

O Boletim Jurídico "Pescando Direitos" é uma publicação periódica elaborada pela Assessoria Jurídica Nacional do Conselho Pastoral dos Pescadores - CPP, que tem como objetivo contribuir na difusão de informações sobre os principais temas que envolvem direitos das comunidades tradicionais pesqueiras no Brasil. Nesta edição, abordaremos a proposta de mudanças na lei de Licenciamento Ambiental.

Boa Leitura!

Desmonte da Pauta Ambiental

Em relação a agenda ambiental, o principal gargalo nos governos ditos progressistas era se seria possível aliar desenvolvimento econômico, assumindo uma agenda desenvolvimentista, com proteção ambiental. Longe de ser resolvida, essa questão expôs que a opção pelo desenvolvimentismo é incompatível com modos de vida que tem uma relação diferente com a natureza.

Desde 1988, o Brasil, movido pelas pressões internacionais, mas também internas, desenvolveu uma série de legislações numa tentativa de buscar uma pretensa compatibilidade entre desenvolvimento econômico e meio ambiente. Desse modo, o licenciamento ambiental se constitui como principal instrumento dessa política. Mesmo tendo sido capitaneado pelas corporações que se aliam

aos governos para levar a cabo a agenda desenvolvimentista, a legislação ambiental, em muitos casos, tem servido de estratégia para denunciar as irregularidades dos empreendimentos.

Ocorre que agora, o cenário tem se apresentado ainda mais catastrófico, pois se antes tínhamos uma legislação ambiental de baixa densidade política e sujeita ao jogo de manipulações do mercado, a orientação agora é afrouxar ainda mais os critérios e tornar ainda mais permissiva a instalação de empreendimentos e atividades causadoras de impactos socioambientais. Não à toa, o atual presidente do Brasil tem uma fala completamente agressiva em relação a toda e qualquer norma ou órgão ambiental. Na prática, essa fala tem se materializado em desestruturação da política e de órgãos ambientais.

Contudo, não é apenas no Poder Executivo que isso acontece. No Congresso Nacional também está em curso o mesmo processo de revisão legislativa, a fim de flexibilizar ou até mesmo extinguir determinadas normas ambientais e nesse sentido há um ataque direto às normas de licenciamento ambiental, com grandes chances de ser aprovada rapidamente.

Diante disso, nesse Boletim, explicaremos de maneira sintética o que é e como está regulamentado o processo de licenciamento ambiental no Brasil para enfim tratarmos de quais as mudanças estão propostas para o tema.



Oleo nas praias | Foto: CARLOS EZEQUIEL VANNONI/AGÊNCIA PIXEL PRESS

O que é Licenciamento Ambiental?

Licenciamento ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o poder público libera ou não a localização, instalação, ampliação e operação de uma atividade que poderá causar dano ao meio ambiente. O licenciamento tem por objetivo expedir uma autorização administrativa chamada licença ambiental, meio da qual o órgão licenciador estabelece as condições e medidas de controle que deverão ser obedecidas pelo empreendedor.

O licenciamento ambiental está previsto na Lei 6.938 de 91 de agosto de 1981, denominada Política Nacional do Meio Ambiente. Considerado um dos principais instrumentos dessa política, é com a Constituição Federal de 1988, que o licenciamento ambiental ganha força mais efetiva, pois está previsto em seu artigo 225, §1º, V:

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:

(...)

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;

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), em seu artigo 10, prevê que o licenciamento ambiental é obrigatório diante de atividades i) utilizadoras de recursos ambientais ii) efetivamente ou potencialmente poluidoras e iii) capazes de causar degradação ambiental.

Mas quais atividades e empreendimentos são esses? Em âmbito federal a Resolução do CONAMA nº 273 de dezembro de 1997 estabelece que a "localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis".

O Anexo I da Resolução CONAMA 273/97 estabelece para quais atividades é obrigatório o licenciamento ambiental. No entanto, o órgão ambiental pode solicitar o licenciamento de outras atividades que não estejam na lista.

Além disso, a [Resolução CONAMA 273/97](#) estabelece que a resolução é norteadora, mas sempre é preciso verificar as legislações de cada estado. Isso porque, na esfera federal, o IBAMA é o responsável pelo licenciamento de atividades ou empreendimentos que abranjam mais de um estado ou que os impactos ambientais ultrapassem os limites territoriais do país. Em âmbito estadual, a [Lei 6.938/1981](#), atribuiu aos Estados a

Legislação relacionada ao Licenciamento Ambiental

A legislação brasileira relacionada ao meio ambiente é distribuída em diversas leis e resoluções, entre os principais diplomas legais de alcance nacional estão:

Constituição Federal de 1988.

Lei nº6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente.

Lei Complementar nº 140/11 – Regras de competência para processar o licenciamento ambiental.

Lei nº12.651/12 – Código Florestal.

Resolução CONAMA nº 237/97 – estabelece quais atividades requerem o licenciamento ambiental, entre outras regras gerais.

Resolução CONAMA nº 001/86 – estabelece quais atividades precisam apresentar Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) no licenciamento.

