



Secretaria de Assuntos Estratégicos  
Presidência da República

# LICENCIAMENTO AMBIENTAL

*Documento para discussão*  
*Versão preliminar*

Brasília, junho de 2009



# SUMÁRIO

## PARTE I - O PROBLEMA

---

Contextualização .....	7
Diagnóstico .....	9

## PARTE II - AS PROPOSTAS

---

Da implantação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) .....	15
Da previsão normativa de exigências .....	16
Da exigência de certificação da pessoa responsável por elaborar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) .....	16
Dos parâmetros para imposição de medidas mitigadoras e compensatórias .....	17
Da proteção à discricionariedade do técnico ambiental.....	18
Da ineficiente distribuição de competências no processo de licenciamento ambiental .....	18
Do mecanismo extrajudicial de resolução de conflitos no processo de licenciamento ambiental.....	20

## PARTE III - PROPOSTA LEGISLATIVA

---

Anteprojeto de lei nº ....., de .... de ..... de 2009.....	23
Anexo ao anteprojeto de lei nº .., de .. de ..... de 2009 .....	34

<b>Atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental.....</b>	<b>34</b>
---	-----------

## **PARTE IV - ANEXO**

---

<b>Quadro comparativo: Licenciamento AmbientalQuadro comparativo entre o sistema vigente e o modelo proposto.....</b>	<b>43</b>
---	-----------



PARTE I  
O PROBLEMA



## I – O PROBLEMA

### CONTEXTUALIZAÇÃO

---

O licenciamento ambiental se tornou um dos temas mais controvertidos e menos compreendidos do país. Critica-se tudo no processo de licenciamento: a demora injustificada, as exigências burocráticas excessivas, as decisões pouco fundamentadas, a insensatez desenvolvimentista de empreendedores, a contaminação ideológica do processo. O que ainda não se compreendeu com clareza – ou, ao menos, não se expressou com precisão – é a raiz do problema. O problema radical do direito ambiental brasileiro em geral, e do licenciamento em particular, tem três faces.

A primeira face do problema é a “anomia”, isto é, a ausência de lei. O licenciamento ambiental é o reino da discricionariedade administrativa. O país convive, desde meados da década de 1970, com legislação escassa e que há muito se tornou desatualizada.<sup>1</sup> Na ausência de normas claras que definam as competências para licenciar, fiscalizar e punir, bem como as etapas do processo de licenciamento, os órgãos ambientais atuam de maneira desgovernada, em um ambiente de ampla insegurança.

A segunda face do problema diz respeito à substância do direito ambiental. Por um lado, o direito ambiental brasileiro carece de critérios balizadores que

---

1 O licenciamento ambiental nasceu, em 1975, como um mecanismo estadual e local de controle da poluição oriunda de fontes previamente definidas. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) ampliou o escopo do licenciamento, tornando-o obrigatório para todos os empreendimentos e atividades com potencial de afetar a qualidade do meio ambiente. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 88.351/1983, que criou três licenças ambientais: licença prévia, licença de instalação e licença de operação. A exigência de estudo prévio de impacto ambiental foi criada pela Constituição de 1988. A regulamentação dessa exigência ocorre em seguida, com a promulgação da Lei nº 7.804/1989, que alterou a Lei nº 6.938/1981, e com a edição do Decreto nº 99.247/1990. Esses instrumentos normativos pouco inovaram em relação ao ordenamento pré-existente, pouco responderam ao crescimento do tema na nova Constituição e mantêm-se praticamente inalterados desde então, em que pesem as mudanças por que passou o Estado brasileiro – com criação de novos órgãos ambientais – e a nova demanda por licenciamento de obras de infraestrutura energética e logística no país.

reconheçam a importância de se compatibilizar, ao lado do ideal de preservação, o ideal de desenvolvimento. Por outro, o princípio da precaução é, com frequência, interpretado de maneira excessiva, para bloquear qualquer ação que cause impacto ao meio ambiente. A área do direito ambiental que mais sente as consequências desses dois problemas – a inexistência do primado do direito ao desenvolvimento e os excessos do princípio da precaução – é o processo de licenciamento, que acaba se tornando uma ferramenta ideológica para negar empreendimentos, distorcendo-se um papel parametrizador da ação humana sobre o meio ambiente.

A terceira face do problema é a inexistência, no Brasil, de processo de avaliação ambiental estratégica integrada, que considere conjuntamente as demandas de infraestrutura no país e as melhores opções para mitigar seus impactos ambientais e socioeconômicos. Na falta de um planejamento integrado, desloca-se o âmbito de decisão política sobre as obras prioritárias ao desenvolvimento sustentável para o processo de licenciamento ambiental. Com isso, perde-se a visão sistêmica dos investimentos em infraestrutura e do impacto sobre o meio ambiente, e passa-se a julgar, caso a caso, projeto por projeto, o que é prioritário para o desenvolvimento sustentável do país.

A solução desses problemas requer a adoção de três medidas de grande impacto.

A primeira consiste em afirmar princípios básicos do direito ambiental que devem pautar o processo de licenciamento. O primeiro princípio é o primado do direito ao desenvolvimento. O segundo é a sustentabilidade. O terceiro é a participação popular. Juntos, esses três princípios proverão aos órgãos ambientais critérios orientadores que ao mesmo tempo delimitam a discricionariedade dos agentes públicos e evitam os excessos ideológicos que desvirtuam o verdadeiro propósito do processo de licenciamento.

A segunda medida possui dois componentes. O primeiro é aprovar norma que defina com clareza a competência administrativa e normativa dos órgãos ambientais dos três níveis da Federação, como preconizou a Constituição de 1988 há vinte anos e nunca foi feito. Com isso, temos a oportunidade de transformar a disputa entre órgãos ambientais em uma colaboração eficiente, bem como de reconhecer a importância de participação mais ativa dos estados e municípios no exercício do poder de polícia, para licenciar, fiscalizar e punir.

O segundo componente é aprovar regras legais que racionalizem, simplifiquem e deem transparência ao processo de licenciamento ambiental. Essa medida teria a vantagem de mitigar a ingerência política indevida sobre o processo de licenciamento, evitando o desvirtuamento das discussões sobre os reflexos ambientais do empreendimento e sobre o real interesse do País. Ao mesmo tempo, permitiria eliminar os excessos burocráticos que frequentemente atrasam o processo sem qualquer contrapartida de qualidade na decisão.



A terceira medida, por fim, consiste em organizar um processo de avaliação ambiental estratégica integrada, que oriente as obras de infraestrutura prioritárias ao país e leve em conta as preocupações com o meio ambiente. Deve-se criar, no primeiro escalão do governo federal, instituição com competência para gerir a elaboração desse plano. A participação de representantes dos diversos ministérios e da sociedade civil é importante nesse processo. Propõe-se que o plano resultante da avaliação ambiental estratégica tenha validade de cinco anos e seja aprovado pelo Presidente da República.

## DIAGNÓSTICO

---

- **Para que haja sentido na atividade da Administração, deve haver clareza sobre as pré-concepções que orientem o processo de licenciamento ambiental.**

O licenciamento tem de ser visto não como uma política de conservação ambiental, mas como uma política de desenvolvimento sustentável. Para dar concretude a essa visão, propõe-se que o valor primordial a guiar a atividade administrativa seja o primado do direito ao desenvolvimento. O propósito do licenciamento ambiental é amoldar esse valor por meio do princípio da sustentabilidade, eliminando-se, mitigando-se e compensando-se os riscos ambientais negativos. Além disso, outro aspecto que deve marcar o processo de licenciamento ambiental é a participação popular.

