

LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO

Uma proposta inconstitucional

Cristina Seixas Graça
Promotora de Justiça
Presidente da ABRAMPA





01 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

02 O QUE É A LICENÇA POR ADESÃO E COMPROMISSO (LAC)

03 QUAIS AS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PARA ADOÇÃO DA LAC

04 DAS VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E À LEGISLAÇÃO PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE

05 POR QUE A LAC É UMA IDEIA PERIGOSA PARA O MEIO AMBIENTE NO BRASIL

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

(Resolução CONAMA 237/1997, Art. 1º)

Segundo Annelise Steigleder, **o licenciamento tem função plurifuncional, pois desempenha as funções de controlar as atividades potencialmente poluidoras, de impor medidas mitigadoras para a degradação ambiental que está prestes a ser autorizada e de marcar o limite de tolerância dos impactos ambientais.**

(STEIGLEDER, Aspectos controvertidos do Licenciamento Ambiental)



PROBLEMAS que devem ser enfrentados:

- 1 - Necessidade de maior debate diante da grande complexidade do tema – licenciamento ambiental – audiências públicas para discussão social
- 2 – Falsa expectativa de que haverá uma solução imediata dos problemas do licenciamento ambiental mediante mudança legislativa.
- 3 – Possibilidade de gerar maior judicialização e fragilizar a segurança jurídica dos empreendimentos que precisam de licenciamento, inclusive diante do mercado global.
- 4 – Necessidade de melhoria da gestão do licenciamento através de um dialogo responsável entre órgãos ambientais, órgãos intervenientes, setor empresarial, e principais atores sociais envolvidos.
- 5 – Necessidade de utilização de novas ferramentas e tecnologias da informação para definir cenários e diagnósticos do território o que assegura junto a outros mecanismos de análise em uma agilização do licenciamento ambiental, com definição de orçamento adequado e vontade politica de garantir as estruturas institucionais para tal mister.
- 6 – Necessidade de maior gestão ambiental e efetividade nos procedimentos de pós-licença, monitoramento e fiscalização do cumprimento de condicionantes e implementação dos PBAs.



O licenciamento ambiental como instrumento de garantia de desempenho ambiental dos empreendedores

O licenciamento tem um papel muito relevante no sentido de avaliar previamente a viabilidade do empreendimento e garantir, no caso da sua aprovação, o empreendimento cumpra, desde a fase de projeto, a observância de questões que, além de atender os parâmetros definidos na legislação, possibilitem ao empreendimento ter um programa consistente de iniciativas socioambientais. Um outro aspecto muito importante no licenciamento brasileiro é a garantia ao direito de informação prévia das comunidades da região impactada pelo empreendimento e da sociedade em geral, com acesso aos estudos e garantia de um processo de discussão pública, que além de resguardar os direitos das comunidades, aportam importantes contribuições para análise dos órgãos responsáveis, permitindo a construção de um processo de interação que contribui decisivamente para que o empreendimento em questão alcance a comumente denominada “licença social”.

Para os empreendedores, o licenciamento é uma oportunidade muito importante para a incorporação de todos os cuidados e medidas necessárias na dimensão socioambiental, que lhe permitem estreitar relações com as comunidades, cumprir os preceitos legais, e muitas vezes contribuem para a aderência às diretrizes de organismos ou entidades setoriais no plano global, permitindo acesso a financiamentos e certificações que constituem importante diferencial para o acesso a mercados.

*CEBDS. Contribuições para o Debate sobre a melhoria da gestão do Licenciamento Ambiental Federal.



TEXTO DO PL - Subemenda substitutiva global de plenário

Art. 2º - Para efeito dessa lei, entende-se por:

XI - Licença ambiental por adesão e compromisso (LAC) - ato administrativo que autoriza a instalação e a operação de atividade ou empreendimento, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios, pré-condições, requisitos e condicionantes ambientais estabelecidos pela autoridade licenciadora.

