades humanas que possam de alguma forma causar danos ao Meio Ambiente, temos o Licenciamento Ambiental, que é hoje um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, capaz de impedir ações humanas danosas ao Meio Ambiente, eis que para implementar e dar início a qualquer empreendimento ou atividade, será necessário um estudo sobre potenciais possibilidades de danos ambientais.

Assim, neste trabalho, cuja metodologia de pesquisa utilizada foi a bibliográfica, apresentamos uma breve análise do PLS nº 654/2015, de autoria do Senador Romero Jucá e ainda em tramitação no Senado, que pretende alterar a legislação que regula o Licenciamento Ambiental em nosso País, para criar um novo Licenciamento Ambiental, um Licenciamento Ambiental Especial (LAE), que possibilite, segundo o autor, uma maior celeridade no procedimento do Licenciamento Ambiental, já que a legislação atual, segundo ele, desestimula novos empreendimentos, e conseqüentemente, desestimula o desenvolvimento do País, face ao longo e difícil processo de licenciamento a que são submetidos.

Palavras chave

Licenciamento Ambiental, Projeto de Lei do Senado nº 654/2015, Danos ao Meio Ambiente, Sustentabilidade.

Sumário

1. Introdução	8
2. A Política Nacional do Meio Ambiente e o Licenciamento Ambiental	11
3. Licenciamento Ambiental.....	17
3.1 Conceito	17
3.2 Breve histórico	19
4. O Projeto de Lei do Senado nº 654/2015 e a legislação em vigor (Lei nº 6.938/81, Resolução CONAMA nº 01/86 e Resolução CONAMA nº 237/97)	22
5. Conclusão	46
6. Referências Bibliográficas.....	51

Lista de siglas

AIA – Avaliação de Impacto Ambiental

ART – Artigo

CEDN – Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

COP – Conferência Mundial do Clima

COPPE – Coordenação de Programas de Pós-Graduação em Engenharia

CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

GEO-RIO – Fundação Instituto de Geotécnica do Rio de Janeiro

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LAE – Licenciamento Ambiental Especial

LAI – Licença Ambiental Integrada

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

LP – Licença Prévia

MG – Minas Gerais

MMA – Ministério do Meio Ambiente

NEPA – *National Environmental Policy Act*

PCA – Programa de Comunicação Ambiental

PLS – Projeto de Lei do Senado

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

RJ – Rio de Janeiro

SEMA – Secretaria do Meio Ambiente

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

1. Introdução

A Educação Ambiental, ao lado de legislações coerentes e autoridades honestas e comprometidas, se mostra como o melhor dos caminhos para a resolução das mais diversas questões ambientais que o mundo moderno está enfrentando, pois pode “...promover o conhecimento capaz de apreender problemas globais e fundamentais para neles inserir os conhecimentos parciais e locais.” (Morin, 2011, p.16). A Educação Ambiental estimula a conduta humana que se exterioriza na direção do desenvolvimento de sociedades sustentáveis e possibilita, através da integração de diferentes saberes, mudanças de atitudes rumo a esta direção.

A quantidade de saberes que envolve o estudo e a prática da Educação Ambiental no Brasil e no mundo é surpreendente. Neste sentido, o Direito Ambiental, aplicado como um dos saberes que contribuem para a construção de uma Educação Ambiental ética, abrangente e participativa (Pedrini, 2007), chama a atenção face ao importante papel que exerce na sociedade e, por via transversa, no fortalecimento da Educação Ambiental: cumpre ao Direito Ambiental tutelar os interesses ambientais, promovendo a criação de instrumentos que tornam possível a proteção do Meio Ambiente e de todas as formas de vida no Planeta, bem como reprimem a conduta humana que se exterioriza em desacordo com essa proteção (Machado, 2014).

O presente trabalho é precursor de estudos mais abrangentes sobre as propostas de alterações do sistema de Licenciamento Ambiental vigente. Atualmente, duas propostas estão sendo discutidas seriamente e estão ganhando corpo: 1) o PLS nº 654/2015 que visa criar um LAE, com objetivo de simplificar e suprimir fases do procedimento padrão, bem como reduzir os prazos para concepção do projeto, análises de impactos ambientais e manifestações dos interessados; e 2) a Minuta da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que visa alterar as Resoluções CONAMA nº 01/86 e nº 237/97, que dispõem, respectivamente, sobre os critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental (CONAMA 01/86), e, sobre a

revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental (CONAMA 237/97).

Este Trabalho visa analisar a proposta do Senador Romero Jucá, consubstanciada no PLS Federal nº 654/2015 que cria o LAE, que ainda tramita no Senado, com vistas a alterar o sistema do Licenciamento Ambiental brasileiro.

A importância e relevância desse estudo se apresentam pelo fato de que o Licenciamento Ambiental é um instrumento de proteção do Meio Ambiente e de todas as formas de vida nele existentes, de maneira que qualquer proposta de alteração desse instrumento significa uma proposta de alteração da nossa própria vida, para melhor ou para pior, pois conforme o texto de abertura da Carta da Terra (2000):

“Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a Humanidade deve escolher o seu futuro... formar uma aliança global para cuidar da Terra e uns dos outros, ou arriscar a nossa destruição e a da diversidade da vida.”.

Assim, no primeiro capítulo, inicia-se o estudo com a apresentação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), oficialmente criada pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981.

O segundo capítulo trata do Licenciamento Ambiental: seu conceito, importância e finalidade. É trazido, também, um breve histórico do Licenciamento Ambiental no Brasil e no mundo.

O exame do PLS nº 654/2015, que visa alterar o Licenciamento Ambiental vigente, está no terceiro capítulo, onde são trazidos os argumentos do Senador Romero Jucá, para a criação do LAE; os fundamentos do relator, Senador Blairo Maggi, para o acolhimento do PLS; e por fim, o parecer do Procurador-Geral de Justiça de São Paulo, Márcio Fernando Elias Rosa, que em nota técnica apresenta suas razões de contrariedade ao Projeto. O PLS nº 654/2015 está em tramitação no Senado e continua a receber documentos externos, com manifestações de entidades públicas interessadas na proteção do meio ambiente, motivo pelo qual o presente estudo não exaure o tema e ainda comportará acréscimos no desenrolar das discussões no Senado.

Na conclusão do trabalho, apresentamos uma visão atual do PLS 654/2015 e a tendência das discussões que envolvem o tema, já que não é possível, neste momento, delimitar qual será a decisão final do Senado e do rumo das controvérsias.

A metodologia de pesquisa adotada neste trabalho foi a bibliográfica, tendo em vista os limites do estudo.

Espera-se que a apresentação do tema seja clara e demonstre a importância do Licenciamento Ambiental no Direito Ambiental e a relevância de ambos em uma Educação Ambiental Global.

2. A Política Nacional do Meio Ambiente e o Licenciamento Ambiental

Para falarmos sobre o Licenciamento Ambiental é necessário, inicialmente, que tenhamos a ideia de que o Licenciamento Ambiental foi criado e é um dos instrumentos da PNMA. Portanto, é indispensável iniciarmos nosso estudo, com uma breve explicação sobre o que vem a ser a PNMA. E, nesse sentido, Farias (2013), tecendo comentários sobre a Lei da PNMA, Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 diz que o papel da PNMA é estabelecer diretrizes gerais para que as políticas públicas de meio ambiente dos Estados e Municípios se tornem efetivas e tenham eficácia, através de uma interação harmônica entre elas.

Maria Cecília Junqueira Lustosa, Eugênio Miguel Canepa e Carlos Eduardo Frickmann Young, citados por Farias (2013) nos mesmos comentários à Lei, entendem que a PNMA se traduz em um conjunto de objetivos, princípios e instrumentos que têm a finalidade de mitigar os impactos ambientais prejudiciais ao meio ambiente, oriundos de ações humanas.

Entendendo melhor o que vem a ser a PNMA, é importante registrar que em nosso País, somente a partir da edição da Lei 6.938/81 é que passamos a ter, formalmente, uma PNMA. Antes, os entes federados tinham certa autonomia para criar suas diretrizes políticas em relação ao meio ambiente, mas apenas muito poucos incluíam o tema em suas diretrizes (Farias, 2013).

Hoje as coisas estão indo muito bem no que toca à criação de normas sobre o tema, como afirma Araújo (2013), nos comentários à Legislação Brasileira sobre o Meio Ambiente da Câmara dos Deputados, dizendo que em nosso país existe um grande número de normas de aplicação nacional sobre o Meio Ambiente, e que todas, direta ou indiretamente, estão relacionadas à PNMA.

Contudo, diante do objeto do presente trabalho, consideraremos apenas as seguintes normas: Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei da PNMA); Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011 (fixa normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em questões ambientais e altera a Lei nº 6.938,

de 31 de agosto de 1981); Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986 (que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental); e Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997 (que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental); e, ainda em fase de discussão no Senado, o Projeto de Lei nº 654, de 2015 (que dispõe sobre o procedimento de LAE para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a PNMA).

Após essas indispensáveis considerações, faremos uma breve abordagem sobre questões importantes da Lei da PNMA (Lei nº 6.938/81), para depois tratarmos, mais especificamente, do Licenciamento Ambiental.

A Lei 6.938/81 foi editada em uma época em que o Brasil vivia um regime político fechado e nosso movimento ambientalista ainda dava seus primeiros passos, mas por incrível que possa parecer, ela contém um ótimo instrumental em termos de políticas públicas para o meio ambiente e, sem qualquer dúvida, pode ser considerado um instrumental bastante inovador (Araújo, 2013).

O seu conteúdo contempla: os princípios e objetivos da PNMA; o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA); e os instrumentos de política ambiental, com destaque para o Licenciamento Ambiental e as responsabilidades administrativas e penais.

Apenas para reafirmar a sua importância, e, portanto, para justificar nosso interesse em realizar esta rápida abordagem, vale lembrar que foi com a edição da Lei nº 6.938/81 que o Brasil passou a ter, de maneira formal, uma PNMA (Farias, 2013), essa lei é um marco para o desenvolvimento de políticas públicas de estados e municípios.

Iniciaremos com a apresentação dos princípios em que se fundam as PNMA. O artigo 2º da Lei 6.938/81 traz em seus incisos, os dez princípios básicos a serem observados na PNMA.

O primeiro desses princípios é: “I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;”.

