

# Propostas de modificação no licenciamento ambiental

1

**Alex Fernandes Santiago**  
**Mestre em Direito Penal, Especialista em**  
**Direito Ambiental**  
**Promotor de Justiça de Defesa do Meio**  
**Ambiente em Juiz de Fora, Minas Gerais**  
**[alex@mpmg.mp.br](mailto:alex@mpmg.mp.br)**

# O que estamos discutindo?

CartaCapital

ASSINE

Política

Economia

Sociedade

Cultura

Internac

## Meio ambiente sob ameaça no Congresso

*Projetos tentam alterar os procedimentos de licenciamento ambiental para acelerar investimentos*

por Agência Pública — publicado 16/03/2016 05h13

 Recomendar 3,1 mil

 G+ 6

 Share 77

 Tweetar

Gustavo Lima/Câmara dos Deputados



# Formulação internacional deliberadamente vaga, imprecisa e não questionada quanto a sua validade



- **ideologia, que silencia a respeito do que se desenvolve. Há uma censura primordial oblíqua, que não questiona o próprio modo de produção, o que se desenvolve e se o que se desenvolve o faz sem destruir as condições naturais**
- ***“tópicos tão repetidos, que, se não se explicam, não dizem grande coisa” CRAWFORD.***

# DS



- **Proclama uma vez mais a fé no crescimento econômico guiado pelo livre mercado, que saberá internalizar as condições ecológicas e os valores ambientais e, por fim, conduzirá a todos até os objetivos do equilíbrio ecológico, por meio de um desenvolvimento sustentável.**
- **Balanco histórico.**

# POLÊMICAS DO DAMB COMO PROJEÇÕES DO DS



POLÊMICAS DO DAMB COMO PROJEÇÕES DO DS

# Esse debate nos interessa?



## **Discurso verde. Unanimismo enganador.**

- **Necessidade de questionar a origem da fórmula do desenvolvimento sustentável, seu objetivo de acomodação e consequências.**
- **Economias dos países industrializados como economias de biosfera.**
- **Antes: Intercâmbio desigual entre matérias-primas e produtos industriais.**
- **Agora: Intercâmbio ecológico desigual. Dívida ecológica.**
- **Evitar a fuga ao Direito.**

# Possíveis fracassos de uma nova legislação sobre licenciamento

7

- **Toda legislação põe em interação 3 sistemas: jurídico, político, e o que se pretende regular.**
- **3 modos possíveis de fracasso:**
- **A) Predomínio político: função meramente simbólica.**
- **B) Predomínio jurídico: sobrelegalização de cada vez mais âmbitos, gerando inaplicação e saturação das estruturas reguladas. No meio ambiente, ainda não existe uma racionalidade social global que a fundamente, porém racionalidades parciais.**
- **C) Predomínio do sistema regulado (econômico, no caso ambiental): o Direito sofre efeitos desestruturantes.**

# TEORIA DOS SISTEMAS



- Se se considera que o sistema jurídico cumpre uma função para a sociedade – que “serve” à sociedade – e que este sistema jurídico participa na construção da realidade que vive a sociedade, e, mais além, se se considera que esta mesma sociedade apresenta o discurso de que se deve fazer algo pelo meio ambiente, compreensível é que se busquem contribuições também no Direito.
- Somente o Direito pode determinar o que é legal ou ilegal no âmbito do meio ambiente, e ao decidir esta questão deve estar atento aos resultados de suas próprias operações e às consequências para as presentes e futuras gerações.



# Sociedade do risco



- Uma das perguntas fundamentais na sociedade atual é como podem os riscos e ameaças, coproduzidos sistematicamente nos processos de modernização, evitar-se, minimizar-se, dirigir-se, ser limitados e distribuídos de tal sorte que não impeçam o processo de modernização nem transpassem os limites do que seja “exigível” (em termos ecológico, médico, psicológico e social)?

# Sociedade do risco



- Os riscos que acompanharam as conquistas da Ciência e as novas tecnologias, consequência de decisões conscientes na aplicação do saber técnico e na busca de vantagens econômicas, geram uma sensação de insegurança.