- **O licenciamento individual das obras de infraestrutura, sem uma pré-  
via avaliação estratégica e integrada dos impactos ambientais, não é a medida mais eficaz para a proteção ao meio ambiente.**

Ao se julgar individualmente o impacto ambiental das obras de infraestrutura, perde-se o “contexto da obra”. Para racionalizar o custo ambiental para o país, é fundamental definir, *a priori*, as obras de infraestrutura com melhor custo-benefício em seus componentes ambiental, econômico e social. Deve-se julgar, portanto, *i*) as possibilidades e limitações ambientais dos empreendimentos (quais rios admitiram a construção de usinas hidrelétricas; quais opções representariam menor impacto ambiental); *ii*) as demandas e impactos sociais (quais comunidades seriam beneficiadas e prejudicadas por cada opção); e *iii*) a eficiência econômica (os custos de cada escolha em relação ao seu benefício para o país). Esse procedimento conferiria racionalidade à avaliação de impactos ambientais, que seria complementado pela avaliação pontual dos órgãos ambientais durante o processo de licenciamento.

- **O excesso de poder dos órgãos ambientais contribui, paradoxalmente, para sua fragilidade.**

A ausência de regras que disciplinem a competência dos órgãos ambientais e as exigências cabíveis no processo de licenciamento acua os órgãos ambientais. Isso porque, ao se ampliar a discricionariedade administrativa dos técnicos ambientais, amplia-se também a possibilidade de contestação judicial de suas decisões. O raciocínio é simples: como faltam critérios claros sobre o que se pode ou não se pode fazer, sobram interpretações legítimas sobre qual é a medida correta em cada caso. Não são raros os casos em que o Ministério Público discorda da decisão do técnico ambiental e propõe ações judiciais para contestá-la. Para resguardar-se de futuro processo judicial, os técnicos adotam postura defensiva e passam a fazer exigências desnecessárias e desproporcionais ao impacto do empreendimento.

- **A ausência de normas claras tem minado a autonomia dos órgãos ambientais.**

Eis um fato incontestável da nossa história: são raros os casos de licenciamento de obras de infraestrutura logística e energética em que as licenças foram negadas. Normalmente, ocorre o contrário. Praticamente todos os licenciamentos são concedidos. A explicação para esse fenômeno é que, após anos de idas e vindas, exigências feitas e refeitas, pareceres, reuniões, investimentos na elaboração de pesquisas e relatórios, e anos de espera por uma decisão, os órgãos ambientais sujeitam-se à enorme pressão política externa, que lhes retira consideravelmente a capacidade de negar o licenciamento. Tornar o processo de licenciamento ambiental mais célere e menos burocrático, portanto, é importante para garantir a autonomia dos próprios órgãos ambientais.

- **A fiscalização ambiental *ex ante*, sem um acompanhamento subsequente, é medida insuficiente e irracional do ponto de vista da proteção ambiental.**

Atualmente, os órgãos ambientais brasileiros concentram todos os seus esforços na avaliação prévia do impacto ambiental do empreendimento. Uma vez emitidas as licenças e inaugurado o empreendimento, raramente a fiscalização volta a ser realizada. A licença ambiental, nesse contexto, torna-se um portal estreito para a livre exploração econômica. Essa opção, de nenhuma maneira, é a que melhor atende à demanda de proteção do meio ambiente. Boa parte dos danos ambientais ocorre não no momento do lançamento do empreendimento, mas em momento subsequente, durante sua operação, independentemente das medidas mitigadoras e compensatórias previstas no licenciamento. A proteção eficaz do meio ambiente exigiria distribuição mais racional de esforços do órgão ambien-

tal, depositando parte de seu tempo e energia na fiscalização *ex post* em vez de concentrá-los integralmente na fiscalização *ex ante*.

2.6 Na ausência de leis que organizem a cooperação entre União, estados e municípios, prevalece uma concorrência contraproducente entre os órgãos ambientais sobre quem deve atuar em cada caso.

Por um lado, existem controvérsias entre os órgãos ambientais sobre o poder para decidir sobre o licenciamento de um empreendimento. É comum, nesse contexto, que o empreendedor solicite o licenciamento a dois ou três órgãos ambientais simultaneamente, evitando futuras complicações. Também ocorre que, de um mesmo pedido de licenciamento a distintos órgãos, obtenham-se decisões flagrantemente contraditórias. Por outro lado, é comum que os órgãos ambientais atuem simultaneamente, com sobreposição injustificável de tarefas, como ocorreu no caso de vazamento de óleo da Petrobras na Baía de Guanabara (anteriormente mencionado).





# PARTE II

## AS PROPOSTAS



## II – AS PROPOSTAS

### DA IMPLANTAÇÃO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA (AAE)

Na Administração Pública brasileira, os impactos ambientais provocados pelo empreendimento são aferidos e levados em consideração, com a profundidade devida, em momento posterior ao planejamento de ações, à realização de estudos específicos e mesmo à formulação dos projetos básicos. Não há planejamento ambiental, e o meio ambiente é frequentemente visto como mais uma das etapas no árduo e longo caminho para se concretizar um empreendimento de infraestrutura.

Não existe no país um foro, em nível nacional, que debata e defina as prioridades de investimento em infraestrutura e de preservação ambiental. Na prática, os ministérios travam embate dentro do governo, no Congresso e na mídia, para fazer valer, em cada caso e pontualmente, suas prioridades.

A avaliação ambiental estratégica é um mecanismo que insere a variável ambiental precisamente no momento de planejamento de políticas de construção de infraestrutura. A sua adoção por um país ou por uma instituição decisória denota maturidade política, na medida em que é um passo essencial para o desenvolvimento sustentável. Isso requer, todavia, leve alteração nos processos de tomada de decisão do Poder Executivo.

A ideia consiste em conferir ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) a atribuição de coordenar o planejamento e a avaliação ambiental estratégica de obras e empreendimentos de infraestrutura no país. Isso levaria cada ministério, que tenha pretensões de formulação e de execução de empreendimentos dessa natureza, a procurar o MPOG como fórum para a concretização do planejamento, associado a uma avaliação ambiental estratégica. Só depois de passado pelo crivo do Ministério – e pela avaliação ambiental estratégica – o planejamento estaria apto a ser executado.

A publicidade do relatório da avaliação ambiental estratégica deve servir como insumo para o órgão ambiental verificar e propor as medidas concretas no licenciamento ambiental do empreendimento, o que o aceleraria imensamente, pois a grande maioria das medidas que seriam adotadas no projeto *ex post*, em

virtude de exigências feitas pelo órgão licenciador, já teriam sido pensadas e inseridas, de maneira mais eficiente, porquanto feito no momento do planejamento.

As atividades sujeitas à realização da AAE seriam as de alto impacto ambiental, individual ou conjuntamente consideradas, conforme listagem a ser apresentada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Incluiria hidrelétricas, rodovias interestaduais, barragens, ferrovias, portos, transposição de bacias e extração de minério, entre outras.

## **DA PREVISÃO NORMATIVA DE EXIGÊNCIAS**

---

Na prática corrente do processo de licenciamento ambiental, são realizadas exigências ao empreendedor caso a caso, por meio do Termo de Referência (TR) produzido pelo órgão ambiental (sem previsão legal), em etapa de consulta anterior à solicitação da Licença Prévia. É frequente o relato de novas exigências ser feito, até mais de uma vez, depois de elaborado o Estudo de Impacto Ambiental ou o Estudo Ambiental com base no TR. Além disso, muitas vezes são exigidas metodologias de estudo sem fundamento específico nem previsão normativa.<sup>2</sup>

Para combater esses problemas, a proposta traz, basicamente, a disposição de que, no curso do processo de licenciamento ambiental, os elementos a serem exigidos pelo órgão ambiental, principalmente na elaboração do estudo de impacto ambiental ou do estudo ambiental, devem estar previstos em normas já publicadas, eliminando, assim, a arbitrariedade do processo. A discricionariedade técnica passa a ter seus espaços definidos: na definição de medidas mitigadoras e compensatórias, na análise e na imposição de alterações ao projeto básico do empreendimento e, por fim, na decisão sobre conceder ou não a licença ambiental.