Esse primeiro princípio, como explica Lima (2012), em seus comentários sobre a PNMA e seus princípios, atribui ao Poder Público a responsabilidade pela segurança e manutenção do equilíbrio ecológico no Meio Ambiente, que para tanto, se vale de vários órgãos, como o Ministério do Meio Ambiente (MMA), Secretarias estaduais e municipais, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), CONAMA e outros órgãos com responsabilidades específicas, a exemplo dos órgãos criados pela Lei 6.938/81

Araújo (2013), nos Comentários à legislação Brasileira sobre o Meio Ambiente, da Câmara dos Deputados, diz que este princípio pode ser considerado um precursor do dispositivo constitucional que hoje, define o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem de uso comum do povo, no *caput* do art. 225, da CRFB:

“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.”.

No mesmo artigo 2º da Lei 6.938/81, em seus incisos, encontram-se mais nove princípios da PNMA que, agregados, consubstanciam o desenvolvimento sustentável (Araújo, 2013), que só alguns anos depois, viria a se consolidar. E são eles:

“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 de 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;

X – educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.”

Esses são os princípios orientadores da PNMA, e que vão embasar todas as ações do Poder Público na racionalização do uso dos recursos naturais, manutenção do equilíbrio ecológico, proteção dos ecossistemas, recuperação das áreas degradadas, contenção de impactos ambientais e de uma forma geral, na defesa do Meio Ambiente.

Sobre os objetivos da PNMA, apesar de não terem sido apresentados na forma de verbos no infinitivo, veremos abaixo que a Lei nº 6.938/81, depois de enunciar seu objetivo geral no *caput* do art. 2º, traz, de maneira especificada, uma relação de sete objetivos, nos incisos do seu art. 4º, todos muito claros e explicitados:

“Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo 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, ...” (grifo nosso)

“Art. 4º A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I – à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico:

II – à 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;

III – ao estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

IV – ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;

V – à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;

VI – à 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;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.”

Como vemos, a PNMA tem como objetivo geral, aquele contido no *caput* do art. 2º da Lei 6.938/81, ou seja, a preservação, melhoria e recuperação da qua-

lidade 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.

Nos sete incisos do art. 4º, o legislador descreve sete objetivos específicos da PNMA, todos eles decorrentes do objetivo geral.

Da análise desses objetivos, podemos dizer que o maior objetivo da lei, também é aqui, um dos maiores desafios do planeta: produzir desenvolvimento socioeconômico, preservando, recuperando e melhorando a qualidade ambiental.

De todo modo, Farias (2013) quando analisa esses dispositivos legais, também nos leva a observar que o legislador, ao tentar harmonizar a defesa do Meio Ambiente com o Desenvolvimento Econômico e com a Justiça Social colocou em primeiro lugar a promoção do Desenvolvimento Sustentável e em último lugar a efetivação do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. O que nos obriga a refletir sobre uma questão: a quem o legislador visou proteger quando pensou nos objetivos da PNMA?

Ainda que não se tenha clareza sobre quem está sendo mais protegido, é fato que o legislador, de alguma forma, colocou limites na exploração abusiva de recursos ambientais, criando instrumentos capazes de efetivar 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 (art. 2º, caput, da Lei nº 6.938/81).

Dessa forma, no art. 9º da Lei nº 6.938/81 encontramos tais instrumentos:

“Art. 9º. São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I – o estabelecimento de política de qualidade ambiental;

II – o zoneamento ambiental;

III – a avaliação de impactos ambientais;

IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

- V – os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;
- VII – o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
- VIII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;
- IX – as penalidades disciplinares ou compensatórias pelo não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;
- X – a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
- XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- XII – o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais;
- XIII – instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.”

Fazendo uma leitura apurada dos treze incisos do art. 9º acima transcritos, podemos constatar que o legislador criou vários instrumentos para tornar efetiva a PNMA. Dentre esses instrumentos, um dos mais importantes (Araújo, 2013) e que será objeto de nosso estudo no próximo capítulo, é o Licenciamento Ambiental (inciso IV, Lei nº 6.938/81).

3. Licenciamento Ambiental

3.1. Conceito

Licenciamento Ambiental foi criado pela Lei da PNMA (primeira parte do inciso IV, art. 9º, da Lei nº 6.938/81), e ainda que o legislador não o tenha conceituado, esclareceu muito bem qual o seu papel, no art. 10:

“Art. 9º. São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

(...);

IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; (...)”
(grifo nosso).

“Art. 10. 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.” (grifo nosso)

Como um dos mais importantes instrumentos criados para tornar efetiva a PNMA, seu conceito normativo está no inciso I, do art. 1º da Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997:

“Art. 1º (...)

I – Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso;”

A Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, em seu art. 2º, inciso I, também nos traz um conceito de Licenciamento Ambiental:

“...o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;”

Analisando esse conceito, Machado (2014, p.318/319) explica que o Licenciamento Ambiental é destinado à atividades ou empreendimentos que se utilizem de quaisquer das formas dos recursos ambientais: atmosfera, águas

interiores, águas superficiais, águas subterrâneas, estuários, mar territorial, solo, subsolo, elementos da biosfera, fauna e flora (inciso V, art. 3º, Lei 6.938/81).

Esclarecendo um pouco mais esse conceito, os incisos II e IV do art. 3º da Lei 6.938/81, respectivamente, dizem que Degradação Ambiental é “...a alteração adversa das características do meio ambiente;”, e que Poluidor é “...a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;”.

Assim, verificamos que para a instalação, ampliação e operação de quaisquer atividades e/ou empreendimentos que se utilizem de recursos naturais e que, de qualquer forma, possam causar, efetiva ou potencialmente, alteração adversa das características do Meio Ambiente, se faz necessário o devido Licenciamento Ambiental.

O Licenciamento Ambiental (Machado, 2014, p.318), como procedimento administrativo realizado pela Administração Pública, está sujeito a todos os princípios que regem a Administração Pública de um modo geral, tais como os princípios previstos no *caput* do art. 37 da CRFB (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), os princípios previstos no art. 2º da Lei nº 9.784/99 (princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência), além, claro, de outros princípios gerais do direito, em especial, os princípios de Direito Público.

É importante pontuar, que apesar de entrelaçados, o Licenciamento Ambiental por si só não abrange a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) (Machado, 2014, p.319). São instrumentos distintos e autônomos, da PNMA, como se constata fazendo a leitura dos incisos III e IV, do art. 9º, da Lei nº 6.938/81:

“Art. 9º. São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

(...)

III – a avaliação de impacto ambiental;

IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; (...)”

3.2. Breve histórico

O Ministério do Meio Ambiente, em seu Caderno de Licenciamento Ambiental do Programa Nacional de Formação de Gestores Ambientais (2009) apresenta um breve histórico do Licenciamento Ambiental, no qual nos baseamos para informar os dados a seguir.

Por muitos anos, o desenvolvimento econômico proveniente da revolução industrial bloqueou todas as considerações que se quisesse fazer sobre os problemas ambientais. A poluição e os impactos ambientais decorrentes do desenvolvimento desordenado eram evidentes, mas os benefícios proporcionados pelo progresso justificavam os prejuízos ambientais, fazendo com que fossem vistos como um “mal necessário” (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Não se discutia questões ambientais, naqueles tempos falava-se muito era no desenvolvimento e progresso.

Uma das primeiras importantes discussões sobre meio ambiente ocorreu na década de 1960, em reunião no Clube de Roma, que foi constituído em 1968 por cientistas, industriais e políticos, visando a discussão e análise dos limites do crescimento econômico levando-se em conta o uso crescente dos recursos naturais. Chegaram à conclusão que os maiores problemas eram: a industrialização super acelerada, o rápido e desordenado crescimento demográfico, a drástica escassez de alimentos, o evidenciado esgotamento de recursos não renováveis e a voraz deterioração do meio ambiente. Um dos documentos mais importantes, em termos de repercussão entre os cientistas e os governantes, foi o Relatório *Meadows*, que ficou conhecido como “O Relatório do Clube de Roma” (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Também foi na década de 1960 que data a primeira manifestação, de maneira institucionalizada, de política relacionada ao tema “impacto ao meio ambiente”. E esta manifestação veio com a criação do NEPA (*National Environmental Policy Act*) em 1969, nos Estados Unidos da América, institucionalizando, no ano seguinte, o processo de AIA, como um instrumento da sua política ambiental (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Esse instrumento regulamentou os objetivos e princípios da política ambiental norte-americana, tornando obrigatória, para todos os empreendimentos com potencial impactante, a observância dos seguintes quesitos: identificação dos impactos ambientais, efeitos ambientais negativos da proposta, alternativas da ação, relação dos recursos ambientais negativos no curto prazo e a manutenção ou mesmo melhoria do seu padrão no longo prazo e, por fim, a definição clara quanto a possíveis comprometimentos dos recursos ambientais para o caso de implantação da proposta. Tão importante, que mais tarde, o mesmo instrumento foi adotado pela França, Canadá, Holanda, Grã-Bretanha e Alemanha (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Em junho de 1972, em Estocolmo, realizou-se a I Conferência Mundial de Meio Ambiente com o objetivo de criar um olhar global e princípios comuns, para servir de inspiração e orientar as pessoas no sentido de preservar e melhorar o ambiente. Este encontro resultou na Declaração sobre o Ambiente Humano, a qual, entre outras deliberações, determina que se confie às instituições nacionais competentes, o condão de coordenador e controlar o uso dos recursos naturais dos Estados, com a finalidade de se ter um meio ambiente de melhor qualidade (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Essa Conferência de Estocolmo, em 1972, representou um marco que mudou de patamar a preocupação com as questões ambientais no mundo inteiro, e passou a fazer parte das políticas de desenvolvimento adotadas nos países mais avançados e, ainda, também, naqueles em processo de desenvolvimento (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Dos diversos instrumentos e métodos de avaliação desenvolvidos e apresentados naquela Conferência, com o objetivo de incorporar as questões ambientais ao processo de decisão, a AIA tem sido o instrumento mais discutido.

No Brasil, conforme o MMA, as primeiras tentativas de aplicação de metodologias para AIA (estudo realizado para identificar, prever e interpretar, assim como, prevenir as consequências ou efeitos ambientais que determinadas ações, planos, programas ou projetos podem causar à saúde, ao bem estar humano e ao

entorno) foram decorrentes de exigências de órgãos financeiros internacionais para aprovação de empréstimos a projetos governamentais.