Resolução CONAMA nº 009/87 – estabelece os casos em que deve ser realizada audiência pública no licenciamento ambiental.

Resolução nº 006/86 – estabelece as formas de dar publicidade ao licenciamento ambiental.

competência para licenciar obras e atividades dentro de seus limites regionais. Além disso, em caso de atividade com impactos ambientais locais, de acordo com a Resolução CONAMA 273/97, os órgãos estaduais podem delegar essa competência aos municípios.



Licenciamento de empreendimentos da pesca

No início do ano de 2019 foi editada a Medida Provisória 870 que tratou da reforma administrativa no âmbito do Governo Federal. De acordo com essa medida, o IBAMA não é mais o órgão responsável por licenciar os empreendimentos relacionados à pesca. Essa atribuição passa a ser do Ministério de Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), isto é, muito mais sujeitas às decisões políticas do poder executivo do que às determinações técnicas do órgão ambiental.

O que é o CONAMA?

O CONAMA é o Conselho Nacional do Meio Ambiente, órgão criado pela Lei nº 6.938/81, tem caráter consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. O papel do CONAMA é assessorar, estudar e propor ao governo as bases para as políticas governamentais relacionadas à exploração e preservação do meio ambiente e dos recursos naturais e tem competência para criar novas nesse sentido. Em maio de 2019, o governo Bolsonaro editou um decreto que reduziu a composição do órgão que de 96 membros passou a ter apenas 23, sendo a maior parte do próprio governo. Pelo decreto, o ICMbio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) e a ANA (Agência Nacional de Águas) não fazem mais parte do conselho.

Quais tipos de licença existem?

O objetivo do licenciamento ambiental é o projeto a ser licenciado possa ser desenvolvido da melhor forma do ponto de vista ambiental, sem, contudo, comprometer o desenvolvimento, ou seja, o objetivo é sempre tentar compatibilizar preservação ambiental e desenvolvimento econômico, no entanto, na impossibilidade de composição impera sempre a ideia de desenvolvimento. A licença ambiental é uma autorização emitida pelo órgão ambiental responsável pelo licenciamento para que o empreendedor possa realizar a obra ou atividade. O processo de licenciamento ambiental é constituído de três tipos de licença:

- **Licença Prévia (LP)** - Trata-se da primeira fase do licenciamento. Em que o órgão ambiental avalia a localização e a concepção do empreendimento determinado sua viabilidade ou não. Nesta fase podem ser requeridos estudos complementares como o EIA/RIMA e RCA.

EIA/RIMA - Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) - É uma exigência legal instituída pela Resolução CONAMA 001/1986 para projetos que podem gerar significativo impacto ambiental. É na verdade, um estudo realizado no local onde se planeja o empreendimento, a fim de verificar os impactos ambientais e socioeconômicos de correntes da implantação do empreendimento.

RCA - Relatório de Controle Ambiental é um documento que contém informações relativas à caracterização do empreendimento a ser licenciado e é realizado na dispensa de EIA/RIMA

- **Licença de Instalação (LI)** - Nesta fase se avalia se todas as exigências foram cumpridas e se autoriza o início da construção do empreendimento e a instalação dos equipamentos.

- **Licença de Operação (LO)** - autoriza o funcionamento do empreendimento.

No caso concreto, essas regras básicas do licenciamento ambiental, se de um lado têm sido manipuladas para não impedirem que determinadas obras aconteçam, de outro têm sido manejadas pelas comunidades para exporem as contradições desses empreendimentos e os desafios colocados para a construção de uma concepção de desenvolvimento econômico que leve em consideração o modo de vida e a relação dos sujeitos com o meio ambiente.



Revisão Legislativa - Lei Geral do Licenciamento Ambiental

Apresentado por 15 deputados do Partido dos Trabalhadores no ano de 2004, o Projeto de Lei (PL) 3729/2004, a denominada Lei Geral do Licenciamento Ambiental, tem por objetivo regulamentar o inciso IV, do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal, mencionado no início deste Boletim. Dentre as inúmeras modificações que ocorreram desde 2014 a aprovação da lei ganha força nesse momento em que o governo tem como prioridade afrouxar as regras ambientais que “atrapalham o desenvolvimento do país”. De maneira geral, se aprovado, o PL torna o licenciamento ambiental uma exceção, devendo ser realizado em apenas alguns casos específicos, conforme veremos mais adiante.

Ao PL nº 3729/2004 há pelo menos outros 25 projetos de lei apensados, que tratam de matérias correlatas entre eles, por exemplo, o PL nº 3829/2015 que trata da inclusão nos processos de licenciamento ambiental de atividades mineradoras, de projetos de piscicultura como parte integrante do Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas, ou seja, o PL prevê que a piscicultura seja considerada atividade integrante dos projetos de reocupação das áreas degradadas por atividades de mineração.