## **DA EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DA PESSOA RESPONSÁVEL POR ELABORAR O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)**

---

Um dos maiores constrangimentos dos órgãos ambientais é trabalhar tendo como insumo EIAs de má qualidade. Boa parte dos atrasos no processo de licenciamento ambiental ocorre porque o Estudo precisa ser refeito, em razão

---

<sup>2</sup> Por exemplo, em alguns casos, exige-se que a metodologia para coleta de fauna seja feita nos moldes previstos pelo Programa de Pesquisa em Biodiversidade (PPBio) do MCT – a exigência, no entanto, é inicialmente feita depois de apresentado o estudo pronto.



de o anteriormente apresentado ter omitido informações, dados e análises essenciais.

Em complemento à previsão normativa de todas as exigências para a elaboração do EIA, para que haja maior eficiência e seriedade nesses estudos, sugere-se que a pessoa que o elabore deva ser certificada para tal. Tal medida vai além do cadastro técnico já existente e consiste em um controle de qualidade e do comprometimento dos profissionais que instruem os processos perante os órgãos ambientais. O Ibama seria o responsável pela certificação. Esta tornaria a pessoa apta a elaborar EIAs para apresentação ao órgão ambiental e poderia ser cassada quando houvesse motivo para isso.

## DOS PARÂMETROS PARA IMPOSIÇÃO DE MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIAS

---

O órgão ambiental possui duas maneiras de exigir salvaguardas ambientais do empreendimento a ser licenciado: *i*) demandar alterações do projeto apresentado pelo empreendedor e *ii*) demandar ações específicas no Plano Básico Ambiental (PBA). Essas ações específicas carecem, hoje, de um escopo claro e, com frequência, vão muito além de buscar limitar ou contrabalançar os impactos do empreendimento. Um caso emblemático foi o licenciamento ambiental da BR-163. Entre os condicionantes exigidos, o Ibama demandou um programa para combate à prostituição infantil na região.<sup>3</sup>

Uma série de demandas sociais e econômicas, carentes de veias de expressão, encontra saída pelo processo de licenciamento ambiental, o que o descaracteriza, distorce seu objetivo e prejudica o próprio meio ambiente que se busca proteger. Visando criar um espaço para o exercício da discricionariedade do técnico ambiental, propõe-se que as compensações e proteções estipuladas no PBA devem concentrar-se na degradação física, química e biológica do meio ambiente provocada pelo empreendimento.

---

3 Segundo relatório sobre o licenciamento ambiental no Brasil, preparado pelo Banco Mundial: “Essa ausência de regras setoriais ou temáticas (por exemplo, sobre compensação social) resulta na obrigação de cada empreendedor de equacionar demandas não derivadas do potencial impacto social ou ambiental direto do empreendimento proposto. São exemplos desse tipo que mostram que o processo de licenciamento ambiental lida com atividades sociais que nada têm a ver com o impacto ambiental *per se*, tais como: investimentos nos municípios para construção ou asfaltamento de rodovias em áreas distantes do empreendimento e ações sociais voltadas para as populações não atingidas pelo empreendimento, como o fornecimento de cestas básicas para moradores carentes, instalação de postos de saúde e escolas, entre outros.” (BANCO MUNDIAL. *Licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate*. Relatório-síntese. 2008, p. 16.)

## DA PROTEÇÃO À DISCRICIONARIEDADE DO TÉCNICO AMBIENTAL

Um problema facilmente aferido no setor é o excessivo encargo imposto sobre os profissionais públicos que atuam no processo de licenciamento ambiental. É comum se verificar, por exemplo, a condenação de técnicos do Ibama por crimes ambientais e por improbidade administrativa, em uma responsabilização penal e administrativa praticamente objetiva em relação aos resultados produzidos pelo seu trabalho. Relatório do Banco Mundial expõe as consequências desse problema:

Isso causa um comportamento avesso a riscos entre aqueles responsáveis pela emissão das licenças, que se focam unicamente na possibilidade de erro por comissão (e pouco ou nenhum foco em erros por omissão). Esse temor tem ensejado insegurança nas respostas aos requerimentos, bem como em seus pedidos de informação e complementação, o que naturalmente faz com que o técnico responsável evite até mesmo a possibilidade de erro nas suas análises e concessões de licenças.<sup>4</sup>

A ideia da proposta é aproveitar as possibilidades legais que já existem<sup>5</sup> e, além disso, imbuir os profissionais públicos que participam do processo de licenciamento ambiental de *discricionariedade técnica*, garantindo que eles não poderão ser pessoalmente responsabilizados civil, penal ou administrativamente se suas decisões estiverem devidamente fundamentadas.

## DA INEFICIENTE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Atualmente, existem órgãos ambientais municipais, estaduais e federal que licenciam ambientalmente os empreendimentos. A Lei nº 6.938/1981 distingue de maneira pouco pragmática quando o órgão federal deve trabalhar em vez do órgão estadual.<sup>6</sup> A possibilidade de atuação do órgão ambiental municipal, por sua vez, é tratada na Resolução Conama nº 237/1997.<sup>7</sup>

---

4 BANCO MUNDIAL. *Licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate*. Relatório-síntese. 2008, p. 16.

5 Arts. 13 e 14 da Lei nº 11.516/2007.

6 Art. 10, § 4º. "Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento (...), no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional."

7 Conforme o art. 6º, "competem ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento

Na prática, o que ocorre é que frequentemente um mesmo empreendimento precisa ser licenciado duas ou três vezes – uma vez em cada esfera federal. O licenciamento inicia-se, por exemplo, pelo órgão municipal, sendo posteriormente exigido pelo órgão estadual por acarretar impactos em mais de um município. Ao cabo, o Ibama exige do empreendedor o seu licenciamento, pois o empreendimento tem impactos ambientais indiretos em outros estados da região. Com isso, hoje muitos empreendedores protocolam os pedidos de Licença Prévia concomitantemente nas duas ou nas três esferas da Federação, o que gera processos paralelos e acavalados.

Outro problema na distribuição de competências para o processo de licenciamento é a atribuição de fiscalização durante a implantação do empreendimento. Integra a competência que o órgão ambiental licenciador possui a atribuição de fiscalizar os seus termos e exercer o poder de polícia, caso haja algum descumprimento ou degradação ambiental. No entanto, a Constituição Federal dispõe, em termos gerais, que é competência comum da União, dos estados e dos municípios “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” (art. 23, VI). Portanto, é frequente haver mais de uma multa pela mesma ocorrência ambiental, confusão que se torna mais gritante quando se tem um processo de licenciamento ambiental subjazendo o dano ambiental.

A proposta elaborada visa resolver o primeiro problema, ao definir que a competência para o licenciamento ambiental é primordialmente do órgão ambiental estadual. Porém, em hipóteses previamente determinadas, o processo de licenciamento é transportado para a esfera federal.

O município somente terá competência para licenciar ambientalmente empreendimentos com impacto local, se possuir órgão ambiental que preencha condições previstas em regulamento e se firmar o termo de cooperação adequado (possivelmente um convênio) com o órgão ambiental estadual, especificando, em termos gerais, essa atuação. Se forem preenchidos os requisitos do órgão ambiental e o município manifestar interesse em atuar no licenciamento de empreendimentos com impacto local, a firmação do instrumento de cooperação é ato vinculado: o órgão estadual deve fazê-lo, possuindo discricionariedade apenas para negociar os seus termos com o órgão municipal.