A crescente discussão internacional fez com que os governos passassem a adotar práticas cada vez mais adequadas de gerenciamento ambiental em quaisquer atividades modificadoras do meio ambiente. Essa exigência social levou o governo brasileiro a editar, em 1981, a Lei nº 6.938 que estabelece a PNMA e cria o SISNAMA, contemplando fundamentos para a proteção ambiental no país, os quais vêm sendo regulamentados por meio de decretos, resoluções dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais, normas e portarias (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Neste contexto, para a operacionalização da PNMA foi instituído pela Lei, dentre outros instrumentos, o “Licenciamento Ambiental”.

Aplicado inicialmente às indústrias de transformação, o Licenciamento Ambiental passou a abranger uma gama de projetos de infraestrutura promovidos por empresas e organismos governamentais, estendendo-se, ainda, às indústrias extrativas e aos projetos de expansão urbana, agropecuária e turismo, cuja implantação possa, efetiva ou potencialmente, causar degradação ambiental (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

Ao exigir Licenciamento Ambiental para determinadas atividades ou empreendimentos, busca-se estabelecer mecanismos de controle ambiental nas intervenções setoriais que possam vir a comprometer a qualidade ambiental.

Reforçando a PNMA, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas lesivas ao meio ambiente, em seu art. 60, estabelece a obrigatoriedade do licenciamento ambiental das atividades degradadoras da qualidade ambiental, contendo, inclusive, as penalidades a serem aplicadas ao infrator (Caderno de Licenciamento Ambiental do MMA, 2009).

4.**O Projeto de Lei do Senado nº 654/2015 e a legislação em vigor (Lei nº 6.938/81, Resolução CONAMA nº 01/86 e Resolução CONAMA nº 237/97)**

O PLS nº 654, de 2015 trata do procedimento de LAE para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.

A justificativa do Senador Romero Jucá para a criação desse novo instrumento da PNMA (como consta no próprio PLS), é a crise econômica pela qual vem passando o nosso país desde 2008 e as dificuldades enfrentadas por aqueles que querem e podem contribuir para o desenvolvimento sustentável do Brasil e não o fazem porque as regras existentes para o Licenciamento Ambiental são por demais burocratizadas e engessadas, fazendo do instrumento o responsável principal pelos atrasos em investimentos tão necessários ao Brasil.

Como pontua o Senador, na justificativa do PLS nº 654/2015, o Senado deve se adequar às novas práticas que visam desburocratizar a administração pública e exercer o papel principal no aperfeiçoamento das normas que regem investimentos para o desenvolvimento sustentável de nosso País.

E prossegue na defesa do PLS nº 654/2015, afirmando que são vários os fatores que contribuem para a morosidade do procedimento de Licenciamento Ambiental que temos hoje (criado pela Lei nº 6.938/81 e regulado, por ela e pelas Resoluções CONAMA nº 01/86 e nº 237/97), dentre eles a atuação de vários órgãos, com competências distintas, de maneira sobrepostas; a possibilidade de paralisação por decisões judiciais; a falta de especialistas para a análise dos estudos ambientais; e, a complexidade e demora na emissão de três licenças distintas.

De acordo com o Senador, o novo diploma legal terá o condão de tornar eficiente o procedimento de Licenciamento Ambiental para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos para o desenvolvimento sustentável do País.

Logo no art. 1º do PLS nº 654/2015, o autor estabeleceu regras para o LAE e deu exemplos de empreendimentos de infraestrutura estratégicos para o desen-

volvimento nacional sustentável e necessários à redução das desigualdades sociais e regionais:

“Art. 1º Esta Lei estabelece regras para o licenciamento ambiental especial de empreendimentos de infraestrutura estratégicos para o desenvolvimento nacional sustentável e necessários à redução das desigualdades sociais e regionais, tais como empreendimentos de:

I - sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário;

II - portos e instalações portuárias;

III - energia;

IV - telecomunicações;

V - exploração de recursos naturais.”

E logo após, no § 1º do mesmo artigo, diz que os empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao licenciamento ambiental, serão considerados de “utilidade pública”, enfraquecendo ainda mais a proteção já flexibilizada pelo Código Florestal: “§ 1º. Os empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao LAE de que trata esta Lei serão considerados de utilidade pública para fins do disposto na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.”

O § 2º é mais um exemplo do enfraquecimento da proteção ao meio ambiente, pois dá carta branca ao Poder Executivo para indicar os empreendimentos por meio de decreto, possibilitando, desse modo, que a relação de empreendimentos considerados de “utilidade pública” seja aumentada sempre, sem passar pelo Poder Legislativo, apenas por via de decretos: “§ 2º. O Poder Executivo indicará, por decreto, os empreendimentos da infraestrutura estratégicos sujeitos ao LAE previsto nesta Lei.”

O PLS nº 654/2015 conceituou não só o LAE, como, também, a Licença Ambiental Integrada, o Órgão Licenciador, o Empreendedor, Estudos Ambientais, Condicionantes Ambientais, Termo de Referência, Impacto Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), como vemos no art. 2º, abaixo:

“Art. 2º Para efeito desta Lei e de sua regulamentação, definem-se:

I – licenciamento ambiental especial: o procedimento administrativo específico, destinado a licenciar empreendimentos de infraestrutura estratégicos, em conformidade ao art. 1º desta Lei, utilizadores de recursos ambientais;

II – licença ambiental integrada: ato administrativo expedido pelo órgão licenciador que estabelece condicionantes, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor para empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao licenciamento ambiental especial;

III – órgão licenciador: órgão do governo federal ou entidade do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos de infraestrutura estratégicos, observado o disposto nos arts. 7º, 8º e 9º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

IV – empreendedor: pessoa jurídica, de direito público ou privado, responsável por empreendimento de infraestrutura sujeito ao licenciamento ambiental desta Lei;

V – estudos ambientais: estudos relativos aos aspectos ambientais definidos pelo órgão licenciador, com a participação do empreendedor e demais órgãos e entidades públicos, relacionados a localização, instalação, operação e ampliação de empreendimento de infraestrutura estratégico, exigidos e elaborados à custa do empreendedor, necessários ao processo de licenciamento;

VI – condicionantes ambientais: medidas, parâmetros, condições ou restrições estabelecidas pelo órgão licenciador, no âmbito das licenças ambientais, com vistas a evitar, reduzir, mitigar, recuperar ou compensar os impactos ambientais apontados nos estudos ambientais;

VII – termo de referência: documento técnico elaborado pelo órgão licenciador e demais órgãos e entidades públicos envolvidos no procedimento de licenciamento ambiental, que definirá projetos, estudos ambientais, anuências, licenças, certidões e outros documentos necessários ao licenciamento do empreendimento de infraestrutura estratégico;

VIII – impacto ambiental: alterações benéficas ou adversas ao meio ambiente causadas por empreendimentos de infraestrutura estratégicos que diretamente afetem sua área de localização ou de influência direta e indireta;

IX – Estudo de Impacto Ambiental (EIA): estudo prévio de caráter técnico e interdisciplinar que deverá conter o diagnóstico ambiental da área de influência do projeto considerando o meio físico, o meio biológico e o meio socioeconômico; a análise dos impactos ambientais e de suas alternativas; a definição das medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos negativos; e a elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos dos empreendimentos de infraestrutura estratégicos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente;

X – Relatório de Impacto Ambiental (RIMA): documento de caráter informativo, elaborado com base no EIA, destinado a promover diálogo com a sociedade, nomeadamente com as comunidades das áreas de influência do empreendimento, apresentando de forma objetiva e em linguagem acessível, os potenciais impactos ambientais positivos e negativos da implantação do empreendimento de infraestrutura estratégico.

XI – licença de operação: ato que permite a regular operação do empreendimento estratégico, após análise da conformidade do empreendimento implantado com a licença ambiental integrada e com os projetos, planos e estudos apresentados ao órgão licenciador.” (grifo nosso)

O PLS 654/2015, como explica seu autor, se propõe a criar um novo e específico procedimento normativo para o Licenciamento Ambiental, procedimento esse que, nos termos do PLS, está pautado nos princípios da sustentabilidade, celeridade, eficiência, economicidade e no direito à informação ambiental, e é voltado, exclusivamente, aos empreendimentos considerados pelo Poder Executivo, como Empreendimentos Estratégicos ao desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º e 11º):

“Art. 3º O procedimento de licenciamento ambiental especial, orientar-se-á pelos princípios de celeridade, cooperação, economicidade e eficiência, com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional sustentável, por intermédio de empreendimentos de infraestrutura estratégicos.”

“Art. 11. Para fins de cumprimento da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, será garantida a prestação de informações ambientais à sociedade referentes ao processo de licenciamento ambiental especial por meio do Programa de Comunicação Ambiental.”

O inquietante aqui é o fato de o Poder Executivo, sozinho, e como bem entender, poder indicar quais empreendimentos serão considerados como estratégicos ao desenvolvimento nacional sustentável.

No entender de Jucá, o processo de Licenciamento Ambiental, do jeito como foi concebido, estimula a morosidade, pois prevê etapas de complementação de informações do empreendedor, que podem se repetir mais de uma vez.

O autor do PLS nº 654/2015 acredita que a nova proposta de Licenciamento Ambiental integrado, será bastante célere e eficaz, objetivando a expedição de licença única, sem deixar de dar a devida importância aos impactos ambientais em consequência da própria atividade, e às medidas compensatórias necessárias, do mesmo jeito que ocorre na legislação de alguns países da União Europeia, como a Espanha.

Além de licença única, o procedimento terá rito uno, que terá início pela manifestação do empreendedor, encaminhada ao órgão licenciador competente, de que tem interesse em submeter seu empreendimento de infraestrutura estratégico ao procedimento de LAE.

