



FREDERICO FERNANDES VIEIRA

**COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE MINAS GERAIS
EM LICENCIAR ATIVIDADES DEGRADADORAS**

**LAVRAS – MG
2019**

FREDERICO FERNANDES VIEIRA

**COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE MINAS GERAIS EM
LICENCIAR ATIVIDADES DEGRADADORAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional de Tecnologias e Inovações Ambientais, área de concentração em Restauração e Conservação de Ecossistema, para a obtenção do título de Mestre.

Doutor. Alex Bager
Orientador

**LAVRAS – MG
2019**

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca
Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

Vieira, Frederico Fernandes.

Competência dos municípios de Minas Gerais em licenciar
atividades poluidoras / Frederico Fernandes Vieira. - 2019.
96 p. : il.

Orientador(a): Alex Bager.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de
Lavras, 2019.

Bibliografia.

1. Licenciamento Ambiental. 2. Descentralização do
licenciamento ambiental. 3. Deliberação Normativa COPAM nº
213/2017. I. Bager, Alex. II. Título.

FREDERICO FERNANDES VIEIRA

**COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE MINAS GERAIS EM
LICENCIAR ATIVIDADES DEGRADADORAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional de Tecnologias e Inovações Ambientais, área de concentração em Restauração e Conservação de Ecossistema, para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada em 21 de Março de 2019,

Doutora. Josina Aparecida de Carvalho

Doutor. Luís Antônio Coimbra Borges

Doutora. Soraya Alvarenga Botelho

Doutor. Alex Bager
Orientador

**LAVRAS – MG
2019**

Dedico aos meus pais e irmãos
pela contribuição pessoal à busca
da realização dessa conquista.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Professor Alex Bager, pelo o esforço em aprimorar o trabalho e pela compreensão nas dificuldades ocorridas durante a elaboração da dissertação.

À banca avaliadora que desde o início do projeto colaborou diretamente para a realização do estudo.

Ao Professor Luís Antônio Coimbra Borges, por todo o cuidado e atenção desde o início do programa ao levantar questionamentos em suas aulas e conversas que agregaram ao resultado do presente estudo.

À Professora Soraya Alvarenga Botelho, pela sua excelência ao dar valor prático e aplicável em suas aulas ofertadas no programa.

À Doutora Josina Aparecida de Carvalho, que de forma incisiva foi colaborativa para o aprimoramento e realização dessa dissertação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Tecnologia e Inovações Ambientais e à todos os docentes e da secretaria do programa pela colaboração.

À Universidade Federal de Lavras pela o seu ensino público, gratuito de alta qualidade que tanto aprimora e fomenta a ciência e a formação de profissionais desse país.

Aos amigos feitos durante o curso que tanto contribuíram academicamente e profissionalmente nessa realização.

Às moradoras e ex-moradoras da República Poucas & Boas que em minhas idas à Lavras me recebiam sempre solícitas e cediam o espaço da casa durante a minha estadia.

Ao Márcio de Fátima Milagres de Almeida e à Denyse Terezinha Fernandes França, respectivamente Coordenador Regional de Controle, Monitoramento e Geotecnologia e Coordenadora Regional de Proteção a Fauna, ambos servidores do Instituto Estadual de Floresta - Escritório Regional Centro Sul por cederem tempo e disponibilidade em discutir sobre a parte técnica e institucional desse estudo.

A todos que direta e indiretamente colaboraram e, ou torceram para que esse trabalho se realizasse.

“Todos estamos matriculados na escola da vida, onde o mestre é o tempo”

Cora Coralina

RESUMO

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente que busca o desenvolvimento sustentável, é uma condição pelo o qual o órgão ambiental autoriza a implantação, ampliação e operação de empreendimentos com efetivo potencial poluidor. Cabe ao IBAMA no âmbito federal e à SEMAD no âmbito Estadual em Minas Gerais deliberarem sobre os procedimentos e deferirem ou não o pedido de licença requerido pelos os interessados. A realidade da SEMAD é uma grande quantidade de processos para serem analisados e ter poucos técnicos efetivos, conseqüentemente a morosidade de análise traz problemas de diversas grandezas ao órgão ambiental. Com o advento da Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, foi editado normas a respeito da cooperação entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum à proteção do meio ambiente e demais. Tornando oportuno à SEMAD deliberar sobre uma norma que permita que àqueles municípios que atendam determinadas condições possa assumir a competência originária de licenciar e fiscalizar atividades e/ou empreendimentos com potencial poluidor. O presente estudo por meio de uma pesquisa documental, analisou as legislações vigentes no âmbito nacional e do estado de Minas Gerais, assim como os critérios para descentralização de competência em licenciar atividades degradador, discutindo como as normas sobre o tema implicam no licenciamento ambiental municipal, trazendo uma análise de uma metodologia capaz de identificar as oportunidades, as tendências promissoras assim como os cuidados e possíveis falhas na atribuição do poder local em licenciar. Concluindo que é primordial a capacitação técnica do órgão ambiental municipal com profissionais habilitados da área ambiental, no intuito de eliminar os riscos já existentes da gestão estadual, assim como minimizar as ameaças da nova atribuição municipal.