O segundo problema é tratado da seguinte forma: até o término da implantação do empreendimento ou da atividade e a conclusão dos programas previstos no PBA, a competência para fiscalizar é do órgão ambiental licenciador. Depois de concluídas essas etapas, aplica-se a regra geral constitucional e a competência passa a ser comum.

---

ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio”.

## DO MECANISMO EXTRAJUDICIAL DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

---

Atualmente, não há mecanismos qualificados e formais de recurso das decisões administrativas proferidas no curso do processo de licenciamento ambiental.<sup>8</sup> A judicialização do conflito é praticamente inevitável. Quando há discordância do empreendedor, este tenta a todo custo negociar com o órgão ambiental uma solução que considere menos draconiana, procurando o Poder Judiciário em um caso extremo. Quando há discordância do Ministério Público, este propõe ação civil pública. Em ambos os casos, a matéria é retirada de uma instância tecnicamente preparada e é inserida em um mecanismo moroso e despreparado para a resolução do conflito.

Em que pese a recorrente criação de varas judiciais ambientais no país, a judicialização de qualquer conflito representa a pior alternativa para a busca de uma solução que satisfaça ambas as partes. O processo judicial é necessariamente uma relação perde-ganha. O que se propõe é um mecanismo que possibilite resoluções ganha-ganha das disputas. Em vista disso, propõe-se a criação de uma Comissão de Arbitragem em Conflitos no Licenciamento Ambiental.

A Comissão seria vinculada ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que é o órgão deliberativo do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), e trataria dos conflitos no licenciamento ambiental concedido pelo Ibama e pelos órgãos ambientais estaduais e municipais. Esse órgão funcionaria como instância revisora dos processos de licenciamento em âmbito nacional e agiria quando provocado pelo empreendedor interessado ou pelo Ministério Público. Eventual contestação judicial sobre o processo de licenciamento deveria ser precedida do acionamento desse mecanismo de resolução de disputas.<sup>9</sup>

---

8 Existe a seguinte previsão no Decreto nº 99.274/1990:

“Art. 20. Caberá recurso administrativo:

I - para o Secretário de Assuntos Estratégicos, das decisões da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN); e

II - para o Secretário do Meio Ambiente, nos casos de licenciamento da competência privativa do Ibama, inclusive nos de denegação de certificado homologatório.

Parágrafo único. No âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o recurso de que trata este artigo será interposto para a autoridade prevista na respectiva legislação.”

Não existe mais Secretário do Meio Ambiente no âmbito federal e, ainda, essa disposição se refere a um mero recurso administrativo, que é uma etapa que pode ser suprimida ao alvitre de quem propõe a ação judicial.

9 A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), alterada pela Lei nº 9.958/2000, tem estrutura semelhante, ao exigir que os conflitos de natureza trabalhista sejam submetidos à Comissão de Conciliação Prévia antes de serem apreciados pelo Poder Judiciário:



# PARTE III

## PROPOSTA LEGISLATIVA

*Licenciamento ambiental: definição de competências  
e institucionalização do processo*



# ANTEPROJETO DE LEI

## ANTEPROJETO DE LEI Nº ....., DE .... DE ..... DE 2009

*Regulamenta o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, institui o Plano Nacional Integrado de Investimento, dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental e dá outras providências.*

O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 24, VI, e o art. 61 e tendo em vista o disposto no art. 23, VI, no art. 170, VI, e no art. 225 da Constituição Federal, apresenta o seguinte projeto de lei:

Art. 1º Esta lei regulamenta a exigência de estudo de impacto ambiental, prevista no artigo 225, § 1º, IV da Constituição Federal, e dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental na instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

---

“Artigo 625-D - Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria.”

§ 1º A demanda será formulada por escrito ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão, sendo entregue cópia datada e assinada pelo membro aos interessados.

§ 2º Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista.

§ 3º Em caso de motivo relevante que impossibilite a observância do procedimento previsto no *caput* deste artigo, será a circunstância declarada na petição inicial da ação intentada perante a Justiça do Trabalho.

§ 4º Caso exista, na mesma localidade e para a mesma categoria, Comissão de empresa e Comissão sindical, o interessado optará por uma delas para submeter a sua demanda, sendo competente aquela que primeiro conhecer do pedido.”

§ 1º A exigência de que trata o *caput* tem por objetivo compatibilizar o desenvolvimento socioeconômico do País com a preservação ambiental.

§ 2º São princípios que orientam o procedimento de licenciamento ambiental e a aplicação desta lei:

I – o primado do direito ao desenvolvimento, entendido como a justa necessidade de se promover o bem-estar geral da população brasileira, garantindo a realização de empreendimentos públicos ou privados;

II – a sustentabilidade, entendida como a condição de que o suprimento das necessidades do presente não comprometam o suprimento das necessidades das gerações futuras;

III – a participação social, que expressa a relevância de se permitir a participação da sociedade civil nas etapas do procedimento de licenciamento.

## I - DEFINIÇÕES

Art. 2º Para os fins desta lei, considera-se:

I – avaliação ambiental estratégica: conjunto de atividades com o objetivo de prever, interpretar, mensurar, qualificar e estimar a magnitude e a amplitude espacial e temporal do impacto sócio-ambiental associado a um determinado plano, política ou programa, antes de estes serem aprovados, tendo em vista a opção por alternativas tecnológicas ou locacionais que mitiguem os efeitos adversos e a proposição de programas e ações compensatórias desses efeitos.

II – empreendimento: atividade, obra ou ação, ou conjunto de atividades, obras ou ações, de caráter transitório ou permanente;

III – impacto ambiental: a alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, resultante das atividades humanas que direta ou indiretamente afetam a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais;

IV – licenciamento ambiental: o procedimento administrativo de avaliação prévia dos impactos ambientais, destinado a promover o desenvolvimento sustentável, no curso do qual o órgão ambiental competente analisa a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades que utilizem recursos ambientais e que possam efetiva ou potencialmente degradar o meio ambiente e estabelece condições, restrições e medidas de controle ambiental;

V – estudo de impacto ambiental (EIA): documento técnico imparcial em que se avaliam as consequências para o meio ambiente decorrentes de um



determinado projeto de empreendimento ou de atividade e apresentam-se medidas mitigadoras;

VI – relatório de impacto ambiental (RIMA): documento que expõe, de maneira objetiva e em linguagem clara, as conclusões alcançadas pelo EIA;

VII – plano básico ambiental (PBA): documento técnico que prevê, planeja e garante medidas mitigadoras e compensações ambientais, com o objetivo de compor a sustentabilidade do empreendimento;

VIII – licença ambiental de instalação: ato administrativo discricionário que atesta previamente a sustentabilidade do projeto de empreendimento e autoriza o seu início;

IX – licenças ambientais de acompanhamento: atos administrativos vinculados que atestam, de fato, a sustentabilidade ambiental do empreendimento, emitidos à medida que o Plano Básico Ambiental é cumprido e, periodicamente, após sua implementação;

X – autorização para supressão da vegetação (ASV): ato administrativo que autoriza o corte da vegetação existente que especifica, para a implantação do empreendimento.

## II – DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 3º As obras ou atividades potencialmente causadoras de degradação da qualidade do meio ambiente dividem-se em:

I – empreendimentos com baixo potencial de degradação da qualidade ambiental;

II – empreendimentos com médio potencial de degradação da qualidade ambiental; e

III – empreendimentos com alto potencial de degradação da qualidade ambiental.

§ 1º As obras ou atividades sujeitas ao procedimento de licenciamento ambiental constam do Anexo a esta Lei.

§ 2º Para as obras ou atividades com baixo ou médio potencial de degradação ambiental, não se exige estudo de impacto ambiental (EIA).

