

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Jorge Luiz Britto Cunha Reis

PROCEDIMENTOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

1. INTRODUÇÃO

As crescentes pressões da sociedade e o avanço da consciência ambientalista que floresceram em virtude dos impactos ecológicos, econômicos e sociais, face à implantação dos mais diferentes tipos de empreendimentos, constituíram-se, em determinados países, em fatores fundamentais para a adoção de práticas adequadas de gerenciamento ambiental.

No Brasil, a partir da Conferência Mundial de Meio Ambiente, realizada no período de 05 a 16 de junho de 1972, em Estocolmo, as ações desenvolvimentistas foram, aos poucos, incorporando uma perspectiva ambientalista que culminou com a implantação de políticas e princípios, na forma de uma legislação específica, estabelecendo, conforme será observado nos itens seguintes, as diretrizes básicas do licenciamento ambiental.

O licenciamento ambiental brasileiro baseado no princípio do poluidor-pagador do direito francês é uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente, revestindo-se num instrumento fundamental para os organismos responsáveis pela tomada de decisão, permitindo-lhes associar as preocupações ambientais, às estratégias de desenvolvimento social e econômico, numa perspectiva de curto, médio e longos prazos.

Em 1986, como primeiro passo a um processo de aprimoramento e regulamentação do licenciamento, o CONAMA estabeleceu diretrizes gerais para apresentação do Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA nos processos de licenciamento ambiental, definindo ainda critérios para sua aplicação (Resolução CONAMA nº 001/ 86). O EIA não é o único estudo ambiental considerado no processo de licenciamento, mas se constitui em importante componente das decisões referentes à implementação de projetos, devendo ser apresentado na fase de planejamento, pesquisa e levantamentos da atividade, com o objetivo de verificar a viabilidade ambiental para a localização do empreendimento.

Buscando aperfeiçoar o Sistema de Licenciamento Ambiental, o CONAMA aprovou a Resolução nº 237 de 22 de dezembro de 1997. Esta Resolução, proposta por um grupo de trabalho formado no âmbito da Câmara Técnica de Controle Ambiental do CONAMA e composto por representantes de todos os setores envolvidos no licenciamento ambiental, tem como objetivo básico a regulamentação das competências do licenciamento ambiental, o estabelecimento de procedimentos nas suas fases, de prazos de análise e manifestação do licenciador e o prazo de validade para cada licença.

Com a retomada da política desenvolvimentista em nosso país, cresce também a importância do licenciamento em função dos empreendimentos ou atividades a serem implementados. Esses deverão, necessariamente, estar enquadrados em modelos de gestão ambiental, sem o que não receberão as respectivas licenças necessárias à sua localização, instalação e operação.

Cumprir lembrar que, após anos de estagnação econômica, os investimentos públicos e depois de privados estão sendo retomados o advento do Plano Real. No contexto do atual Programa de Governo há grande ênfase na política de desenvolvimento da infra-estrutura do país, com destaque para: abertura de estradas, hidroelétricas, hidrovias, gasodutos, portos marítimos, projetos agropecuários, reforma agrária, termoelétricas, usina nuclear, beneficiamento de minérios, obras de saneamento etc, as quais deverão estar enquadradas em modelos de gestão ambiental, além de cumprir a legislação em vigor.

A título de ilustração do crescimento econômico podemos citar o que está se passando no setor nuclear, que se encontra em pleno desenvolvimento, haja vista a construção da Usina Nuclear de Angra II, da Usina de Fabricação de Pó e de Pastilhas de Dióxido de Urânio, em Resende/RJ, e de yellow cake em Caetité/BA.

No que se refere ao setor energético, observa-se um incremento acentuado de usinas hidrelétricas e termelétricas, com o objetivo de suprir a demanda de energia no país. Ressalta-se, também, o incremento, na interligação dos sistemas elétricos Norte/ Nordeste e Sul/ Sudeste/ Centro Oeste, em substituição à implementação de obras de geração.

Ainda referente à energia, no que tange ao setor petrolífero, as notícias que veiculam através dos meios de comunicação é que, dos US\$ 3 bilhões de investimentos privados esperados, cerca de 60% a 70% devem ser destinados à área de exploração e produção e, ainda, que as empresas que estão chegando ao Brasil para investir neste mercado, com o fim do monopólio estatal, estão aguardando as normas da Agência Nacional do Petróleo - ANP para a regulamentação das taxações que irão definir os níveis

de investimentos que farão no País.

Desta forma, o que se depreende é que as perspectivas para o setor não poderiam ser melhores, considerando que a indústria petrolífera ficou quase meio século sob o regime do monopólio. O Brasil está abrindo oportunidades às companhias privadas para expandir suas atividades dentro do upstream operations, com conseqüente crescimento de serviços e produtos, o que, naturalmente, ocasionará um aporte significativo às nossas atividades no âmbito do licenciamento ambiental.

Destaca-se que o governo, através de seus Ministérios, vem desenvolvendo projetos que requerem licenciamento, como no caso do Ministério dos Transportes, com os Corredores de Transportes Multimodais (Hidrovias - Ferrovias - Rodovias) e, também, o Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO, com a Transposição de Águas do Rio São Francisco para o Semi-Árido Nordeste e obras de saneamento em todo país.