Recebida a manifestação de interesse do empreendedor, pelo órgão licenciador competente, este, juntamente com os demais órgãos e entes públicos envolvi-

dos no Licenciamento Ambiental, decidirá sobre o conteúdo e a elaboração do termo de referência - instrumento indispensável ao procedimento, já que especificará os estudos, documentos, certidões e outros elementos necessários à tramitação do processo:

“Art. 4º O licenciamento ambiental especial seguirá rito uno, obedecendo as seguintes etapas:

I – manifestação de interesse de submissão de empreendimento de infraestrutura estratégico ao licenciamento ambiental especial junto ao órgão licenciador;

II - definição do conteúdo e elaboração do termo de referência pelo órgão licenciador, ouvidos os órgãos e entidades públicos envolvidos no licenciamento ambiental, que comporão um comitê específico para cada empreendimento, coordenado pelo órgão licenciador;

III – requerimento de licença ambiental integrada, acompanhada dos documentos, projetos, cronograma e estudos ambientais exigidos, sob a responsabilidade do empreendedor;

IV – apresentação, pelos órgãos e entidades públicas envolvidos no licenciamento ao órgão licenciador, de anuências, licenças, certidões e outros documentos necessários ao licenciamento ambiental especial;

V – análise pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e solicitação de esclarecimentos e complementações, uma única vez;

VI – emissão de parecer técnico conclusivo;

VII – concessão ou indeferimento da licença ambiental integrada;

VIII – licença de operação.” (grifo nosso)

Para que o rito possa se realizar com a celeridade que se espera de um rito uno, o seu autor enfatiza que o PLS nº 654/2015 prevê no art. 4º, inciso II, um comitê especialmente criado para cada empreendimento. O comitê será formado pelo órgão ambiental licenciador competente e demais órgãos públicos envolvidos que, necessariamente, serão ouvidos para o licenciamento, como por exemplo: o Município, os órgãos ambientais gestores de unidades de conservação, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), além de outros órgãos que manifestem interesse em participar do comitê, conforme o § 1º do art. 5º.

“Art. 5º. (...)

§ 1º A definição do comitê específico pelo órgão licenciador não obsta que qualquer órgão ou ente público manifeste interesse em sua participação, mediante requerimento fundamentado ao órgão licenciador, em prazo de até 5 (cinco) dias após a publicação prevista no inciso I, que será apreciado em até 5 (cinco) dias pelo órgão licenciador.”

Uma outra inovação que garante a celeridade do rito, segundo Jucá, é que os órgãos públicos e os outros entes envolvidos no LAE terão prazos estipulados na lei para apresentarem as devidas manifestações e documentações.

“Art. 5º Para fins de cumprimento das etapas do licenciamento ambiental especial, observar-se-ão os prazos de até:

I – 10 (dez) dias, após a manifestação de interesse do empreendedor, a que se dará publicidade, para o órgão licenciador definir a composição do comitê específico para cada licenciamento, por meio de notificação aos órgãos e entes públicos componentes;

II – 10 (dez) dias, a partir da publicação do ato a que se refere o inciso I, para os órgãos e entes públicos notificados anuírem a composição do comitê;

III – 20 (vinte) dias, a partir da publicação do ato a se refere o inciso II, para que o comitê específico elabore, apresente e dê publicidade ao termo de referência;

IV – 60 (sessenta) dias, a partir da publicidade do termo de referência de que trata o inciso III para que os empreendedores apresentem as certidões, anuências, licenças e documentos de sua responsabilidade exigidos no termo de referência;

V – 60 (sessenta) dias, a partir da apresentação dos documentos referidos no inciso IV para o órgão licenciador analisar os documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e solicitar esclarecimentos e complementações, que deverão ser prestadas em até 10 (dez) dias após o recebimento da solicitação;

VI – 60 (sessenta) dias, a partir do recebimento dos últimos documentos recebidos de que tratam os incios III e V para elaboração do parecer técnico conclusivo e concessão da licença ambiental integrada, caso o parecer conclua pelo seu deferimento;

VII – 30 (trinta) dias, a partir da data em que o empreendedor manifeste interesse em dar início à operação do empreendimento a fim de que o órgão licenciador decida sobre a licença de operação e proceda à expedição do correspondente ato.”

Terminada a fase de instrução, lembra Jucá, o órgão licenciador competente analisará a documentação e os estudos ambientais, solicitando ao empreendedor, aos órgãos públicos e entes envolvidos, se for o caso, e uma única vez, esclarecimentos e complementações (art. 4º, V). “V – análise pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e solicitação de esclarecimentos e complementações, uma única vez;”

Após a análise de todos os documentos, manifestações e estudos ambientais, o órgão licenciador competente emitirá parecer técnico conclusivo, concedendo ou indeferindo a Licença Ambiental Integrada (LAI), art. 4º, VI e VII. “Art. 4º (...) VI – emissão de parecer técnico conclusivo; VII – concessão ou indeferimento da licença ambiental integrada.”

Segundo Jucá, nesse procedimento, o empreendedor, o órgão licenciador e os entes públicos envolvidos trabalham para o bem comum. O empreendimento contribui para o desenvolvimento de nosso País, mas ao mesmo tempo garante a sustentabilidade e o equilíbrio do meio ambiente.

O autor afirma que a licença será precedida de análise minuciosa (pelo órgão licenciador competente e pelos entes envolvidos), da natureza do empreendimento e de seus impactos, com rigorosa obediência aos prazos e aos procedimentos fixados, de maneira que seja rápido o bastante para atender aos anseios da sociedade.

Além de ter um rito uno, para fins do disposto na Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, que garante o direito ao acesso à informação ambiental, o PLS nº 654/2015 estabelece a obrigatoriedade de o empreendedor executar o Programa de Comunicação Ambiental (PCA), sob a orientação do órgão licenciador (art. 11).

“Art. 11. Para fins de cumprimento da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, será garantida a prestação de informações ambientais à sociedade referentes ao processo de licenciamento ambiental especial por meio do Programa de Comunicação Ambiental.”

A proposta desse projeto de lei, com os condicionantes da licença, é para manter o meio ambiente equilibrado e, caso o empreendedor não o faça, sofrerá as penalidades administrativas, cíveis e/ou penais, conforme a natureza e extensão do dano.

Jucá finalizando sua justificativa, destaca que o Projeto de Lei é de relevante interesse nacional e que trará benefícios significativos para o País, ganhando tanto o setor produtivo quanto a sociedade, já que o meio ambiente estará preservado, e que empreendimentos estratégicos de infraestrutura, como portos, rodovias e plantas de geração de energia são empreendimentos muitíssimo necessários para o Brasil.

Apesar dos fortes argumentos do Senador Romero Jucá, o Projeto de Lei nº 654/2015 ainda encontra-se em tramitação no Senado, sendo-lhe favorável a decisão terminativa da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), datada de 25 de novembro de 2015, que teve como relator o Senador Blairo Mag-

gi, e cujos elementos de convicção sobre o mérito da proposição trazemos ao presente trabalho de pesquisa.

Conforme explica o Senador Maggi, cabe à CEDN, receber e apreciar propostas legislativas sobre o tema “desenvolvimento nacional”, como é o caso do PLS nº 654/2015. Na apreciação da matéria, o relator deverá analisar a regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposta.

Demonstrando em seu relatório, a presença da regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (apesar da necessidade de uns pequenos reparos na redação do art. 5º, III e IV e art. 7º, I), o relator passou, então, a analisar o mérito da proposta: disse ser favorável ao Projeto de Lei 654/2015, porque trará maior celeridade ao Licenciamento Ambiental nos casos de empreendimentos de infraestrutura estratégicos e de interesse nacional, uma vez que o rito moroso do licenciamento ambiental que temos hoje, com três fases, é um obstáculo ao desenvolvimento do Brasil, desestimulando investimentos nacionais e internacionais, em novos empreendimentos no País.

O Tribunal de Contas da União (TCU), em auditoria realizada para embasar o Acórdão nº 2212/2009 (TCU-Plenário), declarou que existe excesso de discricionariedade, excesso de condicionantes e ausência de acompanhamento dos benefícios potenciais e efetivos decorrentes do licenciamento ambiental de obras. Conforme declaração do TCU, o órgão ambiental deve priorizar a finalização do processo e não os procedimentos.

Neste sentido, o Banco Mundial, estudando o licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos em nosso País, concluiu semelhantemente. Conforme tais estudos, o procedimento do Licenciamento Ambiental no Brasil é muito intrincado e chega a ser considerado um dos procedimentos de Licenciamento Ambiental mais rigorosos do mundo, no aspecto formal.

O estudo do Banco Mundial, indica que em nenhum outro país se adota um processo de Licenciamento Ambiental com três fases distintas, apenas no Brasil é assim. E o Senador Maggi termina por afirmar que é indispensável tornar o processo mais eficiente.

Em seu relatório, Maggi transcreve as palavras do Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), Herman Benjamin, em um Seminário promovido em 2013, pelo MMA, sobre Licenciamento Ambiental, ressaltando as palavras do Ministro quando afirma que o licenciamento ambiental não é para embasar preferências pessoais sobre a implementação deste ou daquele empreendimento ou para transparecer insegurança jurídica, mas deve ser um instrumento que dê tranqüilidade às pessoas.

O relatório destaca a importância de se observar que, quanto maior a demora no procedimento do Licenciamento Ambiental, mais fortes as pressões para a sua aprovação. Assim, imprimir rapidez ao processo de Licenciamento Ambiental, ajuda no aperfeiçoamento da autonomia dos órgãos ambientais envolvidos. Melhorando a eficiência, todos se beneficiam: os gestores ambientais, os empreendedores e o meio ambiente.

O Projeto de Lei nº 654/2015, abrange empreendimentos essenciais para o desenvolvimento de nosso País, como os empreendimentos do setor de logística: “*I - sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário; II – portos e instalações portuárias;*” (art. 1º, incisos I e II do PLS nº 654/2015). Possibilitar empreendimentos no setor de logística tem como consequência a redução do custo Brasil e a elevação da competitividade dos nossos produtos nos mercados nacional e internacional.

A criação de uma única licença, a LAI “Art. 4º (...) III – requerimento de licença ambiental integrada...; (...)VII – concessão ou indeferimento da licença ambiental integrada;” (art. 4º, incisos III e VII, do PLS 654/2015), ao invés de três licenças, e prazos razoáveis para o cumprimento das etapas do licenciamento ambiental (Art. 5º) concorrerão para tornar o processo mais eficiente.

Os impactos socioambientais dos empreendimentos de infraestrutura estratégicos merecerão especial atenção, sendo indispensáveis o EIA e o RIMA, quando o empreendimento for considerado, pelo órgão licenciador, como potencialmente capaz de causar significativa degradação do meio ambiente, conforme o disposto no art. 10 do PLS 654/2015.