§ 3º O órgão ambiental poderá estabelecer procedimentos simplificados para os empreendimentos com baixo potencial de degradação da qualidade ambiental.

Art. 4º O licenciamento ambiental é de competência federal quando:

I – quando os impactos ambientais diretos do empreendimento ultrapassem o limite do País ou de um estado;

II – quando o empreendimento ou atividade for localizado no mar territorial, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva, em terras indígenas, em unidades de conservação de domínio da União;

III – quando se tratar de empreendimento ou atividade militar, salvo aqueles previstos na Lei Complementar que dispõe sobre o preparo e emprego das Forças Armadas, em conformidade com normas e procedimentos estabelecidos em ato do Poder Executivo;

IV – destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN;

V – supletivamente, quando o estado competente não disponha de órgão ambiental.

Parágrafo único. Em caso de dúvidas sobre a dimensão do impacto ambiental de um empreendimento, bem como quando houver alegação de competência por dois ou mais estados, o órgão federal decidirá sobre que unidade da federação detém a competência para o licenciamento, conforme abaixo:

I – a intervenção decisória do órgão ambiental federal deverá ser solicitada pelo estado interessado até 30 (trinta) dias depois de requerida a licença de instalação;

II – o órgão federal terá 30 (trinta) dias para se manifestar de forma conclusiva, indicando a quem pertence a competência para o ato.

Art. 5º O licenciamento ambiental será de competência estadual quando o empreendimento e seu impacto ambiental ocorrerem apenas no território de uma única federação.

Art. 6º Havendo município dotado de órgão ambiental capacitado e que tenha interesse em assumir as decisões de licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades com impacto exclusivamente local, poderá requisitar ao órgão ambiental estadual a pactuação do acordo de cooperação adequado, com o objetivo de assumir as atribuições de licenciamento dessas atividades.

Parágrafo único. A pactuação do acordo de cooperação, nos termos previstos no *caput*, é obrigatória pelo órgão ambiental estadual.

Art. 7º Os órgãos estaduais ou municipais responsáveis pela proteção do meio ambiente e pelo licenciamento ambiental poderão delegar suas competências ao órgão federal responsável pela proteção ambiental quando inexisti-

rem condições financeiras, técnicas, de pessoal ou quando a matéria envolver tema de alta complexidade.

Art. 8º A supressão de vegetação será autorizada pelo órgão ambiental local e, quando for decorrente de licenciamento ambiental, pelo órgão ambiental licenciador.

Art. 9º Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou pela ASV, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar notificação ou auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo referentes à imposição de sanções por infrações decorrentes do empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, constatando infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade licenciada ou de supressão de vegetação autorizada, poderá dirigir representação à autoridade relacionada no *caput* desse artigo, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de dano ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá agir para evitar ou cessá-lo.

§ 3º O ente que atuou para evitar ou cessar o dano ambiental comunicará imediatamente o fato ao ente federativo responsável pelo licenciamento ou autorização, para as providências devidas.

Art. 10. A competência normativa do CONAMA para o licenciamento ambiental restringe-se a aspectos gerais, devendo o órgão ambiental federal e de cada estado dispor sobre as normas específicas.

### III – DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA

Art. 11. Os planos, políticas ou programas dos órgãos da administração pública federal direta ou indireta que impliquem o desenvolvimento de atividades de alto potencial de degradação da qualidade ambiental, individual ou coletivamente consideradas, devem ser submetidos integralmente a avaliação ambiental estratégica.

Art. 12. A avaliação ambiental estratégica será coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Parágrafo único. Decreto disporá sobre o procedimento a ser seguido.

Art. 13. As atividades de alto impacto ambiental, a serem submetidas à avaliação ambiental estratégica, serão declinadas previamente pelo CONAMA.

Art. 14. A relação de planos, políticas ou programas, depois de submetidos à avaliação ambiental estratégica, será compilada em documento único, denominado Plano Nacional Integrado de Investimento.

§ 1º Será dada publicidade ao Plano Nacional Integrado de Investimento e aos relatórios de avaliação ambiental estratégica dos empreendimentos de alto impacto ambiental previstos no art. 13.

§ 2º O Plano Nacional Integrado de Investimento terá validade máxima de 5 (cinco) anos.

Art. 15. As atividades submetidas à avaliação ambiental estratégica ficam dispensadas da etapa de consulta, prévia ao licenciamento ambiental individual.

Art. 16. A realização de audiência pública no curso da elaboração da avaliação ambiental estratégica é obrigatória.

#### IV – DA CONSULTA

Art. 17. Previamente à solicitação da licença ambiental, o interessado consultará o órgão ambiental sobre:

I – a viabilidade do empreendimento, do ponto de vista da sua localização e das normas existentes;

II – o enquadramento quanto ao potencial de degradação da qualidade ambiental do empreendimento;

III – a esfera federativa competente para emitir a licença no processo.

§ 1º A consulta será acompanhada de:

I – memorial descritivo da obra, do empreendimento ou da atividade; e

II – mapa da área com a localização do empreendimento.

§ 2º A resposta do órgão ambiental, se considerar viável o empreendimento, terá validade de, no mínimo, 1 (um) ano e, no máximo, 5 (cinco) anos e vinculará as ações seguintes dos órgãos ambientais, e, se considerá-lo inviável, indicará quais medidas devem ser adotadas para que possa ser considerado viável.

§ 3º O órgão ambiental responderá à consulta no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

§ 4º Vencido o prazo previsto no parágrafo anterior sem uma resposta do órgão ambiental, presume-se favorável ao empreendimento.

## V – DO PROCEDIMENTO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Art. 18. O procedimento de licenciamento ambiental compreende duas etapas: a licença de instalação e as licenças de acompanhamento.

Art. 19. O processo tem início com a apresentação, pelo interessado, de requerimento de licenciamento ambiental, instruído com:

I – estudos ambientais ou, quando a atividade possuir alto potencial de degradação da qualidade ambiental, estudo de impacto ambiental (EIA) e relatório de impacto ambiental (RIMA);

III – declaração de inserção do empreendimento no Plano Nacional Integrado de Investimento, quando cabível;

IV – projeto básico, nos termos definidos pela Lei nº 8.666/1993;

V – plano básico ambiental (PBA);

VI – inventário de supressão de vegetação, quando couber;

VII – outros documentos específicos.

Parágrafo único. Os órgãos ambientais regulamentarão todas as exigências específicas para cada um dos documentos referidos no *caput*, de acordo com o tipo de empreendimento, com o seu potencial de degradação da qualidade ambiental, com o bioma e com o local afetado.

Art. 20. No prazo de até 70 (setenta) dias, o órgão competente notificará o interessado da ausência ou da insuficiência dos documentos apresentados, para que os complemente ou corrija, adequando-os aos requisitos estabelecidos nos regulamentos aprovados pelo CONAMA e pelo órgão ambiental licenciador.

Parágrafo único. Caso as complementações ou correções trazidas pelo interessado não atendam ao disposto nos regulamentos, o processo administrativo será extinto.

Art. 21. O órgão competente pode, se for o caso, discricionariamente, exigir complementações e alterações no projeto básico e no PBA, em decisão única, para garantir soluções ambientalmente mais favoráveis do que as apresentadas.

§ 1º Antes de realizar as exigências previstas no *caput*, o Ministério Público da esfera federativa respectiva será notificado para intervir no processo no prazo de 20 (vinte) dias, caso haja interesse.

§ 2º A decisão de que trata o *caput* será emitida no prazo máximo de 140 (cento e quarenta) dias, contados a partir da apresentação do requerimento de

licenciamento ambiental ou no prazo de 90 (noventa) dias contados a partir de sua complementação ou correção, se houver.