# Onde se travam as discussões sobre o DS?

11

# • **Desilusões com o licenciamento**

12

• **Cabaré de definições nacionais de ameaça – Beck**

• **Fiscalização ineficiente**

• **Ausência de contraprova**

• **Fenômeno da captura**

• **Falta de estrutura**

# Cenário ideal

**Empreendedor X requer licenciamento**

**Este é analisado por corpo técnico adequado**

Cumprimento de todos os requisitos» Licença»  
Acompanhamento contínuo

=

Efetividade da legislação ambiental

# LICENCIAMENTOS FALHOS



## Além de desativar a segunda barragem...

15

- **Os anos de contaminação acumulada fizeram que o zinco somasse uma quantidade 5280 x maior que o limite normativo no córrego Consciência, e quase o dobro do limite legal quando encontra o rio São Francisco, onde sofre diluição. Ainda a 5 km o zinco se apresentava próximo do limite normativo, apesar da enorme diluição. Já o cádmio apresentou valores 1140 x maior que o permitido no córrego, o cobre 32 x, e o chumbo 46 x no córrego e o triplo no rio.**

## **EXEMPLOS DE CRISE NO LICENCIAMENTO**

**A) EXPANSÃO DO SETOR SUCROALCOOLEIRO.  
QUEIMA DA PALHA DA CANA-DE-AÇÚCAR**





# b) Auto-suprimento das siderúrgicas Licenciamento promovendo o desmatamento



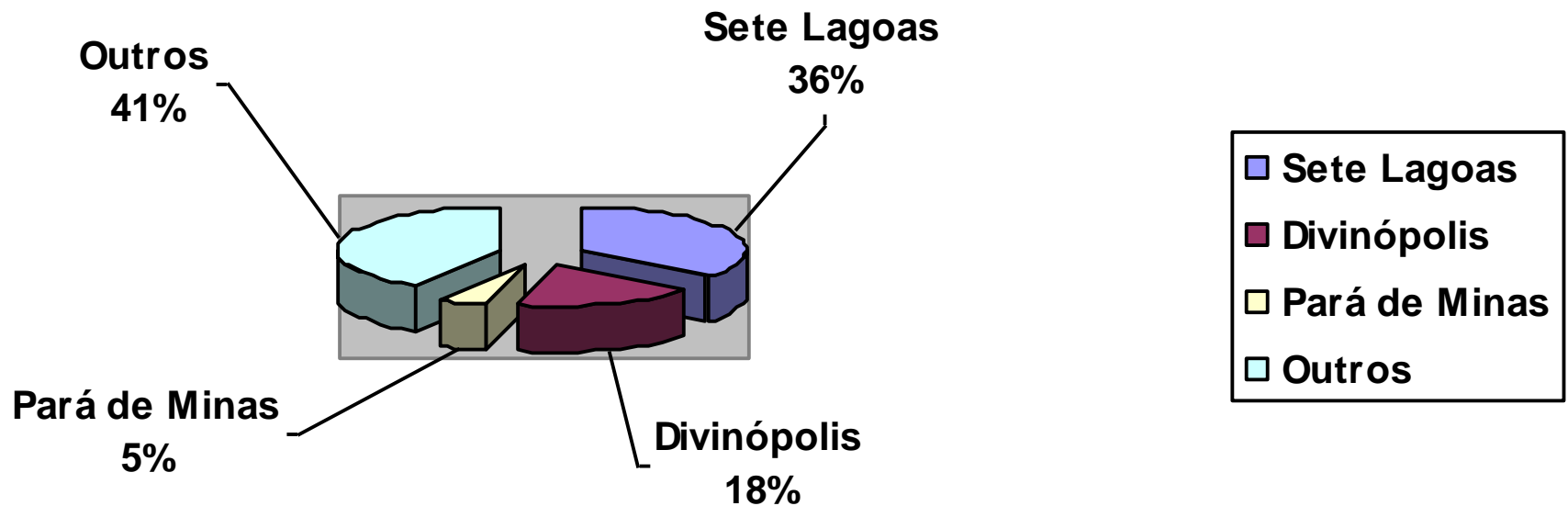
## c) Fornecimento de matéria-prima mineral - O licenciamento estimulando ilícitos

- Parecer da FEAM
- Artigo 2º da Lei 8.176/91:
- Constitui crime contra o patrimônio, na modalidade de usurpação, produzir bens ou explorar matéria-prima pertencente à União, sem autorização legal ou em desacordo com as obrigações impostas pelo título autorizativo. Pena: detenção, de 1 a 5 anos, e multa.
- Parágrafo 1º. Incorre na mesma pena aquele que, sem autorização legal, adquirir, transportar, industrializar, ..., comercializar produtos ou matéria-prima obtidos na forma prevista no 'caput' deste artigo



D) Ausência de monitoramento efetivo e contra-prova.  
Incerteza quanto aos resultados do licenciamento.  
Irresponsabilidade organizada.