Palavras-chaves: Licenciamento ambiental; Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017; Meio Ambiente; Descentralização do licenciamento ambiental.

ABSTRACT

Environmental licensing is an instrument of the National Policy for the Environment that seeks sustainable development, is a condition by which the environmental agency permits the implementation, expansion and operation of enterprises with effective potential for pollution. It is up to IBAMA at the Federal Union level and at SEMAD at the State level in Minas Gerais to deliberate on the procedures and decide whether to request the license required by those interested. SEMAD currently has many processes to be analyzed and have few effective technicians, consequently the slowness of analysis brings problems of various magnitudes to the environmental agency. With the advent of Complementary Law No. 140, dated December 8, 2011, regulations were issued regarding cooperation between the Federal Union, the States, the Federal District and the Municipalities in the administrative actions arising from the exercise of common competence for the protection of the environment and too much. By making it appropriate for SEMAD to deliberate on a standard that allows those municipalities that meet certain conditions to assume the original competence to license and supervise activities and / or undertakings with potential polluters. The present study, through a documentary research, analyzed the laws in force at the national and state levels of Minas Gerais, as well as the criteria for decentralization of competence in licensing degrading activities, discussing how norms on the subject imply municipal environmental licensing, bringing an analysis of a methodology capable of identifying the opportunities, the promising tendencies as well as the care and possible failures in the attribution of local power in licensing. Concluding that the technical qualification of the municipal environmental agency is essential, with qualified professionals from the environmental area, in order to eliminate the existing risks of state management, as well as minimize the threats of the new municipal attribution.

Keywords: Environmental licensing; Legislative Deliberation COPAM n° 213/2017; Environment; Decentralization of environmental licensing

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxograma nomeadamente a respeito da metodologia empregada neste estudo. ...	58
Figura 2 - Modelo de um procedimento de um licenciamento ambiental.	67
Figura 3 - Localização das SUPRAMs e municípios sede.	69
Figura 4 - Fluxograma do desenvolvimento de etapas para licenciamento.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Municípios com competência originária para licenciar e fiscalizar atividades e empreendimentos ambientais.....	62
Tabela 2 - Determinação do potencial poluidor/ degradador. P (pequeno), M (médio) e G (grande).....	70
Tabela 3 - Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor/degradador da atividade e do porte.	70
Tabela 4 - Modalidade de Licenciamento. LAS-Cadastro (Licenciamento Ambiental Simplificado mediante cadastro de informação pelo o empreendedor), LAS-RAS (Licenciamento Ambiental Simplificado – Relatório Ambiental Simplificado), LAC (Licenciamento Ambiental Concomitante) LAT (Licenciamento Ambiental Trifásico).....	71
Tabela 5 - Município conveniados com a SEMAD para licenciar e fiscalizar atividades degradadoras.	77
Tabela 6 - Descrição pela SEMAD dos produtos entregues no ano de 2016.....	78
Tabela 7 - Período de redução do passivo de processos da SEMAD.....	79
Tabela 8 - Forças e Fraquezas de um cenário interno do órgão ambiental para atender a DN COPAM nº213/2017.....	81
Tabela 9 - Oportunidades e Ameaças de um cenário externo ao órgão ambiental para atender a DN COPAM nº213/2017.	82

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	OBJETIVOS	14
2.1	Objetivo Geral	14
2.2	Objetivos Específicos	14
3	REFERENCIAL TEÓRICO	15
3.1	Histórico do Licenciamento Ambiental no Brasil	15
3.2	Resolução CONAMA nº237/97.....	25
3.3	Lei Complementar nº140/2011	30
3.4	O Licenciamento em Minas Gerais	40
3.5	Deliberação Normativa nº 213/2017.....	52
4	METODOLOGIA.....	58
4.1	Abrangência do estudo	58
4.2	Tipo de pesquisa	58
4.3	Coleta de informações	60
4.3.1	Procedimentos de Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais (SEMAD-MG).....	61
4.3.2	Apresentação e Aplicação dos Critérios para Análise das Fases de Triagem	62
4.3.3	Pesquisa sobre os Conceitos e Procedimentos Adotados pelos Municípios que já tem a Competência Efetiva.....	62
4.4	Análise das Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças nos Procedimentos Adotados e as Possíveis Recomendações para o Licenciamento Ambiental Municipal.....	64
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	66
5.1	Análise dos procedimentos para o licenciamento ambiental e da aplicação dos critérios adotados para triagem dos processos	66
5.2	Caracterização das potencialidades e dificuldades sinalizadas pela matriz SWOT	77
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
	REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	90

1 INTRODUÇÃO

A contínua exploração de recursos naturais para atender as demandas de uma população é capaz de gerar diversos impactos socioeconômicos e ambiental no âmbito local, regional e nacional. Conseqüentemente a degradação ambiental causa um grande impacto negativo, capaz de gerar conseqüências algumas vezes irreversíveis de recuperação.

Portanto com o passar dos anos e com uma compreensão mais crítica sobre os efeitos nocivos que uma exploração intensa e descontrolada pode resultar, o tema de gestão ambiental tornou-se uma ferramenta com papel essencial para o bem-estar na continuidade de futuras gerações e desenvolvimento econômico.