“Art. 10. O empreendedor deverá elaborar EIA e RIMA para o empreendimento de infraestrutura estratégico que for considerado, pelo órgão licenciador, como potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente.

Parágrafo único. A elaboração do EIA e do RIMA previsto no *caput* será realizada, às expensas do empreendedor, por equipe multidisciplinar, habilitada nas respectivas áreas de atuação e registrada no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, devendo o trabalho de coordenação ser registrado no respectivo conselho profissional.”

Foi muito importante a criação do PCA, nos art. 11 e 12 do PLS nº 654/2015, com o objetivo de expor o projeto e seus impactos, prestar informações sobre os estudos ambientais, esclarecer dúvidas e receber críticas e sugestões, as quais serão respondidas e consolidadas em relatório a ser encaminhado ao órgão licenciador. Dessa forma, o PCA exerce seu papel de garantir ao LAE a participação, publicidade e transparência.

“Art. 11. Para fins de cumprimento da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, será garantida a prestação de informações ambientais à sociedade referentes ao processo de licenciamento ambiental especial por meio do Programa de Comunicação Ambiental.

Art. 12. O Programa de Comunicação Ambiental será executado pelo empreendedor, sob a orientação do órgão licenciador, após a publicação do termo de referência e terá duração mínima de 30 (trinta) dias, nos termos do regulamento.

§ 1º O Programa de Comunicação Ambiental objetiva a exposição do projeto e seus impactos, a prestação de informações sobre os estudos ambientais, o esclarecimento de dúvidas e o recebimento de críticas e sugestões.

§ 2º Durante sua execução, o Programa de Comunicação Ambiental deverá dispor de estrutura física na área de influência direta do empreendimento de infraestrutura para receber críticas, sugestões e demandas de esclarecimentos, as quais serão respondidas e consolidadas em relatório a ser encaminhado ao órgão licenciador.”

Com vistas ao aprimoramento do PLS nº 654/2015, o relator, Senador Maggi, apresenta a Emenda nº 5 ao PLS:

“Emenda nº 5 – CEDN - Respeitado o sigilo industrial, o EIA e o respectivo RIMA aprovados pelo órgão licenciador serão disponibilizados ao público e comporão banco de dados, acessíveis pela internet. Essas informações poderão ser aproveitadas, total ou parcialmente, em novos empreendimentos submetidos ao licenciamento ambiental – tanto pela regra geral, quanto pela especial – e situados na área de influência do projeto cujo EIA e RIMA se pretenda aproveitar. O aproveitamento das informações do EIA/RIMA ficará livre de qualquer ônus para o empreendedor e para o órgão licenciador, desde que seja citada a fonte.”

A Emenda nº 5 – CEDN cria mais um artigo para a Lei 6.938/81, o artigo 10-A e o Senador justifica sua emenda alegando que ela tem por finalidade evitar o retrabalho, garantir a rapidez e diminuir os custos, no que diz respeito aos estudos ambientais.

E assim, por entender que o projeto atende aos padrões de regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, o relator, Senador Maggi, finaliza as suas razões declarando que, no mérito, o Projeto de Lei do Senado, nº 654/2015, deve ser aprovado.

A justificativa do autor do PLS 654/2015, somada às razões da decisão do relator da CEDN, procura nos fazer crer que o LAE é muitíssimo benéfico para o País, contribuindo efetivamente para a realização de atividades e empreendimentos importantes e essenciais ao desenvolvimento do Brasil e sem qualquer prejuízo ao nosso meio ambiente.

Contudo, não é assim que nos parece. E neste sentido, abraçamos inteiramente as razões do Procurador-Geral de Justiça, Márcio Fernando Elias Rosa, apresentadas em nota técnica ao PLS nº 654/2015 (ofício nº 824/16 – JUR, Protocolo nº 16.425/16-MP, de 11 de março de 2016). Na nota técnica, o Procurador-Geral de Justiça traz importante análise do referido Projeto de Lei, afirmando que tem questões que fundamentalmente são comprometedoras dos pilares do Licenciamento Ambiental e da defesa do Meio Ambiente, como por exemplo, o estabelecimento de prazos tão exíguos e fatais para analisar estudos técnico de alta complexidade; a previsão legal de supressão de fases do procedimento e possibilidade de dispensa de documentos técnicos, mesmo para aqueles projetos cujas atividades possam causar degradação ambiental; tratamento inadequado para a cumulatividade e sinergia; ampliação do poder discricionário do órgão licenciador para dispensar etapas e exigências de estudos técnicos necessários; e, redução da participação de outros órgãos técnicos e da sociedade civil.

A análise crítica do Procurador-Geral de Justiça, aponta para o fato de que, além dos prazos previstos no PLS 654/2015 serem muito curtos e não admitirem ampliação, tanto para os órgãos licenciadores analisarem os pedidos de licença, quanto para os demais órgãos técnicos envolvidos manifestarem-se nos autos (art. 5º, incisos I a VII), existe a previsão do consentimento tácito para o LAE, no caso do órgão não se manifestar dentro do prazo fixado (§ 3º, do art. 5º):

“Art. 5º. Para fins de cumprimento das etapas do licenciamento ambiental especial, observar-se-ão os prazos de até:

I – 10 (dez) dias, após a manifestação de interesse do empreendedor, a que se dará publicidade, para o órgão licenciador definir a composição do comitê específico para cada licenciamento, por meio de notificação aos órgãos e entes públicos competentes;

II – 10 (dez) dias, a partir da publicação do ato a que se refere o inciso I, para os órgãos e entes públicos notificados anuírem à composição do comitê;

III – 20 (vinte) dias, a partir da publicação do ato a que se refere o inciso II, para que o comitê específico elabore, apresente e dê publicidade ao termo de referência;

IV – 60 (sessenta) dias, a partir da publicidade do termo de referência de que trata o inciso III, para que os empreendedores apresentem as certidões, anuências, licenças e documentos de sua responsabilidade exigidos no termo de referência;

V – 60 (sessenta) dias, a partir da apresentação dos documentos referidos no inciso IV, para o órgão licenciador analisar os documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e solicitar esclarecimentos e complementações, que deverão ser prestadas em até 10 (dez) dias após o recebimento da solicitação;

VI – 60 (sessenta) dias, a partir do recebimento dos últimos documentos recebidos de que tratam os incisos III e V, para elaboração do parecer técnico conclusivo e concessão da licença ambiental integrada, caso o parecer conclua pelo seu deferimento;

VII – 30 (trinta) dias, a partir da data em que o empreendedor manifeste interesse em dar início à operação do empreendimento a fim de que o órgão licenciador decida sobre licença de operação e proceda à expedição do correspondente ato.

§ 1º A definição do comitê específico pelo órgão licenciador não obsta a que qualquer órgão ou ente público manifeste interesse em sua participação, mediante requerimento fundamentado ao órgão licenciador, em até 5 (cinco) dias após a publicação prevista no inciso I, que será apreciado em até 5 (cinco) dias pelo órgão licenciador.

§ 2º O empreendedor publicará o requerimento de licenciamento referente ao inciso III do art. 4º.

§ 3º O descumprimento de prazos pelos órgãos notificados implicará sua aquiescência ao processo de licenciamento ambiental especial.

§ 4º Para fins do disposto no inciso VII do caput deste artigo, é vedada a imposição de novas condicionantes ou exigências ao empreendimento, salvo se em virtude da interveniência de fato imprevisto originalmente, podendo o órgão licenciador realizar vistoria técnica prévia à sua decisão, desde que, sem prejuízo do prazo assinalado para que se decida sobre a licença de operação.” (grifo nosso).

Para Rosa (2016), o procedimento apresentado no PLS nº 654/2015 é inviável atualmente, não só pelo contexto em que se realiza o Licenciamento Ambiental no Brasil, mas principalmente em face da fragilidade estrutural dos órgãos públicos. Ocorreriam decisões precipitadas, desarrazoadas ou fundadas em informações insuficientes e/ou superficiais, o que acarretaria riscos gravíssimos de danos ao meio ambiente, irreversíveis e de difícil ou impossível reparação.

Neste aspecto, evitando estudos incompletos ou de má qualidade técnica, decisões equivocadas ou precipitadas, e todo risco que seja possível evitar ao meio ambiente, o sistema vigente (Resolução CONAMA nº 237/97) prevê prazos maiores para as análises de documentos e estudos necessários ao licenciamento, bem como permite sua prorrogação, como podemos constatar nos dispositivos transcritos a seguir:

“Art. 14. O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses.

§ 1º A contagem do prazo previsto no *caput* deste artigo será suspensa durante a elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor.

§ 2º Os prazos estipulados no *caput* poderão ser alterados, desde que justificados e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente.”

“Art. 15. O empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de 4 (quatro) meses, a contar do recebimento da respectiva notificação.

Parágrafo único. O prazo estipulado no *caput* poderá ser prorrogado, desde que justificado e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente.”

“Art. 16. O não cumprimento dos prazos estipulados nos artigos 14 e 15, respectivamente, sujeitará o licenciamento à ação do órgão que detenha competência para atuar supletivamente e o empreendedor ao arquivamento de seu pedido de licença.”

“Art. 17. O arquivamento do processo de licenciamento não impedirá a apresentação de novo requerimento de licença, que deverá obedecer aos procedimentos estabelecidos no artigo 10, mediante novo pagamento de custo de análise.”

Como vimos, os prazos maiores e com possibilidade de prorrogação viabilizam análises sérias e estudos detalhados sobre os reais riscos ao meio ambiente, bem como decisões mais acertadas sobre as condicionantes e exigências necessárias para a realização de atividades e empreendimentos que precisem do licenciamento ambiental.

Diferentemente do PLS nº 654/2015, que penaliza o órgão técnico que não cumpre o prazo, com a aquiescência tácita ao processo de LAE (§ 3º, art. 5º), a penalidade prevista hoje, pela Resolução CONAMA nº 237/97 (art. 16), é a perda da competência, para o órgão que tenha competência supletiva para atuar. E o

empreendedor que não cumpre o prazo é penalizado com o arquivamento do processo de licenciamento. Mas como medida de justiça, o arquivamento do processo não impede que o empreendedor faça novo requerimento de licenciamento para seu empreendimento, mas terá que pagar novamente o custo da análise (art. 17).