A LAC no Estado da BAHIA - Art. 45 da Lei Estadual nº 10.431/2006, com redação alterada pela Lei Estadual nº 12.377/2011.

Art. 45 - O órgão ambiental competente expedirá as seguintes licenças, sem prejuízo de outras modalidades previstas em normas complementares a esta Lei:

VIII - Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC): concedida **eletronicamente** para atividades ou empreendimentos em que o licenciamento ambiental seja **realizado por declaração** de adesão e compromisso do empreendedor aos **critérios e pré-condições estabelecidos** pelo órgão licenciador, para empreendimentos ou atividades de baixo e médio potencial poluidor, nas seguintes situações:

- a) em que se conheçam previamente seus impactos ambientais, ou;
- b) em que se conheçam com detalhamento suficiente as características de uma dada região e seja possível estabelecer os requisitos de instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos, sem necessidade de novos estudos;
- c) as atividades ou empreendimentos a serem licenciados pelo LAC serão definidos por resolução do CEPRAM. (grifos nossos)



Não se reveste das necessárias garantias exigidas para a proteção ambiental:

1. Configura uma autoregulação ambiental, na qual o Estado abdica do seu poder de polícia concretizado através da função típica de realizar o controle das atividades e empreendimentos potencialmente poluidores.
2. É concedida com base unilateral na declaração do empreendedor ao sistema eletrônico
3. Suprime a fase de análise técnica e de emissão de parecer técnico ambiental – fragilizando a previsão de impactos – impede do Município se manifestar em razão do uso e ocupação do solo.
4. Falta de condições do órgão ambiental de fiscalizar as declarações prestadas e as condicionantes estabelecidas



QUAIS AS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PARA ADOÇÃO DA LAC?

Um dos objetivos seria o estabelecimento de um suposto modelo de licenciamento ambiental mais ágil e de documentação simplificada, o que desburocratizaria a máquina estatal e fomentaria o desenvolvimento econômico.

Esse argumento, todavia, não possui razoabilidade, considerando que o problema da celeridade pode ser discutido e enfrentado de outras formas, como, por exemplo, a partir do fortalecimento e estruturação dos órgãos de fiscalização, e da atuação cooperada entre os órgãos e autoridades ambientais responsáveis pela concessão das licenças.

Há um descompasso entre o número de autolicenças do tipo LAC e sua análise e fiscalização pelo órgão ambiental.



QUAIS AS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PARA ADOÇÃO DA LAC?

Em 2012 – 600 LACS - apenas algumas foram examinadas – 06 relatórios de fiscalização ambiental -

EM 2015 – mais de 1000 LACS – apenas 30 autos de infração, sendo 08 advertências, e 22 autos de multas.

- **As não conformidades encontradas para a LACS para a atividade de Postos de Combustíveis**
- informações contraditórias com relação ao número de tanques instalados nos Postos de Combustíveis e o que foi encontrado na prática pelos técnicos do Inema, além de informações contraditórias sobre os serviços prestados;
- falta de apresentação de estudos de estanqueidade;
- Descumprimento de condicionantes da licença;
- Falta de distância mínima entre o Posto de Combustível e qualquer edificação;
- Falta de apresentação de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- Captação de água de poço artesiano sem outorga ou dispensa de outorga;
- Apresentação de estudo, laudo falso no procedimento da LAC;
- Empreendimentos funcionando sem licença ambiental;
- Promover diretamente no solo derrame de produto químico considerado perigoso;



QUAIS AS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PARA ADOÇÃO DA LAC?

Diametralmente oposto ao que vem sendo apresentado, o que está em risco com a adoção da LAC é o próprio equilíbrio ambiental, a preservação da biodiversidade, e a vigilância à saúde da população, considerando as incertezas dos possíveis danos decorrentes das atividades que venham ser **autolicenciadas pela LAC**.

A **LAC** não se alinha com a perspectiva global atual de responsabilidade socioambiental no universo empresarial, que está diretamente ligada ao conceito de sustentabilidade e preocupação das empresas com a preservação do meio ambiente.