No Brasil, as políticas públicas que tratam das questões ambientais passaram por uma seqüência histórica de fatos que foram precursores da evolução da proteção ambiental na união e da mesma forma, foi assim com os demais entes federativos. Partindo desse quadro evolutivo, a participação dos municípios na gestão ambiental é imprescindível para a melhoria na fiscalização, controle e conscientização de fomentar melhorias em empreendimentos potencialmente degradadores.

A maior parte dos licenciamentos ambientais que são analisados pelo órgão ambiental do estado de Minas Gerais, são de atividades que tem o seu impacto degradador local, restrito ao município de origem. Isso evidencia a necessidade de descentralizar a atribuição de licenciamento e fiscalização ambiental, ficando os municípios responsáveis pela melhoria da qualidade ambiental.

A Constituição Brasileira de 1988, é o grande marco para a inclusão dos municípios como parte envolvida na gestão ambiental do país, já que trata em seu artigo 225 que o meio ambiente é bem de uso comum sendo responsabilidade do poder público e da sociedade a sua manutenção.

As divergências de competência e o limite de atuação de cada ente federativo não estavam tão claros pelo que foi disposto na CF/88. Foi então realizada a elaboração da Lei Federal Complementar nº 140/2011 (LC nº 140/2011), que trouxe os procedimentos necessários para uma descentralização do licenciamento ambiental.

A LC nº 140/2011 foi inovadora, mas não tanto esclarecedora que permitisse que os municípios assumissem a competência efetiva do licenciamento, por isso o estado de Minas Gerais discutiu sobre o tema, e sancionou a Deliberação Normativa COPAM nº 213/ 2017.

Com a Deliberação Normativa COPAM nº213/2017 os municípios que manifestam o interesse em assumir o exercício de licenciar atividades degradadoras, precisam se adequarem as condições para a nova atribuição. E para uma eventual gestão municipal, o aprimoramento da infraestrutura, assim como do conhecimento e das análises técnicas são fundamentais para o sucesso dessa transferência de competência do estado de Minas Gerais para os municípios, evitando problemas decorrentes de lobby, pressão política, econômica e outros sobre interesse ambientais.

A contribuição pretendida com esse estudo visa a apresentação de sugestões para prefeituras e consórcios municipais se aderirem à Deliberação e que assumam os ganhos de licenciar e fiscalizar empreendimentos potencialmente degradadores, com o devido zelo e aprimoramento de um poder local próximo aos pontos de origem que geram a degradação ambiental.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Analisar a legislação ambiental vigente em âmbito nacional e no estado de Minas Gerais, os procedimentos administrativos, assim como os critérios utilizados para a descentralização da competência de licenciar atividades e empreendimentos potencialmente degradadores.

2.2 Objetivos Específicos

- Compreender as etapas de um controle processual utilizado no órgão estadual e os procedimentos adotados de municípios que já tem a competência efetiva para licenciar.
- Elaborar por meio de análise SWOT os fatores que interferem nos critérios e procedimentos adotados em um processo de licenciamento ambiental já adotado, permitindo estratégias para manter os pontos fortes, reduzir a intensidade dos pontos fracos, fomentar oportunidades e proteger de ameaças da nova competência assumida pelos os municípios.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Histórico do Licenciamento Ambiental no Brasil

O Brasil, no século passado, passou a discutir sobre a temática de proteção do meio ambiente, a partir da criação do primeiro código florestal o Decreto Federal 23.793/34, que surgiu como um primórdio para uma medida protetiva ambiental, e que tinha como real finalidade impedir que a forte expansão cafeeira na época crescesse a ponto de tornar maior a distância entre florestas e cidades (Brasil, 1934).

Era uma época que o consumo de lenha era significativo, como fonte de energia para muitas atividades, logo quanto maior a distância desse recurso para o ponto final da cadeia de consumo, maior seria o custo de transporte e afins. A solução foi promulgar o Decreto Federal 23.793/34, que ficou conhecido como Código Florestal de 1934, onde obrigava que os proprietários de terras no país, destinasse 25% (vinte e cinco por cento) de seus imóveis com a cobertura de mata original. Era a chamada “quarta parte”. Contudo não havia qualquer orientação sobre em qual parte das terras deveria ser preservada as florestas, fosse nas margens de cursos d’águas, nascente, ou qualquer outra parte do imóvel rural (Brasil, 1934).

O Decreto por interpretação até incentivava a retirada total de mata nativa, desde que pelo o menos a quarta parte de reserva de lenha fossem replantadas. Dessa forma, não era o objetivo a preservação de espécie e nem a variedade de árvores, mas sim a garantia de produção de madeira para lenha e carvão. E oportunamente a geração desses produtos florestais deveria ser realizada com uma licença da autoridade florestal.