Outra questão muito grave apontada pelo Procurador-Geral de Justiça, Rosa (2016) é a supressão de fases do procedimento e admissão de licença unificada e dispensa do licenciamento:

“Art. 2º Para efeitos desta Lei e de sua regulamentação, definem-se como:

(...)

II – licença ambiental integrada: ato administrativo expedido pelo órgão licenciador que estabelece condicionantes, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor para empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeito ao licenciamento ambiental especial;

(...)

Art. 4º. O licenciamento ambiental especial seguirá rito uno, obedecendo às seguintes etapas:

(...)

VII – concessão ou indeferimento da licença ambiental integrada.” (grifo nosso)

Buscando a celeridade, pontua Rosa (2016), a proteção do meio ambiente é sacrificada. A divisão do licenciamento em fases procedimentais, como também é adotado amplamente em países desenvolvidos, tem como garantia uma completa análise do projeto, especialmente no que toca à sua viabilidade socioambiental (LP), aos danos oriundos da instalação (LI) e aos danos decorrentes da operação (LO).

Tem toda razão, o Procurador-Geral de Justiça. Atualmente, o Licenciamento Ambiental é dividido em fases procedimentais que garantem um maior cuidado com estudos técnicos, análises específicas dos planos, programas e projetos, bem como o foco nas condicionantes e exigências necessárias. E é dessa maneira, com a garantia de uma análise atenta, sucessiva e gradual, que se processa o Licenciamento Ambiental disposto na Resolução CONAMA Nº 237, de 19 de dezembro de 1997:

“Art. 8º. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I – Licença Prévia (LP) – concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II – Licença de Instalação (LI) – autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III – Licença de Operação (LO) – autoriza a operação de atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único. As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.” (grifo nosso)

Além da garantia de uma análise atenta e minuciosa, o procedimento atual não permite que empreendimentos ambientais inviáveis tenham início, bem como fortalece o poder de coerção das condicionantes, uma vez que é necessário cumprir integralmente as condicionantes de uma fase, para passar à fase seguinte do licenciamento, evitando-se com isto, as impunidades de entes privados, decorrentes do não cumprimento de obrigações assumidas com o poder público. Questão de enorme importância, pelos consequentes danos ao meio ambiente (Rosa, 2016).

Mais uma inovação contida no PLS nº 654/2015, é a limitação em relação a novas condicionantes ou novas exigências ao empreendimento (§ 4º, do art. 5º):

“Art. 5º (...)”

§ 4º Para fins do disposto no inciso VII do *caput* deste artigo, é vedada a imposição de novas condicionantes ou exigências ao empreendimento, salvo se em virtude da interveniência de fato imprevisto originalmente, podendo o órgão licenciador realizar vistoria técnica prévia à sua decisão, desde que, sem prejuízo do prazo assinalado para que se decida sobre a licença de operação.” (grifo nosso).

O impedimento legal a novas condicionantes ou exigências, pode causar sérias dificuldades, no caso de ser necessário corrigir equívocos e/ou omissões, ou ainda, no caso de se adotar a melhor técnica conhecida na tutela devida do meio ambiente (Rosa, 2016).

No sistema vigente (Resolução CONAMA Nº 237/97), sempre visando à proteção do meio ambiente, é possível solicitar esclarecimentos e complementações, bem como reiterá-los, caso ainda restem dúvidas ou incertezas após suas apresentações. Também é possível fixar novas condicionantes e exigências, bem como modificar medidas de controle e adequação e suspender ou cancelar uma licença expedida, como podemos verificar nos dispositivos a seguir:

“Art. 10. O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

(...)

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;

(...)

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;

(...)

§ 2º No caso de empreendimentos e atividades sujeitos ao estudo de impacto ambiental – EIA, se verificada a necessidade de nova complementação em decorrência de esclarecimentos já prestados, conforme incisos IV e VI, o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor, poderá formular novo pedido de complementação.” (grifo nosso)

“Art. 14. O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses.

§ 1º A contagem do prazo previsto no caput deste artigo será suspensa durante a elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor.

§ 2º Os prazos estipulados no caput poderão ser alterados, desde que justificados e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente.” (grifo nosso)

“Art. 15. O empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de 4 (quatro) meses, a contar do recebimento da respectiva notificação.

Parágrafo único. O prazo estipulado no *caput* poderá ser prorrogado, desde que justificado e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente.” (grifo nosso)

“Art. 19. O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

I – violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;

II – omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;

III – superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.” (grifo nosso)

Rosa (2016) também se ressentiu do tratamento dado pelo PLS nº 654/2015 à questão da cumulatividade e sinergia de empreendimentos localizados em uma mesma região. O Procurador-Geral de Justiça diz que o PLS deu um tratamento secundário e insuficiente à questão, podendo resultar em prejuízos e retrocessos nos estudos dos danos ambientais mais importantes.

O dispositivo referido é o § 2º, do art. 9º do PLS nº 654/2015:

“Art. 9º. Os estudos ambientais necessários ao procedimento de licenciamento ambiental especial deverão ser realizados às expensas do empreendedor e por profissionais legalmente habilitados e registrados no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental.

§ 1º O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos ambientais previstos no *caput* serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se, quando da prestação de informações falsas, inexatas ou imprecisas, às sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

§ 2º Os estudos ambientais a que se refere o *caput* deste artigo contemplarão a critério do órgão ambiental, a análise sobre a sinergia dos impactos ambientais negativos quanto a outros empreendimentos em operação ou projetados para a mesma área de influência.” (grifo nosso)

Como vemos, o PLS nº 654/2015, realmente, não deu a devida importância à questão da cumulatividade e sinergia de empreendimentos localizados em uma mesma região, uma vez que deixou “a critério do órgão ambiental”, a inclusão, nos estudos ambientais necessários ao LAE, da análise sobre a sinergia dos impactos ambientais negativos em relação a outros empreendimentos em operação ou projetados para a mesma área de influência.

Atualmente, a cumulatividade e sinergia de empreendimentos localizados em uma mesma região, é tratada como requisito essencial do EIA, pela Resolução CONAMA nº 01/86 (que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental), em seu art. 6º:

“Art. 6º. O estudo de impacto ambiental, desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I – Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico – o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d’água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais – a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico – o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II – Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III – Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV – Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Parágrafo único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental, o órgão estadual competente; ou a SEMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.” (Grifo nosso)

Como vimos, o sistema vigente dá um tratamento todo especial ao EIA. Procura detalhar, minimamente, os pontos mais importantes no trabalho de análise dos estudos e pesquisas apresentados, do projeto e do meio ambiente onde deverá se realizar, de maneira a evitar, tanto quanto possível, negligências, imperícias e/ou imprudências das partes envolvidas, em relação às suas obrigações e responsabilidades.

Não podemos dizer que seja uma burocratização do processo de Licenciamento Ambiental a exigência de que no estudo dos impactos ambientais, se desenvolva, no mínimo, dentre outras atividades, a atividade técnica de analisar os impactos ambientais do projeto e os impactos ambientais de suas alternativas.

Assim como não podemos dizer que seja um estímulo à morosidade do processo de Licenciamento Ambiental a exigência de que a análise dos impactos ambientais seja feita através da identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes. Trata-se, sim, de um mínimo cuidado com o meio ambiente e a sociedade, prevenindo-se os possíveis impactos que o novo empreendimento ou atividade possa causar na região e em seu entorno.

Neste sentido, é muito benéfica a exigência de que no estudo dos impactos ambientais de um certo empreendimento ou atividade, a análise técnica, após identificar, prever a magnitude e interpretar a importância dos prováveis impactos ambientais relevantes, passe a discriminar quais serão os impactos ambientais positivos e os negativos (benéficos e adversos), quais serão diretos e quais serão indiretos, quais impactos ambientais acontecerão imediatamente e quais poderão acontecer a médio e a longo prazos, quais impactos ambientais serão apenas temporários e quais serão permanentes, qual o grau de reversibilidade do impacto ambiental, quais as propriedades cumulativas e sinérgicas do impacto ambiental, e ainda, quais serão os ônus e benefícios sociais e como serão distribuídos. Sim, a exigência normativa é muito benéfica, não havendo que se falar em burocracia ou incentivo à morosidade processual.

A preocupação do Procurador-Geral de Justiça, Márcio Fernando Elias Rosa, em relação à pouca importância dada à questão da cumulatividade e sinergia, no PLS nº 654/2015, se dá porque tais impactos são os de maior magnitude em empreendimentos que impactam negativamente no meio ambiente e a negligência desse estudo redundará em danos devastadores na área impactada.

Outra preocupação do Procurador-Geral de Justiça é a grande liberdade dada ao órgão licenciador, nos artigos 6º e 9º do PLS nº 654/2015, no que toca à dispensa de etapas e de exigências técnicas do procedimento de LAE:

“Art. 6º O órgão licenciador estabelecerá os prazos de validade para a licença ambiental integrada, levando em consideração a tipologia do empreendimento de infraestrutura estratégico.” (grifo nosso)

“Art. 9º Os estudos ambientais necessários ao procedimento ambiental especial deverão ser realizados às expensas do empreendedor e por profissionais legalmente habilitados e

registrados no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental.

§ 1º O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos ambientais previstos no *caput* serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se, quando da prestação de informações falsas inexatas ou imprecisas, às sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

§ 2º Os estudos ambientais a que se refere o *caput* deste artigo contemplarão, a critério do órgão ambiental, a análise sobre a sinergia dos impactos ambientais negativos quanto a outros empreendimentos em operação ou projetados para a mesma área de influência.”
(grifo nosso)

A ampliação da discricionariedade do órgão licenciador, no que se refere à dispensa de etapas e exigências técnicas, conforme a explicação de Rosa (2016), é muito preocupante, principalmente, por causa da ausência de mecanismos de controle social e ausência de autonomia dos órgãos licenciadores em relação ao Poder Executivo.

O Procurador-Geral de Justiça observa, ainda, que o PLS nº 654/2015 reduziu bastante a participação e intervenção de outros órgãos técnicos, da sociedade civil e da comunidade científica no procedimento do LAE. De todo modo, ainda que não tivesse sido reduzida a participação e intervenção desses atores sociais, a exiguidade dos prazos e a pequena estrutura dos órgãos licenciadores, por si só, inviabilizariam uma análise, por mais rápida que fosse, com vistas a um diagnóstico detalhado e medidas mitigadoras dos impactos ambientais, para estabelecer condicionantes do licenciamento ambiental.