§ 3º Os programas de medidas mitigadoras e de compensação ambiental exigidos devem-se restringir à degradação física, química e biológica do meio ambiente provocada pelo empreendimento e devem contemplar a melhor relação custo-benefício para o bem ambiental e para o empreendimento ou atividade.

§ 4º Quando houver dúvidas sobre as consequências ambientais negativas de uma atividade, mesmo que elas não estejam cientificamente comprovadas, serão adotadas medidas preventivas.

Art. 22. O órgão ambiental responsável pelo licenciamento promoverá audiências públicas, nos termos definidos pelo CONAMA.

Parágrafo único. Nos procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos com baixo potencial de degradação da qualidade ambiental, a audiência pública poderá ser substituída por consulta simplificada à população, conforme disposto em regulamento.

Art. 23. Cumpridas as exigências e, portanto, atestada a sustentabilidade do empreendimento, o órgão ambiental competente expedirá a licença de instalação, que incluirá a autorização para supressão de vegetação, quando houver.

Art. 24. O prazo para a conclusão da primeira etapa do procedimento de licenciamento ambiental e a consequente emissão da licença de instalação será de 60 (sessenta) dias, contados a partir da apresentação, pelo empreendedor, das modificações ao projeto básico e ao PBA, exigidas nos termos do art. 17.

Art. 25. No curso da primeira etapa do licenciamento ambiental, o órgão ambiental licenciador deverá notificar os órgãos competentes para manifestação, nas situações sujeitas a regime jurídico especial, tais como unidades de conservação, terras indígenas, sítios de valor histórico e arqueológico, entre outras.

§ 1º Cada órgão deverá se manifestar no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados a partir da notificação.

§ 2º Expirado o prazo sem manifestação do órgão competente, será presumida a ausência de óbice ao prosseguimento do procedimento de licenciamento ambiental.

## VI – DO PROCESSO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Art. 26. Emitida a licença de instalação, o órgão ambiental competente deverá realizar acompanhamento progressivo da implementação do Plano Básico Ambiental (PBA), atestada pelas licenças ambientais de acompanhamento.

§ 1º O órgão ambiental decidirá sobre a sistemática do acompanhamento da implementação do PBA, de acordo com a natureza do empreendimento, com o bioma atingido e com as exigências ambientais feitas.

§ 2º A sistemática a que se refere o parágrafo anterior compreende os estágios de implementação do PBA, após cada qual deverá ser emitida uma licença ambiental de acompanhamento.

§ 3º A emissão das licenças ambientais de acompanhamento, nos termos previstos neste artigo, será precedida de:

I – requerimento do empreendedor e declaração contendo o andamento da implementação do PBA e a avaliação da efetividade dos programas de mitigação e de compensação ambientais;

II – vistoria presencial do empreendimento, quando necessária, e confrontação das informações apresentadas pelo empreendedor com os dados colhidos *in loco*;

III – parecer técnico do órgão fiscalizador competente;

Art. 27. A licença ambiental de acompanhamento deve ser renovada periodicamente, em intervalos de, no mínimo, 6 (seis) anos e, no máximo, 10 (dez) anos, começando após dois anos do término do cronograma de execução do Plano Básico Ambiental (PBA), e deve ser precedida de:

I – requerimento do empreendedor, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias do vencimento da licença vigente;

II – vistoria presencial do empreendimento, quando necessária.

## VII – DA RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS

Art. 28. Os conflitos incidentes no procedimento de licenciamento ambiental que não forem resolvidos em seu próprio curso poderão ser submetidos a uma Comissão de Arbitragem, que atuará como instância recursal das decisões.

Art. 29. A Comissão de Arbitragem em Conflitos no Licenciamento Ambiental será instalada quando houver caso a ser julgado e será composta por três árbitros escolhidos aleatoriamente.

§ 1º Dois dos árbitros serão provenientes, respectivamente, de um rol indicado pelos representantes da sociedade civil e de um rol indicado pelos representantes governamentais do CONAMA, ao passo que o terceiro árbitro será indicado pelo Secretário-Executivo da presidência do Conselho e presidirá a Comissão.

§ 2º O conflito será decidido em até 30 (trinta) dias, contados a partir da instalação da Comissão.

Art. 30. Além do interessado no processo administrativo, o Ministério Público tem legitimidade para provocar a Câmara de Arbitragem.

Art. 31. Eventual contestação judicial sobre o procedimento de licenciamento ambiental deve ser precedida de decisão pela Câmara de Arbitragem em Conflitos no Licenciamento Ambiental, cuja cópia da decisão passa a ser peça de instrução processual obrigatória nesses casos.

## VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 32. Os profissionais públicos responsáveis pelo procedimento de licenciamento ambiental possuem discricionariedade técnica e não podem ser pessoalmente responsabilizados no âmbito civil, penal ou administrativo, se suas decisões estiverem fundamentadas.

Art. 33. O EIA deverá ser elaborado por pessoa, física ou jurídica, certificada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, nos termos do regulamento.

Art. 34. Todas as deliberações de caráter normativo necessárias ao cumprimento e à plena aplicação desta Lei deverão ser emitidas no prazo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei.

Art. 35. Enquanto não for cumprido o disposto no parágrafo único do art. 19, o órgão ambiental definirá, caso a caso, na etapa de consulta, com a participação do empreendedor, os documentos, projetos e estudos ambientais exigíveis para o requerimento da licença de instalação e, se for o caso, emitirá



o correspondente termo de referência para a realização do estudo de impacto ambiental.

Art. 36. Considera-se infração administrativa toda ação ou omissão que viole as normas previstas nesta Lei e demais disposições legais pertinentes.

Art 37. As exigências e os condicionantes estritamente técnicos das licenças ambientais constituem obrigação de relevante interesse ambiental.

Art. 38. Ficam revogados os artigos 10 e 11 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com redação dada pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.

Art. 39. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **Atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental**

### **Extração e tratamento de minerais**

- - pesquisa mineral com guia de utilização
- - lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento
- - lavra subterrânea com ou sem beneficiamento
- - lavra garimpeira
- - perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural

### **Indústria de produtos minerais não metálicos**

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

### **Indústria metalúrgica**

- fabricação de aço e de produtos siderúrgicos
- produção de fundidos de ferro e aço / forjados / arames / relaminados com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- metalurgia dos metais não-ferrosos, em formas primárias e secundárias, inclusive ouro
- produção de laminados / ligas / artefatos de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- relaminação de metais não-ferrosos , inclusive ligas
- produção de soldas e anodos

- metalurgia de metais preciosos
- metalurgia do pó, inclusive peças moldadas
- fabricação de estruturas metálicas com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- fabricação de artefatos de ferro / aço e de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia
- têmpera e cementação de aço, recozimento de arames, tratamento de superfície

### **Indústria mecânica**

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

### **Indústria de material elétrico, eletrônico e comunicações**

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

### **Indústria de material de transporte**

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

### **Indústria de madeira**

- serraria e desdobramento de madeira
- preservação de madeira

- fabricação de chapas, placas de madeira aglomerada, prensada e compensada
- fabricação de estruturas de madeira e de móveis

### **Indústria de papel e celulose**

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

### **Indústria de borracha**

- beneficiamento de borracha natural
- fabricação de câmara de ar e fabricação e recondicionamento de pneumáticos
- fabricação de laminados e fios de borracha
- fabricação de espuma de borracha e de artefatos de espuma de borracha , inclusive látex

### **Indústria de couros e peles**

- secagem e salga de couros e peles
- curtimento e outras preparações de couros e peles
- fabricação de artefatos diversos de couros e peles
- fabricação de cola animal

### **Indústria química**

- produção de substâncias e fabricação de produtos químicos
- fabricação de produtos derivados do processamento de petróleo, de rochas betuminosas e da madeira