A legislação em vigor na época, deu início a ideia de preservação ambiental ao criar a classificação de florestas protetoras, que por sua localização serviriam, para os fins de conservar os regimes das águas, evitar a erosão das terras pela ação dos agentes naturais, fixar dunas, auxiliar a defesa das fronteiras, assegurar condições de salubridade pública, proteção de sítios, assim descritos na época, por beleza mereçam ser conservados e asilar espécie raras da fauna indígenas. Essa definição de florestas protetoras (Brasil, 1934), serviu de referência para o conceito atual das áreas de preservação permanentes (APPs) (Brasil, 1965)

No mesmo ano dessa promulgação do código florestal, foi sancionado o Decreto Federal 24.643/34, conhecido como código de águas, que possuía o objetivo de regulamentar o uso da água da época, as condições de sua utilização e o do tratamento com o uso e controle do recurso

hídrico. Para a época a água era um recurso natural com estoque infinito, e então o maior desafio do decreto, não era a preservação e sim proporcionar o desenvolvimento industrial e agrícola do país, principalmente por meio de incentivos a produção de energia elétrica.

O código de águas brasileiro junto com Decreto Federal 23.793/34, faz parte de medidas que iniciou a “Era Vargas” e que com a denominada Revolução de 30 iniciou-se a ideia de criar um país moderno, industrializado e desenvolvido, esses códigos surgiram em uma época de criação de uma base industrial do Brasil.

Foram apresentadas por essa norma as definições sobre a posse dos tipos de água que podem ser públicas, comuns e particulares, além de álveos, margens e acessões, trouxe a luz a situação de desapropriações caso sejam necessárias para o bem do aproveitamento da água, da sociedade, forças hidráulicas, concessões, autorizações e penalidades.

O Decreto determina no artigo 109 que a ninguém é lícito conspurcar ou contaminar as águas que não consome, com prejuízos a terceiros (Brasil, 1934) prevendo até mesmo que os infratores paguem pelos trabalhos de salubridade das águas, além de responder um processo criminal.

Ainda que estes decretos não tenham efeitos prioritários à ideia de preservação, conservação ambiental, eles tratam sobre a obrigação de licenças de autoridades para a exploração de recursos de florestas e recursos hídricos, dando início à ideia do desenvolvimento de um procedimento de licenciamento ambiental no país.

Com o passar dos anos, houve grandes mudanças nas matrizes energéticas do mundo e não por menos no Brasil, assim a lenha que era detentora de ser a principal fonte de energia a tempo do Decreto Federal nº 23.793/34 promulgado no governo de Vargas passou a ter uma menor importância na economia ao mesmo tempo que na década de 1960 começou-se a surgir uma maior participação da comunidade científica mundial e da comunidade civil em geral, sobre a relação entre o ser humano e a disponibilidade dos recursos naturais.

A tomada de consciência da amplitude das relações mútuas entre a economia, os recursos naturais e o meio ambiente, quer dizer, a constituição dessas relações como problemas, foi concomitante com o aparecimento de um risco de esgotamento dos recursos naturais e com o agravamento dos danos sofridos pelo ambiente (Faucheux & Noel, 1995).

Nas décadas de 1950 a 1970, a deterioração do meio ambiente e o desgaste dos recursos naturais, evidentes, tinham provocado uma preocupação crescente na opinião pública e nos políticos dos países desenvolvidos quanto à ameaça que a expansão econômica incontrolada representa para a segurança e a saúde pública. Assim sendo, o despertar da consciência ambiental tornou-se presente por meio da difusão intensa de depoimentos, pesquisas e conclusões, gerando um forte interesse das nações pela organização de conclave internacionais. (Teixeira, 1996)

Foi então, com a impulsão dos movimentos ambientais que se iniciou em 1962 o intuito de revisar o código florestal de 1934 para então adequar à situação atual, já que o avanço da mecanização agrícola, das monoculturas e da pecuária extensiva poderia vir a causar danos irreparáveis caso não fossem regulamentados. Assim em 15 de setembro de 1965, foi sancionada a Lei Federal 4.771.

Diegues (1999) disse que as medidas centrais da Lei Federal 4.771/65 refletem os novos rumos assumidos pela discussão ambiental na escala internacional, no sentido do questionamento ético da política que propunha o desenvolvimento econômico a qualquer custo. O autor ressalta que é nesse ponto em que os movimentos ambientais da época declaravam o fim dos recursos naturais, a superpopulação humana, a poluição de agrotóxicos, a ciência adotada pela tecnocrata e diversos outros pontos.

De acordo com Sparovek et al. (2011), o código florestal de 1965 aplica-se a propriedades privadas. Ou seja, o proprietário rural deve reservar parte da sua terra, destinando-a a manutenção da vegetação natural, sendo esta realizada, principalmente, através de dois pontos: Áreas de Preservação Permanente (APP's) e Reserva Legal (RL). Sendo que, os proprietários que não estiverem cumprindo as determinações previstas para as APP's e RL, segundo o código (Lei 4.771), terão que recompor as áreas que foram desmatadas. O código florestal de 1965 definiu as áreas de preservação permanente (APP's), estabelecendo suas distâncias; bem como estabeleceu os limites de Reserva Legal.

Pasqualetto (2011) relembra que o Código de 1965, assim como o Código de 1934, não trouxe muitas medidas que o fizessem sair, de fato, do papel. A criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal foi tida como a única realmente eficaz, não obstante a crítica ao fato de a instituição logo ter se ocupado mais ao fomento do reflorestamento de espécies exóticas do que com políticas de conservação.