Um outro requisito obrigatório para o processo de Licenciamento Ambiental, que o PLS 654/2015 não estabeleceu, como pontua Rosa (2016), foi a audiência pública, como se verifica nos dispositivos do PLS que tratam da garantia da informação ambiental à sociedade:

“Art. 11. Para fins de cumprimento da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, será garantida a prestação de informações ambientais à sociedade referentes ao processo de licenciamento ambiental especial por meio do Programa de Comunicação Ambiental.”

“Art. 12. O Programa de Comunicação Ambiental será executado pelo empreendedor sob a orientação do órgão licenciador, após a publicação do termo de referência e terá duração mínima de 30 (trinta) dias, nos termos do regulamento.

§ 1º O Programa de Comunicação Ambiental objetiva a exposição do projeto e seus impactos, a prestação de informações sobre os estudos ambientais, o esclarecimento de dúvidas e o recebimento de críticas e sugestões.

§ 2º Durante sua execução, o Programa de Comunicação Ambiental deverá dispor de estrutura física na área de influência direta do empreendimento de infraestrutura para receber críticas, sugestões e demandas de esclarecimentos, as quais serão respondidas e consolidadas em relatório a ser encaminhado ao órgão licenciador.”

Atualmente, o único momento em que é permitida a manifestação da sociedade de forma direta no processo de Licenciamento Ambiental, é na audiência pública. Segundo o Procurador-Geral de Justiça, esta participação social, de forma direta, deveria não apenas ser assegurada, mas ampliada – nunca, nunca reduzida, sob pena de violação da democracia participativa. Assim, de forma contrária ao que se propõe o PLS nº 654/2015, a criação de espaços de discussão e manifestação adequados e representativos de uma participação social efetiva em planejamentos estratégicos para uma certa região, diminuirá sensivelmente os conflitos que, com frequência, impedem uma solução rápida nos processos de Licenciamento Ambiental (Rosa, 2016).

Uma outra redução, observa Rosa (2016), em sua nota técnica ao PLS nº 654/2015, foi no papel de outros órgãos intervenientes (§ 1º, art. 5º). Ao conceder prazo tão ínfimo (cinco dias) para um órgão público manifestar interesse em participar de um processo de Licenciamento Ambiental, transforma a manifestação de interesse do órgão interveniente e a apreciação dessa manifestação, pelo órgão licenciador (que também deve ser apresentada em cinco dias) em manifestações de caráter meramente consultivo:

“Art. 5º. (...)

§ 1º A definição do comitê específico pelo órgão licenciador não obsta a que qualquer órgão ou ente público manifeste interesse em sua participação, mediante requerimento fundamentado ao órgão licenciador, em até 5 (cinco) dias após a publicação prevista no inciso I, que será apreciado em até 5 (cinco) dias pelo órgão licenciador.”

O Procurador-Geral de Justiça diz que a intervenção no processo de Licenciamento Ambiental, de órgãos técnicos (inclusive com poderes deliberativos), como por exemplo, o Comitê de Bacias Hidrográficas, órgãos gestores de Unidades de Conservação, Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, Corpo de Bombeiros e Defesa Civil, entre outros, deve ser estimulada (ao contrário do que propõe o PLS nº 654/2015), como forma de prestígio à multidisciplinaridade, prevenção de acidentes, desastres e calamidades públicas, possibilitando a aplicação de medidas eficientes na condução do processo de

desenvolvimento socioeconômico, levando-se em conta que o bem ambiental é indisponível e que a realização de qualquer atividade econômica deve guardar equilíbrio com a preservação e conservação do Meio Ambiente - fundamental para o bem-estar e uma sadia qualidade de vida, como expressamente reconhecido na CRFB.

O sistema adotado no PLS 654/2015, reduz o grau técnico e a cautela no procedimento de licenciamento, como aponta Rosa (2016), possibilita o Licenciamento Ambiental de empreendimentos que notoriamente causam grande impacto ambiental, violando os princípios da prevenção e precaução.

E ainda, a aprovação de projetos de lei dessa natureza, aumenta o risco de novas calamidades, como por exemplo, o rompimento da barragem do Fundão, em Mariana – MG. (Rosa, 2016)

Para Rosa, não podemos esquecer que o objetivo maior do Licenciamento Ambiental de atividades e/ou empreendimentos que tenham possibilidades, por mínimas que sejam, de causarem poluição ou qualquer outro dano ao Meio Ambiente, é promover a harmonia entre o Meio Ambiente ecologicamente equilibrado (interesse público primário) e o desenvolvimento sustentável.

Com efeito, as disposições Constitucionais apontadas têm as seguintes redações:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)”

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (...)”

“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.

§ 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; (Regulamento)

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento)

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; (Regulamento)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (Regulamento)

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento)

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

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. (Regulamento)

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (Regulamento)

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

Sob o manto da celeridade do procedimento de Licenciamento Ambiental, o PLS nº 654/2015 diminui por demais as precauções de ordem técnico-científicas, bem como aquelas que dizem respeito à proteção dos recursos naturais, ficando na contramão da direção do que se busca atualmente, ou seja, uma maior sustentabilidade nos processos produtivos. (Rosa, 2016).

É certo que a morosidade hoje observada nas instâncias licenciadoras (Rosa, 2016), retarda muito a realização da atividade ou empreendimento submetido ao Licenciamento Ambiental, e deve necessariamente ser combatida. Mas para combater a morosidade, é indispensável que se faça uma boa estruturação dos materiais e pessoas nos diversos órgãos responsáveis pelo processo de Licenciamento Ambiental, de maneira que seja possível cumprir com suas

atribuições, dentro dos prazos que são previstos, mas tudo, sempre, em conformidade com os princípios previstos no *caput* do artigo 37 da CRFB:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Além da estruturação de materiais e pessoas nos diversos órgãos responsáveis pelo processo de Licenciamento Ambiental, o sistema também pode ser aperfeiçoado com alguns ajustes na legislação pertinente, mas nunca como se pretende no PLS 654/2015, enfraquecendo a análise da viabilidade ambiental no licenciamento. (Rosa, 2016).

Em resumo, na época em que vivemos a sociedade em geral e grande parte dos países desenvolvidos se encontram em convenções e congressos, no sentido de descobrir maneiras de conter o processo civilizatório calcado em consumo inconsciente, devastador e insustentável dos recursos naturais, é inadmissível que o nosso País permita a criação de um processo de Licenciamento Ambiental para empreendimentos e atividades altamente impactante ao Meio Ambiente, com base em premissas completamente equivocadas, no sentido de que a agilidade no processo do licenciamento deve se sobrepor aos princípios de prevenção e cautela, da participação democrática de entidades e da sociedade impactadas ou interessadas, e da supremacia do interesse público sobre o particular. (Rosa, 2016)

A proposta do PLS nº 654/2015 (Rosa, 2016) é completamente contrária ao que foi orientado e definido na Conferência Mundial do Clima, em Paris, na França, em 2015 (COP 21), cujos princípios e compromissos foram assumidos pelo Brasil. Assim como também é contrária aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem estar presentes em todos os atos do Poder Público. Além do mais, a proposta em comento é totalmente inconsistente, diante do princípio do desenvolvimento econômico e sustentável, reconhecido internacionalmente e presentes em vários dispositivos da CRFB.

5. Conclusão

Diante da atual situação social, política e econômica do nosso País, acreditamos que a proposta do Senador Romero Jucá (PLS nº 654/2015) para a alteração do sistema vigente de Licenciamento Ambiental ainda vai permanecer em discussão no Senado por mais algum tempo, uma vez que, após a manifestação do Procurador-Geral de Justiça de São Paulo, em março de 2016, mais quatro entidades públicas interessadas apresentaram manifestações sobre o LAE, sendo a última delas apresentada em 11 de novembro de 2016 e a Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional sequer apreciou, até a presente data, a manifestação do Procurador-Geral de Justiça de São Paulo, de março de 2016.

É certo que não podemos nos adiantar à decisão final do Senado, nem ao rumo dessas controvérsias. Contudo, após analisarmos os termos da proposta contida no PLS nº 654/2015, podemos concluir que o LAE ali proposto é uma espécie de licença que despreza a necessidade de discussões mais aprofundadas sobre riscos e danos potenciais ao Meio Ambiente, bem como de avaliações de impactos ambientais, representando imensos riscos de danos ao Meio Ambiente, riscos estes que já não podemos admitir nos dias de hoje.

Com efeito, não é mais admissível correr riscos ambientais quando podemos prevê-los e de alguma forma evitá-los e/ou anteciparmos soluções para potenciais danos. Para fortalecer o argumento de que o LAE não deve ser aprovado, pelo grande risco de danos ao Meio Ambiente, poderíamos aqui, apresentar vários exemplos de acidentes e catástrofes danosas ao Meio Ambiente, que ocorreram pelo desprezo de exigências contidas no atual Sistema de Licenciamento Ambiental. Mas vamos nos restringir a dois exemplos que ainda fervilham em nossas cabeças: o rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana - Minas Gerais (MG) e a queda da Ciclovía Tim Maia, no Rio de Janeiro (RJ).

A tragédia no município de Mariana, em MG, em 05 novembro de 2015, após o rompimento da Barragem do Fundão (da mineradora Samarco, controlada pela Vale e pela BHP *Billiton*), foi classificada por biólogos e ambientalistas como o pior acidente ambiental da história do Brasil. Acidente este, fruto do des-

cumprimento das regras de fiscalização, manutenção e revisão das avaliações de impactos ambientais nas estruturas do empreendimento, previstas no Sistema de Licenciamento Ambiental vigente.

Naquele triste desastre, o rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana, uma avalanche de lama devastou o Distrito de Bento Rodrigues, matando pessoas, fauna e flora do entorno, deixando quase toda a população que sobreviveu ao desastre, doente e desabrigada, acabando com o ecossistema aquático do Rio Gualaxo, Rio Carmo e Rio Doce (rio que abastece grande quantidade de cidades), causando um impacto ambiental e danos socioambientais incalculáveis e irreversíveis.