### Percentual de siderurgias não integradas por Município



# CAUSA GERAL PARA A INEFICÁCIA DO LICENCIAMENTO

## A) CRESCIMENTO ECONÔMICO A QUALQUER CUSTO

“A causa primeira da ineficácia do direito do ambiente não deve ser procurada no próprio D. Do ambiente; este é ineficaz porque entra em contradição com as normas mais poderosas, que organizam e protegem as diferentes atividades destrutivas da diversidade biológica.” (OST, P. 126)

# Causas específicas para a ineficácia



**B) UNANIMISMO ENGANADOR.**

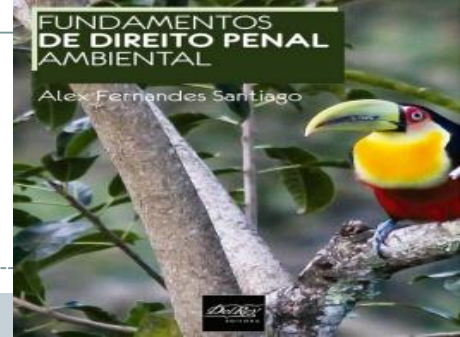
**C) CARÊNCIA DE PESSOAL E INVESTIMENTOS.**

**D) DIFICULDADES LEGISLATIVAS. ESTADO GASOSO. CONCESSÕES DAS INDÚSTRIAS.**

**O DIREITO AMBIENTAL NEGOCIADO.  
FENÔMENO DA CAPTURA.**

**E) TIBIEZA NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.**

**F) DESREGRAMENTO INSIDIOSO. AAF.**



- “Pesquisas sociológicas demonstram que nos locais onde há inconsistências e debilidade na aplicação da lei ambiental aumenta o número de violações ambientais, enquanto que onde existe um controle efetivo, consistente e forte diminui o número de transgressões, como exemplificam investigações desenvolvidas em relação à indústria do aço nos Estados Unidos e de celulose em outros quatro países.

- A efetividade aumenta com a capacitação e especialização dos órgãos de fiscalização, a frequência do monitoramento, a aplicação de sanções e o temor à publicidade negativa, que pode reduzir o valor das ações no mercado.”

# Apesar disso, no Brasil...



## Meio ambiente sob ameaça no Congresso

*Projetos tentam alterar os procedimentos de licenciamento ambiental para acelerar investimentos*

por Agência Pública — publicado 16/03/2016 05h13

Recomendar

3,1 mil

G+

6

in Share

77

Tweetar

Gustavo Lima/Câmara dos Deputados





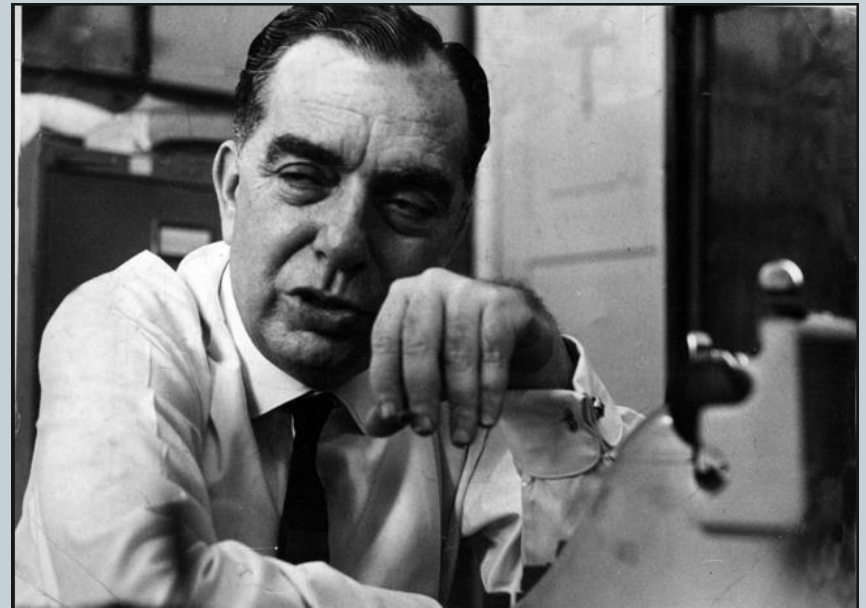
- “O que espanta no Brasil é que as coisas espantosas deixaram de espantar.”