Ademais, a degradação ambiental precisa ser freada e não impulsionada. Não há que se falar em mera celeridade nos procedimentos de licenciamento, quando muitas dessas normas já foram flexibilizadas, o que representou um grave retrocesso protetivo. As medidas de celeridade precisam ser adotadas, mas principalmente **a partir de análises minuciosas de seus impactos, e sentido de robustecer a proteção e não em diminuí-la**.



1. Por ser uma licença ambiental concedida **sem nenhum controle prévio e efetivo**, a **LAC** viola, diretamente, o princípio constitucional da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

2. Afronta, ainda, o quanto previsto no art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, que dispõe sobre o dever de observância aos **princípios da precaução/prevenção, determinando ao poder público a exigência, na forma da lei, de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação ambiental. não leva em consideração as peculiaridades de cada empreendimento e a área onde este será inserido.**

3. Neste sentido, ainda viola o **princípio da participação popular**, pois a própria Constituição Federal ao mencionar a necessidade de Estudo Prévio de Impacto ambiental afirma que a este deve ser dada a devida publicidade.

04

DAS VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E À LEGISLAÇÃO PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE

4. Representa também um retrocesso na proteção ambiental ao desconsiderar a Política Nacional de Meio Ambiente (lei nº 6.938 de 1981), que prevê o licenciamento ambiental como um de seus instrumentos mais importantes (Art. 9º, IV e 10º)

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

5. Ignora as fases previstas na Resolução CONAMA nº 237/97 para o licenciamento ambiental: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação. Estas etapas não constituem uma mera divisão normativa, mas uma preocupação com os impactos decorrentes de um empreendimento ou atividade.

DAS VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E À LEGISLAÇÃO PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE

6. Viola o princípio da **obrigatoriedade de intervenção**, pois se traduz em um autolicenciamento, que em verdade se trata em uma **dispensa de licenciamento**. A LAC é uma licença eletrônica emitida em minutos pelo interessado, bastando declarar o que o sistema exige. Não há nenhuma atuação previa do órgão licenciador para definir compensações ou ações de mitigação. Tudo é cartorial.

7. Distorce o que prevê o artigo 170 da Constituição Federal, que dispõe sobre a ordem econômica, cujos fundamentos são valorização do trabalho humano e a livre iniciativa, com o objetivo de assegurar a existência digna aos cidadãos, observados alguns princípios, tais como a soberania nacional (inc. I), a função social da propriedade (inc. III), a livre concorrência (inc. IV), a proteção do meio ambiente (inc. VI); a redução das desigualdades regionais e sociais, etc.