A Lei 4.771/65 desde a sua publicação não possuía aplicabilidade, apesar de todo o apelo em políticas públicas em conservação foi constatado altos índices de desmatamento nos biomas brasileiros. Com isso, o poder público começou a trabalhar na sua revisão por várias medidas provisórias. Devido a tantas mudanças, somado a inúmeras e diferentes propostas de ambientalistas e ruralistas para adicionar na Lei existente, foi criada uma comissão especial para que por seguinte, ao passar de anos, fosse sancionada a Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, o Novo Código Florestal sendo esta a atual é também cheias de discussões e problematizações no entorno do conflito de interesses ruralistas x ambientalistas.

O desenvolvimento a qualquer custo do Brasil era o fator dominante no começo da década de 1970. A proteção do meio ambiente era vista como um objetivo secundário. Na primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em 1972, em Estocolmo, o governo brasileiro sustentou a tese de que a proteção do meio ambiente seria mais um obstáculo ao desenvolvimento, tornando-se essa argumentação negativa para a imagem internacional do país.

A Conferência de Estocolmo foi a primeira organizada pelas Nações Unidas para tratar sobre o Meio Ambiente. Muitas assembleias se sucederam, sendo que em 1992 foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, também chamada Conferência do Rio ou Eco 92. Essa reunião resultou na adoção de várias convenções e protocolos, dentre elas, a Agenda 21, considerado o mais importante protocolo da Rio 92 (MARCATTO & RIBEIRO, 2002). Adotada por centenas de países, a Agenda 21 tem por finalidade a adoção do desenvolvimento sustentável, definida por Brundtland (1987) como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. Foi após a Conferência de Estocolmo que o Brasil começou a criar instituições para tratar das questões ambientais. A criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), em 1973, é interpretada por Vieira (2000) como uma resposta do país a pressões criadas pela Conferência de Estocolmo. Conforme esse autor, apesar da falta de recurso, esta secretaria teve grande importância na divulgação e promoção da necessidade de implementação de uma política ambiental nos Estados e Municípios.

Portanto com a realização da Conferência de Estocolmo em 1972, as questões ambientais se tornaram um compromisso entre as nações de todo o mundo e desde que foi sancionada na época a Lei 4.771/65 no país, a percepção de que há um limite dos recursos

naturais foram cada vez mais debatidos por conferências, palestras, pesquisas, e então o conceito de um bem ilimitado passou a ser entendido como fonte esgotáveis e concomitantemente veio a conhecimento os efeitos nocivos que a poluição e o consumo abusivo dos recursos naturais pode causar em um ser humano, dessa forma começou-se uma pressão do mercado, com exigências de instituições financeiras, comunidade acadêmica e da população de zelar pelo o meio ambiente, o que foi decisivo para passarmos a discutir sobre as primeiras metodologias de avaliação de impactos ambientais, tornando necessária a adoção de práticas adequadas de gerenciamento ambiental em qualquer atividade modificadora do meio ambiente.

O governo se posicionou sancionando a Lei nº 6.938, de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, sendo regulamentada posteriormente pelas resoluções do CONAMA nº 001/86 e 237/97, assim foi instituído, dentre outros instrumentos, o “Licenciamento Ambiental” (Brasil, 1981).

Com a edição da Lei nº 6.938/81 o país passou a ter de fato uma Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), um marco legal para todas as políticas públicas de meio ambiente a serem desenvolvidas pelos entes federativos. A Lei nº 6.938/81 dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formação e aplicação, e dá outras providências (Brasil, 1981). Essa é a mais relevante norma ambiental depois da Constituição Federal de 1988, pela qual foi recepcionada, visto que traçou toda a sistemática das políticas públicas brasileiras para o meio ambiente

Segundo Luís Paulo Sirvinskas (2005) a PNMA definiu conceitos básicos como o de meio ambiente, de degradação e de poluição e determinou os objetivos, diretrizes e instrumentos, além de ter adotado a teoria da responsabilidade. No entendimento de Ricardo Carneiro (2003), a política ambiental é a organização da gestão estatal no que diz respeito ao controle dos recursos ambientais e à determinação de instrumentos econômicos capazes de incentivar as ações produtivas ambientalmente corretas.

Luís Paulo Sirvinskas (2005) afirma que a Política Nacional do Meio Ambiente tem como objetivo tornar efetivo o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que dá o princípio raiz do contido no caput do art. 225 da Constituição Federal de 1988. E por meio ambiente ecologicamente equilibrado se entende a qualidade ambiental propícia à vida dos presentes e das futuras gerações.

Na verdade, a Política Nacional do Meio Ambiente possui objetivo geral e objetivos específicos, estando o primeiro previsto no caput do art. 2º da Lei nº 6.938/81:

A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (Brasil, 1981).