Na ocasião, cerca de 62 milhões de metros cúbicos de rejeitos de mineração, formados, principalmente, por óxido de ferro, foram despejados na natureza. A lama, além de causar a morte de pessoas, da fauna e flora e dos rios, destruiu a grande região no entorno. A força da lama com os rejeitos da mineração arrancou a mata ciliar e cobriu todo o solo. Por fim, a lama, ao atingir o mar, afetou diretamente a vida marinha na região do Espírito Santo onde o rio Doce encontra o oceano e daí por toda a parte por onde as correntes marinhas foram espalhando aquele material.

Em 05 de novembro de 2016, um ano depois, o impacto da maior tragédia do meio ambiente no Brasil, causada pela inundação tóxica, ainda é visível no povoado de Bento Rodrigues, sepultado completamente por lama e onde ainda flui água contaminada.

Mais lamentável ainda é que, passado mais de um ano desse imenso desastre ambiental, o Ministério Público Federal afirma que ainda não está comprovado que houve estancamento do vazamento da barragem e se as medidas que estão sendo tomadas pela mineradora são eficazes.

Como podemos constatar pelos resultados danosos desse imenso desastre em Mariana, com reflexos que atingem de forma direta todo o Estado de MG e indiretamente outros estados, o enfraquecimento das regras para o Licenciamento Ambiental, eliminando fases do procedimento, reduzindo prazos para manifesta-

ções de entes interessados bem como das análises dessas manifestações, dispensando estudos ambientais essenciais à proteção do Meio Ambiente e à garantia da previsão de possíveis danos e acidentes ambientais com apresentação de soluções rápidas e eficazes, é totalmente prejudicial à vida no planeta, em quaisquer de suas formas.

Um outro exemplo, muito recente, de que a falta de análises sérias e completas de impactos ambientais em empreendimentos e/ou atividades, ainda que potencialmente causadoras de danos ao Meio Ambiente e à vida, e totalmente inadmissível, temos na queda da Ciclovía Tim Maia, na Avenida Niemeyer, em São Conrado, no RJ, em 22 de abril de 2016.

O especialista, Moacyr Duarte, Engenheiro da Coppe – UFRJ (Coordenação de Programas de Pós Graduação em Engenharia – Universidade Federal do Rio de Janeiro), disse que o projeto básico da ciclovía não previu a força das ondas, ou seja, não houve a necessária análise dos impactos ambientais no projeto básico, conforme exigência do nosso Sistema de Licenciamento Ambiental vigente. (g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/04/especialista-diz-que-projeto-basico-de-ciclovía-nao-previu-forca-das-ondas.html)

De acordo com o relatório do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Rio de Janeiro (Crea-RJ), há falhas em todo o projeto, houve imprudência, decorrente, quem sabe, da pressa em realizar o empreendimento. Informa ainda que a principal questão foi a ausência de estudos preliminares oceanográficos. Além disso, os técnicos não levaram em conta que na ocorrência de uma ressaca, alguma onda poderia derrubar a ciclovía, apenas consideraram as ondas nos pilares. O relatório do Crea-RJ foi encaminhado ao Ministério Público, que apura as responsabilidades da queda da ciclovía.

O presidente do Crea, Reynaldo Barros, também afirmou que as empresas que participaram do projeto de licitação da construção da ciclovía não tinham experiências em obras desse tipo. (<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/05/crea-rj-termina-relatorio-e-aponta-falhas-em-projeto-de-ciclovía-que-caiu.html>)

Como se pode constatar, o desprezo pelas necessárias avaliações de impactos ambientais e a supressão de prazos e fases do procedimento padrão, previsto no Siste-

ma de Licenciamento Ambiental vigente, foi o principal fator que levou a queda da Ciclovía Tim Maia, matando pessoas.

Assim, podemos concluir que o Licenciamento Ambiental é um procedimento administrativo de suma importância para que a Administração Pública possa exercer o controle preventivo das atividades humanas que utilizam recursos naturais, e/ou são potencial ou efetivamente causadoras de degradação ambiental, sendo um dos mais importantes instrumentos da concretização dos objetivos da PNMA e não pode ser simplificado e flexibilizado da forma que pretende o PLS nº 654/2015, em nome de um desenvolvimento insustentável. Qualquer alteração nas regras atuais do Licenciamento Ambiental, deve ser cuidadosamente estudada e minuciosamente detalhada, para que não haja um retrocesso no caminho da proteção do Meio Ambiente e do planeta para as gerações futuras.

Certamente o sistema de Licenciamento Ambiental atual é um processo administrativo complexo, mas não burocratizado como sugerem aqueles que defendem o LAE. Por ser complexo, é composto de várias fases interligadas, que buscam dar segurança ao órgão responsável pela concessão da licença. Os prazos estabelecidos e as possibilidades de solicitações de novas explicações e novos estudos, longe de serem empecilhos ao desenvolvimento e estabelecimento de empreendimentos e atividades no País, se configuram como garantias de sustentabilidade, garantias estas que não podemos prescindir, sob pena de amargar novos desastres e catástrofes ambientais, com o massacre de pessoas, fauna, flora e recursos naturais.

De todo o exposto e diante da necessidade de um Sistema de Licenciamento Ambiental fortalecido, com regras rígidas e claras, como mecanismo de defesa do Meio Ambiente, esse instrumento da PNMA deve ser especialmente tratado por Educadores Ambientais, Operadores do Direito e, sobretudo, pelas autoridades e governantes, pois tem por finalidade a harmonização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do Meio Ambiente, exercendo um importantíssimo papel na efetivação do direito garantido constitucionalmente a um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado para estas e todas as gerações futuras.

Assim, alterações das regras hoje existentes para o Licenciamento Ambiental são muito bem vindas e necessárias, desde que venham para promoverem maior segurança ao Meio Ambiente e à vida no planeta.

6. Referências Bibliográficas

ARAÚJO, S. M. V. G. de. Fundamentos Constitucionais e Legais. In Ganem R. S. (Org.) **Legislação brasileira sobre meio ambiente**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013. Disponível em <file:///C:/Users/Renata/Downloads/fundamentos_constitucionais_vol1.pdf> Acesso em 20 nov. 2016.

BOFF, L. Ecologia e espiritualidade. In Trigueiro, A. (Org.) **Meio Ambiente no século 21 - 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. 5ª Ed. Campinas, São Paulo: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2008.

BRASIL. **Acórdão 2.212/2009** Tribunal de Contas da União – Plenário

..... **Carta da Terra**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2000.

..... **Constituição da República do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

..... Emenda Constitucional nº 19. **Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados e do Senado Federal, 1998.

..... Emenda Constitucional nº 42. **Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados e do Senado Federal, 2003.

..... **Emenda nº 5**, ao PLS 654/2015. **Acrescente-se o seguinte art. 15 ao Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, renumerando-se seu art. 15 para art. 16**. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

..... Lei Complementar nº140 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. Brasília: Congresso Nacional, 2011.

..... **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).** Brasília: Congresso Nacional, 1981.

..... **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.** Brasília: Congresso Nacional, 1998.

..... **Lei nº 10.650 de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA.** Brasília: Congresso Nacional, 2003.

..... **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.** Brasília: Congresso Nacional, 2012.

..... **Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654 de 2015. Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.** Brasília: Senado Federal, 2015.

..... **Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Considerando a necessidade de se estabelecerem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, resolve.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1986.

..... **Resolução CONAMA nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1997.

FARIAS, T.Q. A proteção ao meio ambiente na Constituição do Estado da Paraíba de 1989. **Revista Direito e Liberdade**, Natal, v. 15, n. 3, p. 159-176, set./dez. 2013. Disponível em http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/69300/protecao_meio_ambiente_farias.pdf> Acesso em 03 jun. 2016.

JUCÁ, R. **Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654 de 2015**. Disponível em <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=179521&tp=1>> Acesso em 03 jun. 2016.

LIMA, J.H. **Política Nacional do Meio Ambiente e seus Princípios**. Disponível em <https://jonashenriquelima.wordpress.com/2012/05/12/politica-nacional-do-meio-ambiente-e-seus-principios/>> Acesso em 07 jun. 2016.

MACHADO, P.A.L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª edição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2014.

MAGGI, B. **Parecer nº 1133 da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional de 25 de nov. 2015** Disponível em <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=184528&tp=1>> Acesso em 03 de jun. 2016.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 2ª ed. rev. São Paulo: Cortez: Brasília, DF: UNESCO, 2011.

PEDRINI, A.G. Um caminho das pedras em educação ambiental. In PEDRINI, A.G (Org.) **Metodologias em Educação Ambiental**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

ROSA, M.F.E. **Nota Técnica nº 30/2016 ao Projeto de Lei do Senado nº 654/2015**. Disponível em [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/notas_tecnicas/Nota%20tecnica%20-%20PLS%20-%20654-2015%20\(3\).pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/notas_tecnicas/Nota%20tecnica%20-%20PLS%20-%20654-2015%20(3).pdf)> Acesso em 13 de set. 2016.

Sites consultados

<http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/biologia/acidente-mariana-mg-seus-impactos-ambientais.htm> Acesso em 20 nov. 2016.

<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2016/10/ibama-diz-que-obras-de-contencao-da-lama-em-mariana-estao-atrasadas.html> Acesso em 20 nov. 2016.

<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/04/especialista-diz-que-projeto-basico-de-ciclovias-nao-previu-forca-das-ondas.html> Acesso em 20 nov. 2016.

<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/05/crea-rj-termina-relatorio-e-aponta-falhas-em-projeto-de-ciclovias-que-caiu.html> Acesso em 20 nov. 2016.

<https://www.crea-rj.org.br/blog/crea-rj-apresenta-resultados-sobre-desabamento-da-ciclovias-tim-maia/> Acesso em 20 nov. 2016.

http://brasil.elpais.com/brasil/2016/11/04/politica/1478293515_402075.html Acesso em 20 nov. 2016.

<http://oglobo.globo.com/rio/ciclovias-tim-maia-estudo-sobre-ondas-se-refere- apenas-aos-pilares-19183479> Acesso em 20 nov. 2016.

http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.pdf Acesso em 03 jun. 2016.

http://www.mma.gov.br/estruturas/dai_pnc/_arquivos/pnc_caderno_licenciamento_ambiental_01_76.pdf Acesso em 20 nov. 2016.