- fabricação de combustíveis não derivados de petróleo
- produção de óleos/gorduras/ceras vegetais-animais/óleos essenciais vegetais e outros produtos da destilação da madeira
- fabricação de resinas e de fibras e fios artificiais e sintéticos e de borracha e látex sintéticos
- fabricação de pólvora/explosivos/detonantes/munição para caça-desporto, fósforo de segurança e artigos pirotécnicos
- recuperação e refino de solventes, óleos minerais, vegetais e animais
- fabricação de concentrados aromáticos naturais, artificiais e sintéticos
- fabricação de preparados para limpeza e polimento, desinfetantes, inseticidas, germicidas e fungicidas
- fabricação de tintas, esmaltes, lacas , vernizes, impermeabilizantes, solventes e secantes
- fabricação de fertilizantes e agroquímicos
- fabricação de produtos farmacêuticos e veterinários
- fabricação de sabões, detergentes e velas
- fabricação de perfumarias e cosméticos
- produção de álcool etílico, metanol e similares

### **Indústria de produtos de matéria plástica**

- fabricação de laminados plásticos
- fabricação de artefatos de material plástico

### **Indústria têxtil, de vestuário, calçados e artefatos de tecidos**

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

## **Indústria de produtos alimentares e bebidas**

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

## **Indústria de fumo**

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

## **Indústrias diversas**

- usinas de produção de concreto
- usinas de asfalto
- serviços de galvanoplastia

## Obras civis

- rodovias, ferrovias, hidrovias , metropolitanos
- barragens e diques
- canais para drenagem
- retificação de curso de água
- abertura de barras, embocaduras e canais
- transposição de bacias hidrográficas
- outras obras de arte

## Serviços de utilidade

- produção de energia termoelétrica
- transmissão de energia elétrica
- estações de tratamento de água
- interceptores, emissários, estação elevatória e tratamento de esgoto sanitário
- tratamento e destinação de resíduos industriais (líquidos e sólidos)
- tratamento/disposição de resíduos especiais tais como: de agroquímicos e suas embalagens usadas e de serviço de saúde, entre outros
- tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas
- dragagem e derrocamentos em corpos d'água
- recuperação de áreas contaminadas ou degradadas

## Transporte, terminais e depósitos

- transporte de cargas perigosas
- transporte por dutos
- marinas, portos e aeroportos

- terminais de minério, petróleo e derivados e produtos químicos
- depósitos de produtos químicos e produtos perigosos

### **Turismo**

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

### **Atividades diversas**

- parcelamento do solo
- distrito e pólo industrial

### **Atividades agropecuárias**

- projeto agrícola
- criação de animais
- projetos de assentamentos e de colonização

### **Uso de recursos naturais**

- silvicultura
- exploração econômica da madeira ou lenha e subprodutos florestais
- atividade de manejo de fauna exótica e criadouro de fauna silvestre
- utilização do patrimônio genético natural
- manejo de recursos aquáticos vivos
- introdução de espécies exóticas e/ou geneticamente modificadas
- uso da diversidade biológica pela biotecnologia





# PARTE IV

ANEXO



## QUADRO COMPARATIVO

### LICENCIAMENTO AMBIENTAL

#### QUADRO COMPARATIVO ENTRE O SISTEMA VIGENTE E O MODELO PROPOSTO

	Atualmente	Modelo proposto
<b>Avaliação Ambiental Estratégica</b>	Não ocorre no sistema atual.	Será coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
<b>Espaço para lidar com impactos puramente sociais e econômicos</b>	Não há propriamente um espaço. O procedimento de licenciamento ambiental é distorcido para tentar contemplar alguns desses impactos.	Há um espaço delimitado e específico para isso nos empreendimentos que mais têm esse tipo de impacto: a Avaliação Ambiental Estratégica. Esta retirará boa parte da carga de desvios que caem sobre o procedimento de licenciamento ambiental atualmente.
<b>Princípios e valores que orientam o licenciamento</b>	Não há.	Primado do direito ao desenvolvimento, sustentabilidade e participação popular.
<b>Licenças ambientais</b>	São três tipos de licença: Licença Prévia (LP) Licença de Instalação (LI) Licença de Operação (LO)	São dois tipos de licença: Licença de Instalação Licenças de Acompanhamento Há uma etapa de consulta, vinculativa, anterior à licença de instalação.

<b>Validade das licenças</b>	<p>LP: no máximo 5 anos.</p> <p>LI: no máximo 6 anos.</p> <p>LO: no mínimo 4 e no máximo 10 anos.</p>	<p>Licença de Instalação: não há prazo definido.</p> <p>Licença de Acompanhamento:</p> <p>antes de terminada a execução do PBA, o prazo não é temporal, mas de acordo com suas etapas de implementação;</p> <p>depois de implementado, a LA tem validade mínima de 6 e máxima de 10 anos.</p>
<b>Prazo para conclusão do processo</b>	<p>O prazo para decisão da LP é de 12 meses.</p> <p>O prazo para decisão da LI e da LO é de até 6 meses.</p> <p>O prazo, porém, é suspenso a cada nova exigência que o órgão ambiental faz ao empreendedor e a cada necessidade de manifestação de outros órgãos.</p>	<p>O prazo para decisão é de até 160 dias, ficando suspenso para complementos, correções e modificações, que só podem ser solicitadas uma única vez pelo órgão ambiental.</p> <p>O prazo para manifestação de outros órgãos (Funai, Iphan, ICMBio), no curso do procedimento de licenciamento, é de 45 dias.</p>
<b>Conteúdo do PBA</b>	<p>Não há delimitação do conteúdo do PBA. Quaisquer contrapartidas podem ser inseridas: contrapartidas ambientais, sociais (programa de combate a prostituição), econômicas (políticas de combate ao desemprego)</p>	<p>As compensações e proteções estipuladas no PBA devem limitar-se à degradação física, química e biológica do meio ambiente.</p>
<b>Elementos exigidos para o EIA/RIMA</b>	<p>O Termo de Referência (TR) define os elementos livremente, caso a caso.</p>	<p>Os elementos devem ser definidos previamente em normas dos órgãos ambientais, conforme a modalidade e o porte do empreendimento, o bioma e a localidade em que é feito. Não há mais emissão de TR.</p>
<b>Quem elabora o EIA/RIMA</b>	<p>O empreendedor contrata uma pessoa, física ou jurídica, que deve estar cadastrada para que o EIA seja aceito.</p>	<p>Além do simples cadastro, o responsável por elaborar o EIA deve se submeter a um controle de qualidade e ser certificado. Apenas as pessoas certificadas podem produzir EIAs.</p>