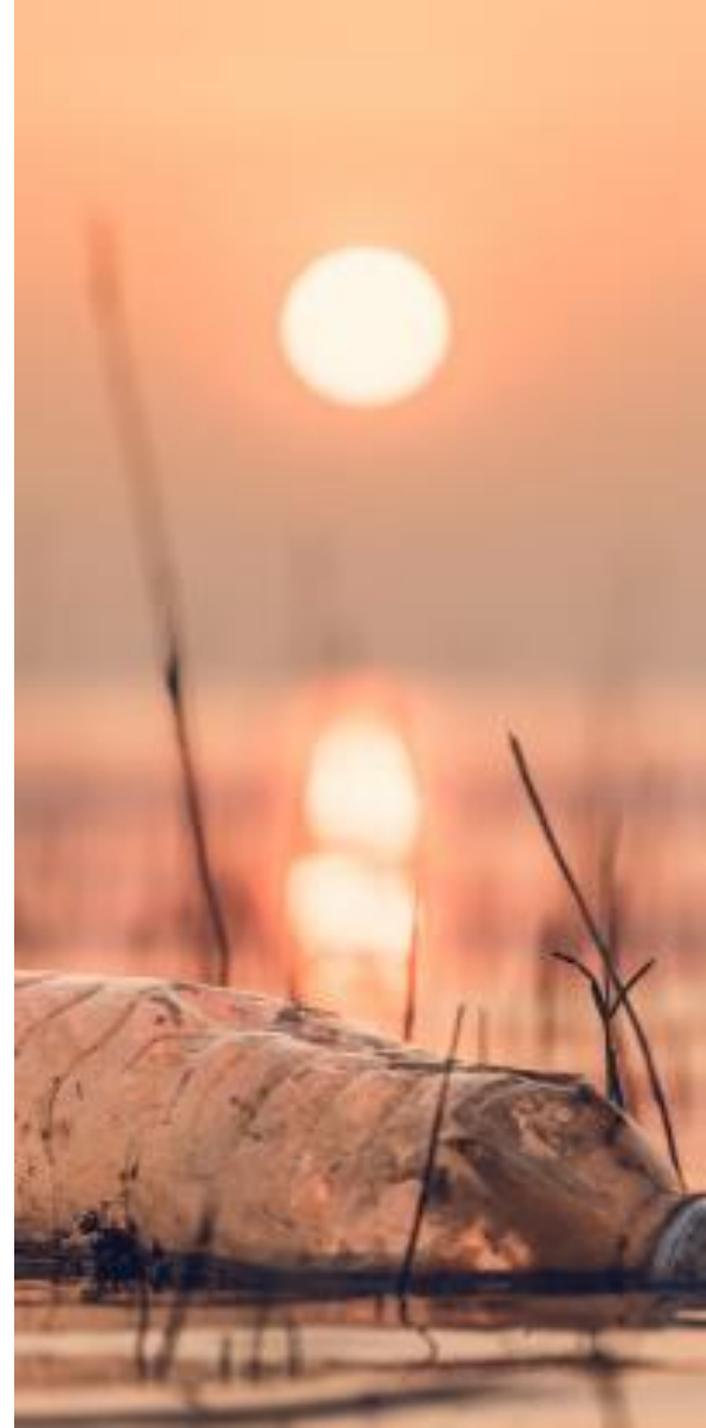
DAS VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E À LEGISLAÇÃO PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE

Primeiramente por colocar em risco o equilíbrio ecológico, ameaçando os ecossistemas, a saúde da população, o patrimônio cultural e a biodiversidade, considerando que a inexigibilidade de estudos de impactos, e a inobservância da obrigação de apresentar Certidão de Conformidade de Uso e Ocupação do Solo pelo Município pode desconsiderar aspectos importantes da atividade não alcançados pela mera auto declaração do empreendedor

No contexto de crise econômica, em que os estados enfrentam dificuldades de recursos e buscam alternativas para impulsionar os investimentos em seus territórios, podem ser flexibilizadas ainda mais as exigências ambientais para atrair investimentos privados, adotando-se uma política cada vez mais permissiva aos empreendimentos e menos protetiva ao meio ambiente.

Porque desestimula o controle social dos processos relacionados ao meio ambiente, inibindo a participação da sociedade no acompanhamento das questões que possam afetar diretamente suas realidades com a possibilidade de instalação de empreendimentos que impactem, nocivamente, o meio ambiente.

Traz insegurança jurídica ao próprio empreendedor, considerando a possibilidade de judicialização de demandas diversas, nas esferas cível, administrativa ou criminal, diante da possibilidade de eventos danosos ou outros prejuízos decorrentes das atividades não avaliadas previamente.





LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO

Uma proposta inconstitucional

Cristina Seixas Graça é Promotora de Justiça no Ministério Público do Estado da Bahia, Presidente da Associação Brasileira de Membros do Ministério Público de Meio Ambiente – ABRAMPA e Professora de Direito Ambiental na Escola Baiana de Direito e Gestão. Possui graduação em Direito pela Universidade Católica do Salvador (UCSAL), mestrado profissional pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), especialização em Direito Ambiental contra as Mudanças Climáticas e Esgotamento dos Recursos pela Universidad de Castilla-La Mancha (2019). Foi Coordenadora e Presidente da Comissão Permanente de Meio Ambiente – COPEMA do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH – 2016/2018).