# PEC 65/2012

25

- **Art. 225, § 7º**
- **A apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente.**

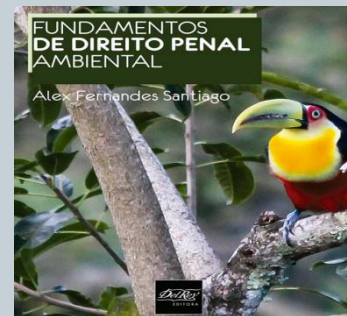


- Justificação contrária ao texto. Ainda assim, insindicabilidade das licenças.
- Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.
- Competência do Estado para fiscalizar, gestão dos riscos.
- Direito de ação. Origem histórica do licenciamento ambiental.
- Modificação do texto na análise pelo Senador Blairo Maggi.
- Hidrelétricas, mineradoras, siderúrgicas

# Realidade dos EIA

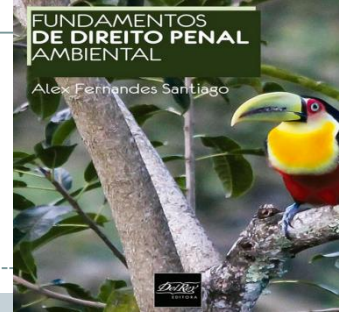
27

- “Avaliar o risco que envolve determinada atividade é o primeiro passo no controle dos riscos. Neste ponto, sobressai a importância do estudo de impacto ambiental, disciplinado em diversas legislações latino-americanas, pois dele se vale a administração pública ambiental para a avaliação do risco, ou, em outros termos, para a avaliação do impacto ambiental. “



# Realidade dos EIA

28



- **“Entretanto, o primeiro passo na gestão dos riscos já começa, muitas vezes, como um monumental (e intencional) tropeço. Os consultores contratados pelas empresas para elaborar estes estudos jamais concluirão sua pesquisa, ainda que tenham consciência disso, afirmando que determinada atividade é ambientalmente inviável, que contraria princípios da legislação ambiental, ou dispositivos específicos desta. Pelo menos não há registros de nenhuma empresa que tenha apresentado um estudo com esta conclusão.”**

- Contratos de confidencialidade.
- Substituição dos expertos desfavoráveis.
- Cópia e cola. UFOP.

# PLS 654/2015

30



- **“ O licenciamento ambiental é considerado o vilão do atraso dos investimentos que tanto necessita o País.”**
- **Justificação do Projeto, Senador Romero Jucá**



# PLS 654/2015

32

- Licenciamento de empreendimentos de infraestrutura “estratégicos”
- Artigo 1º, V: exploração de recursos naturais (?)
- Todos serão de utilidade pública para efeitos da Lei 12651/12 (artigo 1º, parágrafo primeiro)
- Modelo *fast track*. Elimina a obrigatoriedade de audiências públicas.



PLS 602/2015

# BALCÃO ÚNICO DE LICENCIAMENTO

33



- Projeto de Lei 3729/2004
- Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências.
- Revisão das Resoluções 01/86 e 237/97 CONAMA

# Entregar para o empreendedor não é a solução

35



# Barra Grande

36

- **“O EIA simplesmente omitiu a existência de mais de quatro mil hectares de florestas, com predomínio de araucárias, vegetação esta de mata atlântica, de grande importância ecológica e desmatada durante séculos no país. Somente depois de obtidos a licença prévia, de instalação e construída a represa, comunicou-se a existência da floresta, solicitando sua derrubada, pois localizada na área inundada.”**

# Mas mesmo com licenciamento

37



# Mesmo com licenciamento

38



# Ainda com licenciamento

39



## PEC 65/2012

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO nº 65 de 2012

Autoria Senador Acir Gurgacz e outros

TOTAL DE MANIFESTAÇÕES PARA ESTE PROJETO: 2993

Esta e todas as outras proposições que tramitam no Senado estão abertas para receber opiniões conforme a Resolução 26/2012


**Ementa** Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição, para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental.

**Explicação da Ementa** Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição Federal para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental; dispõe que a apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas... [+](#)

[Ler texto completo](#)

[Ver tramitação](#)

É possível opinar enquanto a matéria tramita no Senado

303  29634 

A favor

Contra



- Obrigado pela atenção.

- [alex@mpmg.mp.br](mailto:alex@mpmg.mp.br)