Para alcançar esses resultados que são os objetivos da PNMA, a Lei trouxe mecanismos que foram importantes para as questões ambientais em nosso país e que ainda são determinantes fazendo valer nos tempos atuais, sendo alguns principais:

- Padrões de Qualidade Ambiental, que são as normas estabelecidas pela legislação ambiental e pelos órgãos administrativos de meio ambiente no que se refere aos níveis permitidos de poluição do ar, da água, do solo e dos ruídos.
- Zoneamento Ambiental (que passamos a conhecer por Zoneamento Ecológico Econômico), que é uma delimitação de áreas em que um determinado espaço territorial é dividido em zonas de características comuns e com base nesta divisão são estabelecidas as áreas previstas nos projetos de expansão econômica ou urbana. Este instrumento é feito comumente por meio de Plano Diretor a cargo municipal, mas os Estados e a União também podem estabelecer algum tipo de zoneamento.
- Avaliação de Impactos Ambientais, que é um instrumento de defesa do meio ambiente, constituído por um conjunto de procedimentos técnicos e administrativos que visam à realização da análise sistemática dos impactos ambientais da instalação ou operação de uma atividade e suas diversas alternativas, com a finalidade de embasar as decisões quanto ao seu licenciamento. Antônio Inagê de Assis Oliveira (2005) destaca que é por meio da avaliação de impactos ambientais que os impactos ambientais de uma determinada atividade são levantados, de maneira a se apontar a viabilidade ambiental da atividade ou não, visando a aumentar os impactos positivos e a diminuir os impactos negativos.
- Licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, é o processo administrativo complexo que tramita perante a instância administrativa responsável pela gestão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, e que tem como objetivo assegurar a qualidade de vida da população por meio de um

controle prévio e de um continuado acompanhamento das atividades humanas capazes de gerar impactos sobre o meio ambiente

- Sistema Nacional de Informações Ambientais, é responsável pela gestão da informação no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), de acordo com a lógica da gestão ambiental compartilhada entre as três esferas de governo, tendo como forma de atuação eixos estruturantes como o desenvolvimento de ferramentas de acesso à informação, a integração de bancos de dados e sistema de informação e fortalecimento do processo de produção, sistematização e análise de estatísticas e indicadores relacionados com as atribuições do Ministério do Meio Ambiente.
- A criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas, que pode trazer uma introdução a conceito e formação da seguinte Lei Federal nº 9985/00, também conhecida como Lei de formação do Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.
- Cadastro Técnico Federal, que é o registro obrigatório de pessoas físicas e jurídicas que realizam atividades passíveis de controle ambiental e um instrumento de defesa ambiental.

Há outros instrumentos descritos na Lei nº 6.938/81 que são de grande importância, para José Afonso da Silva (1995) esses instrumentos estão alocados em três grupos distintos. O primeiro grupo trata sobre os mecanismos condicionadores das condutas e atividades relacionadas ao meio ambiente (incisos I, II, III, IV e VI do art. 9º da citada Lei).

O segundo grupo dispõe sobre as medidas tomadas pelo Poder Público no sentido de verificar se pessoas públicas ou particulares se adequaram às normas e padrões de qualidade ambiental, e que podem ser anteriores, simultâneas ou posteriores à ação em questão (incisos VII, VIII, X e IV do art. 9º da lei citada). Por fim, no terceiro grupo é abordado sobre controle repressivo, que são as medidas sancionatórias aplicáveis à pessoa física ou jurídica está apresentada no inciso IX da Lei.

A PNMA trouxe no seu art. 8º o conceito de que caberia a um conselho a competência de estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de

atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo o IBAMA (Brasil, 1981).

Com essa atribuição o então CONAMA criado mediando a PNMA, passou a editar diversas Resoluções, estabelecendo normas e condutas ao desenvolvimento de estudos e trabalhos técnicos para o licenciamento ambiental, observando as particularidades de diferentes atividades.

A Resolução CONAMA nº 001/86 (Brasil, 1986) em seu artigo 1º, define o impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I - A saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II - As atividades sociais e econômicas;
- III - A biota;
- IV - As condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V - A qualidade dos recursos ambientais.

A Resolução CONAMA nº 001/86 não considera os desastres ambientais como, tempestades, deslizamento de terras e outras ações naturais ocasionadas pela a própria natureza como um impacto ambiental.

No artigo 6º da referida Resolução acima foi determinado que é necessário um diagnóstico ambiental com a finalidade de caracterizar o problema ambiental, levando e consideração três aspectos: o meio físico, meio biológico e os ecossistemas naturais e o meio socioeconômico. Já em relação ao relatório de impacto ambiental no artigo 9º diz que ele refletirá as conclusões dos estudos de impacto ambiental (Brasil, 1986).

Neste sentido a própria Resolução entende que qualquer que seja a atividade com qualquer porte e potencial poluidor ainda que não estejam elencados no artigo 2º desta norma, deverão ser precedidos de estudos ambientais para o efetivo licenciamento.

E um dos estudos ambientais mais conhecidos e mais completos de informação em um licenciamento ambiental, está o Estudo do Impacto Ambiental (EIA) e o seu Relatório do Impacto Ambiental (RIMA). Pagel (2012) diz que o EIA/RIMA são instrumentos que visam dar maior efetividade à proteção ambiental e que por essa regra, todo o processo de licenciamento ambiental, inclusive a prévia, deve ser antecipado pelo EIA e RIMA.