Neste contexto, podemos citar o "Programa de Privatização do Governo" e o "Programa Brasil em Ação", inseridos no Plano de Metas, o qual aponta para um novo modelo de desenvolvimento sustentável, onde a retomada de projetos, não só pretende colocar o Brasil no contexto preferencial de investimentos externos, como criar condições básicas para viabilização de um dinamismo no crescimento futuro.

2. A QUESTÃO LEGAL DO LICENCIAMENTO

A política ambiental brasileira contempla, no seu arcabouço, um dos instrumentos mais importantes em termos de prática conservacionista - o Licenciamento Ambiental, instituído pela Lei nº 6.938/81, ao qual estão condicionados a construção, a instalação e a ampliação de estabelecimentos e de atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores.

A própria Constituição Brasileira, promulgada em 1988, estabelece em seu artigo 225 que "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".

Ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis -IBAMA, como órgão executor do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), cabe a competência do licenciamento ambiental de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. As ações do licenciamento são desenvolvidas em parceria direta com os Órgãos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e demais instituições governamentais envolvidas com a questão ambiental, tais como

a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Na Política Nacional do Meio Ambiente, procurou-se incluir todos os fundamentos que definissem a proteção ambiental no país, os quais vêm sendo, regulamentados através de decretos, normas, resoluções e portarias.

Dentre as resoluções existentes, destacamos a Resolução CONAMA nº 001/86, que estabeleceu definições, responsabilidades, critérios básicos, e diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, listando, inclusive, alguns empreendimentos passíveis de Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

Desta Resolução, deve-se destacar quatro pontos fundamentais, a saber:

Considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causadas por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem:

- A saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- As atividades sociais e econômicas;
- A biota;
- As condições dos recursos ambientais.

O licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente dependerá de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a serem submetidos a aprovação da entidade ambiental competente.

O EIA, além de atender à legislação, em especial aos princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

- Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as corria hipótese de não execução do projeto;
- Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;
- Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;
- Considerar os planos e programas governamentais propostos e em implantação na área de influência do projeto e sua compatibilidade.

Para o EIA deverão ser desenvolvidas, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

- Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto e completa descrição e análise dos cursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando os meios, físico, biótico e sócio-econômico;

- Análise dos impactos ambientais do projeto e suas alternativas;
- Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos;
- Elaboração de programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), que se reveste numa versão resumida do EIA e deverá refletir as suas conclusões quanto:

- Aos objetivos e justificativas do projeto;
- Alternativas tecnológicas e locacionais;
- Diagnóstico ambiental;
- Impactos ambientais decorrentes;
- Caracterização de qualidade ambiental futura, com e sem o empreendimento;
- Medidas mitigadoras; programas de acompanhamento e monitoramento; e
- Recomendação quanto à alternativa mais favorável.

Pela necessidade de revisão dos procedimentos e critérios utilizados no licenciamento, de forma a efetivar a utilização do sistema como instrumento de gestão ambiental, o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA instituiu, em 19 de dezembro de 1997, a Resolução nº 237 que, inclusive, aplicou seus efeitos aos processos de licenciamento em tramitação nos órgãos ambientais.

Outrossim, a partir da vigência da Lei de Crimes Ambientais, Lei Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, regulamentada pelo decreto nº 3179, de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, a sociedade brasileira, os órgãos ambientais e o Ministério Público passaram a contar com um instrumento que lhes garantirá agilidade e eficácia na punição aos infratores do meio ambiente. Essa lei veio em

decorrência do § 3º do artigo 225 da Constituição Federal, o qual estabelece que condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão aos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas independentemente de reparar os danos causados.

Assim, condutas consideradas lesivas ao meio ambiente passam a serem punidas civil, administrativa e criminalmente. Ou seja, constatada a degradação ambiental, o poluidor, além de ser obrigado a promover a sua recuperação, responderá com o pagamento de multas pecuniárias e em processos criminais.

A importância do licenciamento ambiental encontra-se destacada na lei em questão, mormente no seu artigo 60:

“Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional estabelecimentos, obras ou serviços potência poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competem contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes: Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as cumulativamente”.

3) INSTRUMENTOS DE CONTROLE AMBIENTAL

3.1. LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O Licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidora, instituído como um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente através da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto nº 88.351, de 30 de junho de 1983 e modificado posteriormente pelo Decreto nº 99.274, de 05 de junho de 1990 que prefere uma ação conjunta para atender aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O objetivo do licenciamento ambiental é disciplinar a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, consideradas efetivamente ou potencialmente poluidor bem como aqueles capazes de causar degradação ambiental.

3.1.1) CONDUÇÃO DO PROCESSO E PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVOS

O processo de licenciamento no âmbito federal está dividido em 3 (três fases: Licença Prévia -LP, Licença de Instalação - LI e Licença de Operação LO. Nos casos atípicos, estas fases serão desenvolvidas, conforme as peculiaridades do empreendimento).

3.1.2) LICENÇA PRÉVIA

É o documento que deve ser solicitado pelo empreendedor obrigatoriamente na fase preliminar do planejamento da atividade, correspondente à fase de estudos para localização do empreendimento.