<p><b>Tratamento conforme os níveis de potencial de degradação ambiental</b></p>	<p>A Constituição exige estudo prévio de impacto ambiental para as atividades com significativo potencial de degradação. Hoje, não há distinção, no âmbito normativo, entre atividades com baixo, médio e alto potencial de degradação ambiental. Embora o EIA/RIMA seja exigido apenas para as atividades com alto potencial, os estudos exigidos para as atividades dos outros graus de degradação potencial são tão profundos quanto um EIA/RIMA.</p>	<p>Há exigências distintas para os diferentes graus de potencial de degradação ambiental, necessariamente pré-estabelecidas em normas, que orientarão a densidade dos estudos a serem feitos de acordo com o risco ambiental.</p>
<p><b>Em que aspectos está a discricionariedade do técnico do órgão ambiental</b></p>	<p>Na elaboração do TR, para o EIA/RIMA.</p> <p>Na análise do conteúdo e dos métodos do EIA/RIMA, mesmo se observados os critérios fixados pelo TR.</p> <p>Na decisão sobre o método de coleta de fauna.</p> <p>Na análise do projeto executivo.</p> <p>Na análise dos elementos do PBA.</p> <p>Na decisão final de deferir ou indeferir as licenças.</p>	<p>Na definição dos elementos do PBA, observando-se as delimitações legais.</p> <p>Na análise do projeto básico.</p> <p>Na decisão final de deferir ou indeferir as licenças.</p>
<p><b>Efeito da discricionariedade do técnico ambiental</b></p>	<p>O excesso de discricionariedade cria um enorme ônus para o técnico ambiental, que, com frequência, é responsabilizado judicialmente por “falha” na decisão. Por conseguinte, existe um forte estímulo para que os técnicos sempre optem por decisões mais conservadoras e mais rígidas.</p>	<p>A delimitação da discricionariedade, por legislação federal e infralegal, preserva a autonomia decisória dos técnicos ambientais, criando estímulo à tomada de decisões mais céleres e flexíveis.</p>
<p><b>Repartição federativa do poder normativo</b></p>	<p>A Lei do Sisnama atribui competência normativa ao Conama. Na prática, o Ibama também a exerce. Os órgãos ambientais dos estados e municípios não possuem qualquer poder normativo.</p>	<p>As normas específicas que alimentarão os procedimentos de licenciamento são elaboradas pelo Ibama e pelos órgãos ambientais dos estados e municípios. Abre-se, portanto, um espaço para iniciativas estaduais autônomas, garantindo uma pluralidade de experiências.</p>

<b>Competência federativa para licenciamento</b>	Em regra, a competência é estadual. Nos casos de obras e atividades de impacto nacional ou regional, a competência é federal. Na prática, há a sobreposição de competências; com frequência, os empreendedores solicitam licenças a mais de um organismo. Os municípios reclamam da falta de inserção no Sisnama.	Em regra, a competência é estadual. Nas hipóteses especificadas, ela será federal ou municipal.
<b>Competência para fiscalização</b>	A competência é comum. A autuação de um empreendimento ou atividade licenciada pode ser feita concomitantemente pelo estado, pela União e pelo município.	Até o término da implementação do PBA, a competência para a fiscalização, autuação e punição por infrações ambientais decorrentes do empreendimento será do órgão competente para concessão da licença. Após esse momento, a competência será dos três órgãos ambientais.
<b>Manifestação de outros órgãos</b>	Não há prazo definido para manifestação, o que atrasa desnecessariamente o processo.  Cabe ao empreendedor, na prática, movimentar os órgãos para que se manifestem no processo.	O prazo para manifestação será peremptório, conforme determinação legal.  Cabe ao órgão ambiental solicitar a manifestação dos órgãos consultados.
<b>Atuação do Ministério Público (MP)</b>	O MP é normalmente convidado a participar da audiência pública. Poderá também contestar judicialmente o licenciamento ambiental.	O MP será convidado a participar da audiência pública. E deverá ser notificado para apresentar parecer sobre a legalidade do procedimento de licenciamento, antes de proferida a decisão do órgão ambiental. O objetivo é colher seu ponto de vista, corrigir falhas no processo e evitar posterior contestação judicial.
<b>Possibilidade de interposição de recursos</b>	Pode-se interpor recurso para a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República, que não existe mais.	Há a possibilidade de levar decisões das quais se discorde a uma Comissão de Arbitragem ligada ao Conama.
<b>Possibilidade de contestações judiciais</b>	Plena.	Mitigada. O conflito existente no procedimento de licenciamento ambiental deve ter sido resolvido pela Comissão de Arbitragem antes de ser levado ao Poder Judiciário.

<p><b>Etapas do procedimento de licenciamento ambiental</b></p>	<p>O empreendedor protocoliza um ofício de consulta, o memorial descritivo da obra e o mapa da área.</p> <p>O órgão ambiental emite o Termo de Referência (TR) para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA).</p> <p>O empreendedor pode sugerir alterações e o órgão ambiental emite o TR definitivo, que estipula os elementos do EIA.</p> <p>O empreendedor apresenta metodologia do levantamento de fauna e flora, e solicita autorização para captura, coleta e transporte da fauna silvestre.</p> <p>Aprovada a metodologia, o órgão ambiental deve decidir sobre a concessão da autorização.</p> <p>O empreendedor realiza o levantamento de fauna e flora, se necessário, elabora o EIA (em aproximadamente um ano), entrega-o ao órgão ambiental e solicita a Licença Prévia.</p> <p>O órgão ambiental aceita o EIA/RIMA, após <i>check list</i> das demandas do TR, ou o devolve para complementação de informações (os prazos são suspensos quando novas exigências são feitas ao empreendedor).</p> <p>O órgão ambiental solicita manifestação de outros órgãos (ex: Funai, Iphan, ICMBio).</p>	<p>O empreendedor protocola carta de consulta ao órgão ambiental para obter informações gerais sobre: <i>i</i>) possibilidade jurídico-ambiental do empreendimento; <i>ii</i>) grau de impacto ambiental em que seria enquadrado o pedido; e <i>iii</i>) órgão competente para decidir.</p> <p>O órgão ambiental responde ao ofício.</p> <p>O empreendedor prepara o EIA/RIMA ou os estudos ambientais e o entrega ao órgão ambiental, juntamente com o projeto básico, o plano básico ambiental (PBA), o inventário de supressão de vegetação e outros documentos formalmente exigíveis.</p> <p>Se faltar algum item entre os documentos exigidos por resolução a ser aprovada pelo Conama, o órgão ambiental poderá solicitar os documentos faltantes em até 70 dias e uma única vez.</p> <p>Entregues todos os documentos, o órgão ambiental terá 90 dias para exigir alterações no projeto básico e no PBA.</p> <p>Antes de decidido o processo, o MP será notificado para manifestar-se.</p> <p>Se, ao fim do processo, o EIA não estiver conforme o exigido, ou se as exigências nos outros documentos não forem cumpridas, a licença será indeferida. Por outro lado, se cumpridas as exigências, o órgão ambiental expedirá a <b>Licença de Instalação</b> e, automaticamente, a autorização para supressão de vegetação.</p> <p>A partir daí, a obra é iniciada e, em seguida, entra em operação.</p>
---	--	--

	<p>O órgão ambiental realiza audiência pública.</p> <p>Em seguida, há a emissão da <b>Licença Prévia</b>, que especifica os condicionantes para a solicitação da Licença de Instalação.</p> <p>Emitida a Licença Prévia, o empreendedor elabora o Plano Básico Ambiental – PBA (em que prevê o atendimento às exigências de preservação ambiental e às medidas compensatórias), o Inventário de Supressão de Vegetação e o Projeto Executivo. Os documentos são entregues ao órgão ambiental e é solicitada a Licença de Instalação.</p> <p>O órgão ambiental tem seis meses para decidir sobre a concessão da licença. Podem ser solicitadas alterações no PBA.</p> <p>Realizadas eventuais alterações no PBA, emitem-se a <b>Licença de Instalação</b> e a Autorização de Supressão de Vegetação.</p> <p>Inicia-se a obra.</p> <p>A <b>Licença de Operação</b> é emitida pelo órgão ambiental depois do término da instalação do empreendimento, em que se averigua se as medidas do PBA foram cumpridas ou se em fase de cumprimento.</p>	<p>Depois de emitida a Licença de Instalação, o órgão ambiental acompanhará periodicamente o cumprimento das exigências apresentadas no projeto básico e no PBA, emitindo <b>licenças de acompanhamento</b>. A <b>Licença de Acompanhamento</b> deverá ser renovada periodicamente em prazos que podem variar até 10 anos, dependendo do empreendimento, a contar de dois anos a partir da conclusão da implementação do PBA.</p>
--	--	---