Houve várias Resoluções do CONAMA por seguinte, e com o passar dos tempo e acontecimentos cívicos e políticos no país com uma ruptura de padrões, foi convocada uma nova assembleia constituinte. E atentos a recém existente PNMA que como já descrito nesse trabalho tornou-se um marco para preservação ambiental com suas medidas e instrumentos legais. O constituinte quis garantir que a instalação de determinadas atividades seja precedida de estudos que possam analisar os impactos ambientais gerados por cada atividade no meio ambiente, com isso a nova Constituição Federal (CF) prescreve em seu artigo 225, §1º, IV, que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
[...] IV - Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (Brasil, 1988).

A justificativa para a existência do licenciamento ambiental no direito brasileiro passa inevitavelmente pela análise do art. 225 da Constituição Federal, o qual promulgou no texto constitucional como direito fundamental da pessoa humana o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Embora a previsão legal do licenciamento ambiental (art. 9º, IV, da Lei 6.938/81) seja anterior à elaboração da Constituição Federal de 1988, é inegável que o licenciamento tem fundamento constitucional na preservação da qualidade ambiental (art. 225 da CF/88), bem como no fato de que as atividades econômicas devam obrigatoriamente prestigiar a defesa do meio ambiente (art. 170, VI, da CF/88). Pode-se dizer que o licenciamento ambiental também encontra fundamento na previsão do art. 225, §1º, IV, Constituição Federal de 1988, de realização de estudo prévio de impacto ambiental como exigência para a realização de atividade ou obra potencialmente causadora de significativo impacto ambiental.

Nesse sentido, a incorporação de critérios ambientais ao processo de desenvolvimento de atividades econômicas depende inexoravelmente da efetivação do licenciamento ambiental, o qual se constitui em ferramenta indispensável para a busca do desenvolvimento sustentável como preconizado na Constituição Federal. Porém, antes mesmo da Constituição, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente já trazia na consagração de seus objetivos a necessidade do desenvolvimento sustentável como base de apoio para o licenciamento ambiental. A esse respeito, vale a transcrição de José Afonso da Silva (2005).

São dois valores aparentemente em conflito que a Constituição de 1988 alberga [desenvolvimento econômico e proteção ao meio ambiente e quer que se realizem no interesse do bem-estar e da qualidade de vida dos brasileiros. Antes da Constituição Federal a Lei 6.938, de 31.8.1981 (arts. 1º e 4º), já havia enfrentado o tema, pondo, corretamente, como o principal objetivo a ser conseguido pela Política Nacional do Meio Ambiente a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. A conciliação dos dois valores consiste, assim, nos termos deste dispositivo, na promoção do chamado desenvolvimento sustentável, que consiste na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras

Portanto, à medida que CF/88 passa a exigir estudo prévio de impacto ambiental, prevê o gênero, cujas espécies são definidas pelo CONAMA, conforme estipula o artigo 8º da Lei Federal 6.938/1981, e das suas sucessivas Resoluções.

Segundo Ferraz (2012) o legislador constituinte visou assegurar que, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente fossem efetuados estudos prévios, sendo o Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e o Relatório Ambiental Simplificado, quando necessário pelas particularidades das atividades e Resoluções sobre o tema.

Quando finalizado o EIA/RIMA ou outros estudos ambientais exigidos, esses trabalhos devem ser encaminhados pelo o órgão licenciador responsável. O artigo 225, §1º, IV, da CF88 (Brasil, 1988) exige que seja dada publicidade aos dois documentos, isso para que a comunidade local, assim como a comunidade que serão afetadas pelas atividades direta e indiretamente possam ter conhecimento aos estudos e pareceres técnicos elaborados. A publicidade é realizada pela publicação em órgão de imprensa oficial, pelo órgão licenciador, e em jornal de grande circulação pelo empreendedor, do requerimento de licença prévia formulado pelo empreendedor, com a disponibilidade de cópia do EIA e do RIMA para consulta na sede do órgão licenciador.

A legislação estabelece prazos para o órgão licenciador se manifestar sobre o EIA e seu respectivo RIMA. Para Machado (Machado, Direito Ambiental Brasileiro, 2014) o princípio de que seja fixado um prazo limite para a manifestação ou decisão dos órgãos públicos dinamiza os serviços públicos e contribui positivamente para as atividades econômicas dos administrados. Contudo, nem a Lei Federal, nem o CONAMA têm competência para fixar

prazos de licenciamento para Estados e Municípios, pois estariam saindo da generalidade da norma federal para descer a detalhes de funcionamento das unidades federativas, o que constitui uma invasão de competência.

O licenciamento ambiental, objeto deste estudo, constitui-se, portanto, em um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, como já apresentado, e tem como finalidade promover o controle prévio à construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Passando a abranger diferentes projetos de infraestrutura promovidos por empresas e organismos governamentais, estendendo ainda às indústrias extrativas e aos projetos de expansão urbana, agropecuária, cuja implantação possa, efetiva ou potencialmente, causar degradação ambiental.

O processo de licenciamento ambiental para determinadas atividades ou empreendimentos, deverá estabelecer mecanismo de controle que seja capaz de diagnosticar a qualidade ambiental. Assim, pode-se usar esse instrumento, para balizar as melhores técnicas, medidas para o desenvolvimento sustentável, tal como para dispor sobre as sanções penais e administrativas lesivas ao meio ambiente.