Legislação mais permissiva pode aumentar crimes ambientais como os de Barcarena (PA) | Foto: Site G1

Em 2019 foi instituído pelo presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, um Grupo de Trabalho (GT) entre órgãos do governo, parlamentares e organizações da sociedade civil, com o objetivo de debater os pontos controversos do PL e chegar a possíveis consensos para a aprovação do relatório final. No âmbito desse GT foram realizadas 10 audiências públicas, coordenadas pelo então relator do Projeto Kim Kataguirí. Ao fim desse processo, alguns pontos foram acordados entre os grupos e deveriam constar no relatório final a ser aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e posteriormente enviado ao Plenário da Câmara para votação final. Ocorre que, para a surpresa de todos, o relatório foi apresentado sem os pontos debatidos no GT e apenas leva em consideração os interesses da bancada ruralista, do mercado e do Governo na flexibilização do processo de licenciamento ambiental no Brasil.

Desse modo, com amplo apoio desses setores e do Presidente da Câmara, Rodrigo Maia, a expectativa é que o PL nº 3729/2004 entre em pauta e seja aprovado ainda esse ano. Formalmente o texto está pronto para ser analisado no Plenário da Câmara dos Deputados, onde precisaria apenas de maioria simples para ser aprovado e enviado ao Senado Federal. Vejamos abaixo as principais mudanças propostas por esta lei.

Principais mudanças propostas pela Lei Geral do Licenciamento:

Entre os pontos mais polêmicos do PL está a previsão de exclusão de impactos classificados como “indiretos” do licenciamento ambiental, ou seja, apenas os impactos diretos seriam considerados para fins de mitigação e reparação. Além disso, a proposta exclui o Ministério da Saúde como responsável para avaliar os impactos sobre a saúde humana. A proposta também suprime a localização do empreendimento como critério para definir o grau de rigor do licenciamento. Além do mais, extingue a responsabilidade de instituições financeiras por dano ambiental, minando importante instrumento de indução da regularidade nas cadeias produtivas.

O PL cria o chamando auto licenciamento que seria uma espécie reduzida de licenciamento, por adesão e compromisso do empreendedor. Essa forma de licenciamento seria a regra para todos os empreendimentos que não causem impacto significativo ao meio ambiente, além disso, essa modalidade de auto licenciamento seria aplicável também para empreendimentos de significativo impacto, como a ampliação e a pavimentação de rodovias, na verdade seria uma dispensa de licitação para esse tipo de atividade.

«Entre os pontos mais polêmicos do PL está a previsão de exclusão de impactos classificados como “indiretos” do licenciamento ambiental, ou seja, apenas os impactos diretos seriam considerados...»

Dispensa licenciamento ambiental

O PL prevê ainda uma autorização para que os municípios possam dispensar atividades e obras de realizarem licenciamento ambiental. Como o objetivo principal é retirar os “entraves” para o desenvolvimento econômico do país, o PL prevê ainda a dispensa de licitação em várias outras situações, tais como dispensa de licenciamento para atividades agropecuárias, travestida de inscrição no Cadastro Ambiental Rural/CAR.

Ainda de acordo com o projeto de lei, os serviços e obras destinados à melhoria, modernização e manutenção de infraestrutura de transporte, também deixariam de ter obrigatoriedade de realizar licenciamento ambiental. Isso significa que abertura de rodovias, ferrovias e etc., que impactem comunidades, não precisaria realizar licenciamento.



Exclusão de povos e comunidades tradicionais sem território regularizado

Durante uma entrevista para o Instituto Socioambiental-ISA, o

relator Kim Kataguirí afirmou que as terras indígenas em processo de demarcação e territórios quilombolas que não foram titulados também entrariam no licenciamento. No entanto, se aprovado como está, os impactos de empreendimentos sobre terras indígenas não demarcadas e territórios quilombolas não titulados, não precisarão passar por processo de licenciamento ambiental, isso porque o relatório considera apenas as terras indígenas com portaria declaratória publicada e território indígena titulado. Isso significa que povos indígenas e comunidades quilombolas serão desconsiderados dos estudos dessas obras.

As comunidades ribeirinhas, extrativistas, pesqueiras e tantas outras comunidades tradicionais também não serão levadas em consideração, tendo em vista que foram excluídas do relatório, já que este não menciona nem mesmo aquelas que tem processos de regularização de território finalizado.



Importante: Em 2018, durante o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5312/2018, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que as atividades que podem causar impacto ambiental devem necessariamente ser objeto de licenciamento e julgou inconstitucional a dispensa de licença.

As unidades de conservação não são sequer mencionadas no relatório final, o que sugere a eliminação da avaliação de impactos sobre milhares de áreas protegidas, tornando inexistentes, para fins de licenciamento, 29% das terras indígenas, de acordo com Relatório do Conselho Indigenista Missionário-CIMI, 87% dos territórios quilombolas, segundo dados da CONAQ e 543 unidades de conservação da natureza, de acordo com informações do ICMBio, existentes no Brasil.

«STF entendeu que as atividades que podem causar impacto ambiental devem necessariamente ser objeto de licenciamento e julgou inconstitucional a dispensa de licença.»





Pelos direitos das comunidades pesqueiras!

Expediente:

Realização: CPP Nacional | Produção de conteúdo: Erina Batista Gomes
Projeto Gráfico: Maria Arméle Dornelas - Diagramação: Ingrid Campos |
Fotos: Arquivo CPP e extraídas da internet | Charges: extraídas da internet.