A LP deverá ser concedida pelo órgão Estadual de Meio Ambiente - OEMA, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, ou nos casos previstos em lei, e sua concessão está condicionada às informações prestadas, formalmente, pelo interessado. Após análise, o órgão licenciador define as condições básicas a serem atendidas para a localização do empreendimento, observados os planos municipais, estaduais ou federal de uso do solo. Sua concessão não autoriza a execução de quaisquer obras destinadas à implantação do empreendimento.

O pedido de licenciamento deve ser publicado conforme Resolução nº 006/ 86 do C Nacional do Meio ambiente - CONAMA.

3.1.3) LICENÇA DE INSTALAÇÃO - LI

É o documento que deve ser solicitado obrigatoriamente pelo empresário ao órgão Estadual de meio Ambiente, ou, quando couber, ao IBAMA, antes da implantação do empreendimento.

A solicitação da Li estará condicionada à apresentação de projeto detalhado do empreendimento. Sua concessão implica o compromisso do interessado em manter o projeto final compatível com as condições de seu deferimento.

O empreendedor solicita a Li e publica o pedido, conforme a Resolução nº 006/86 do CONAMA.

Para que esta fase se concretize, é necessário que todas as exigências constantes da LP tenham sido atendidas.

O documento que subsidiará a emissão da LI é o Projeto executivo, dele constando todos os Programas Ambientais, Planos de Monitoramento, identificados e aprovadas no EIA/RIMA, bem como as exigências feitas no corpo da LP. Uma vez elaborado esse projeto e aprovado pelo órgão competente, será concedida a Li ao empreendimento. Esta concessão de licença deverá ser publicada, conforme Resolução nº 006/86 do CONAMA.

3.1.4) LICENÇA DE OPERAÇÃO - LO

É o documento concedido pelo órgão ambiental competente, devendo ser solicitado antes do empreendimento entrar em operação. Sua concessão

está condicionada à vistoria, teste de equipamentos outros meios de verificação técnica.

A solicitação da LO é de caráter obrigatório e sua concessão implica o compromisso do interessado em manter o funcionamento dos equipamentos de controle de poluição, pelos programa de controle ambiental, atendendo às condições estabelecidas no seu deferimento.

O empreendedor solicita ao órgão ambiental competente a Licença de Operação e publica o pedido, conforme a Resolução nº 006/86 do CONAMA.

Para que esta fase se concretize, é necessário que todas as exigências relativas à LI tenham sido satisfeitas.

Para o cumprimento desta etapa do licenciamento, realiza-se vistoria ao empreendimento, para verificar se todas as exigências e detalhes técnicos descritos no projeto foram desenvolvidos e atendidos ao longo de sua fase de implantação, inclusive com acompanhamento dos testes pré-operacionais, quando necessário.

Sendo aprovada esta etapa, a LO será concedida, devendo ser publicada conforme Resolução nº 006/86 do CONAMA.

Uma vez concedida a LO, o órgão ambiental deverá renovar a licença periodicamente após realizar vistoria do empreendimento, para verificar a execução e os resultados dos programas e monitoramentos ambientais.

3.1.5) AUDIÊNCIA PÚBLICA

Conforme previsto na Resolução nº 001/86 do CONAMA e regulamentado através da Resolução nº 009/87 do CONAMA (DOU de 05/07/90), alguns empreendimentos são apresentados e discutidos diante da sociedade, através da realização de Audiência Pública. Isto ocorre quando 50 (cinquenta) ou mais pessoas físicas ou uma entidade civil a solicita ao IBAMA, ao OEMA ou ao Ministério Público ou, ainda, quando o órgão ambiental competente julgar necessário.

A data, o local e a hora da realização da Audiência Pública são publicados |em jornal de grande circulação, e o RIMA, é colocado à disposição dos Ê: interessados.

4) CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluímos que se possa desenvolver uma atividade viária estável, sem risco de degradação ambiental e sem causar conflitos com as comunidades atingidas, toma-se necessária a realização de um

perfeito planejamento ambiental e de transporte tais como:

- 1.** conhecimento detalhado da rodovia, hidrovía ou ferrovia a ser implantada;
- 2.** conhecimento prévio das condições ambientais da região que será afetada pela atividade;
- 3.** quantidade de solos que serão perdidos;
- 4.** quantidade e espécie da fauna a ser perdida ou dizimada;
- 5.** quantidade e potencial genético da flora a ser perdido;
- 6.** quantidade da qualidade do ar a ser afetado;
- 7.** quantidade e qualidade das águas superficiais e subterrâneas que será perdida e afetada;
- 8.** quanto da paisagem cênica será comprometido;
- 9.** apresentar uma proposta factível de ser realizada de recuperação da área degradada e seu uso futuro da área;
- 10.** discussão com a comunidade afetada sobre o que será feito para minimizar as atividades do empreendimento adversa ao meio ambiente.
- 11.** por último: compromisso protocolado em cartório que irá realizar as atividades propostas e aprovadas no Plano de Recuperação de Áreas Degradadas -PRAD.