3.2 Resolução CONAMA nº237/97

Mesmo com todo arcabouço jurídico já razoavelmente estruturado com relação ao licenciamento ambiental, com definições, critérios, descrição de estudos e tantas outras deliberações e regulamentações em prol do melhor delineamento possível de um licenciamento ambiental, houve a necessidade de se criar a Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997, procurando eliminar eventuais dificuldades encontradas em Resoluções anteriores.

Segundo Padula (2004) na parte inicial desta Resolução são enfocadas as necessidades de revisar o sistema de licenciamento ambiental, incorporando instrumentos de gestão ambiental visando o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua, de definir alguns aspectos estabelecidos pela Política Nacional do Meio Ambiente, de estabelecer critérios para o exercício da competência para o licenciamento ambiental e de integrar a ação dos Órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Em linhas gerais, esta Resolução nº 237/97 procurou revisar alguns aspectos dos procedimentos utilizados no licenciamento ambiental; sobretudo estabelecendo critérios para exercício da competência para o licenciamento a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, através da integração na atuação dos órgãos competentes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA - na execução da PNMA, em conformidade com as respectivas competências, nas três esferas de governo, Federal, Estadual e Municipal.

A definição normativa de licenciamento ambiental se encontra prevista no inciso I, do art. 1º da Resolução citada, nos termos que diz:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
I - Licenciamento Ambiental: 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 (Brasil, 1997).

Sirvinskas (2013) vê o licenciamento como um procedimento administrativo que tramita diante de um órgão ambiental, sendo assim, uma sequência de atos relacionados com o objetivo da concessão da licença ambiental, podendo ser a licença prévia, de instalação ou de operação.

Para Oliveira (2012) o licenciamento ambiental é uma forma de ser realizado o controle prévio das atividades potencialmente causadores de impacto ambiental. Esse procedimento não se constitui apenas do fornecimento de uma licença, mas também, do ato de uma profunda verificação do risco que o empreendimento pode trazer para o meio ambiente.

O licenciamento ambiental segue as orientações decorrentes de leis, normas administrativas e os processos devidamente estabelecidos, integralizando cada vez mais a concepção de atividades ou empreendimentos que causam ou podem causar alterações ao meio, repercutindo na qualidade ambiental (Milaré, 2014).

Segundo Freire (2018) o artigo 2º da Resolução, determina quando um determinado empreendimento ou atividade precisa do prévio licenciamento do órgão ambiental competente. Além do mais, a Resolução dispõe de um anexo onde estão listadas as atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental.

Freire (2018) trata que conforme o parágrafo único do artigo 3º da Resolução os empreendimentos que não causem significativo impacto ambiental, serão submetidos a outros estudos que não o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental.

Em seu artigo 3º a norma deixa claro que a licença ambiental para empreendimentos e atividades com potencial de causar significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental, garantindo-se a realização de audiência pública quando couber (Brasil, 1997).

Há o exposto em exigência de que o EIA/RIMA esteja atrelado à realização de audiência pública, e isso representa um avanço da legislação ambiental e uma grande conquista da população. No entanto, percebe-se uma baixa frequência da participação popular nestas audiências, talvez por falta de conhecimento da importância desse instrumento, que tem como objetivo apresentar o empreendimento, os equipamentos que serão utilizados, os prováveis impactos diretos e indiretos que vão ocorrer com a atividade e as medidas que serão adotadas para mitigar esses impactos, sendo uma oportunidade dos presentes na audiência fazerem questionamentos e apresentarem sugestões.

Conhecendo as propostas e compromissos do empreendedor, a comunidade atingida pelos efeitos negativos do empreendimento poderá cobrar que se cumpra o que estava determinado no estudo, ou até mesmo denunciar impactos que não foram previstos junto aos órgãos competentes. A baixa frequência da população nas audiências também pode estar associada à divulgação insuficiente de sua realização, deixando de atingir uma parcela maior da população. Valendo lembrar que tanto a disponibilidade dos estudos para vistas da população em geral, quanto a participação do público em audiências são atos já deliberados em legislações ambientais e por vez no artigo 225 da CF/88.

A Resolução CONAMA nº 237/97 tentou inovar, prevendo o licenciamento em um único nível de competência no seu art. 7º, exemplificando é o caso de um empreendimento que se localiza em mais de um município e que para essa situação a competência de licenciar cabe ao poder estadual.

Da mesma forma que foi a partir desta Resolução no seu artigo 6º que trouxe a possibilidade de órgãos ambientais municipais, quando couber o caso, a competência de licenciar os empreendimentos e atividades de impacto ambiental local quando forem delegadas

por instrumento legal ou até mesmo convênios, que trata como o objeto desse estudo. E os municípios não se opuseram no primeiro momento, entretanto deve-se ver outras regras da própria resolução, por exemplo, quando trata-se de um empreendimento que está localizado em mais de um município, como já citado pelo o efeito do art. 7º, ou em unidade de conservação de domínio estadual, ou como outro exemplo, a de que o licenciamento de atividades que possam impactar Área de Preservação Permanente (APP), para esses casos o licenciamento ambiental deve ser realizado pelo órgão estadual, não compete ao órgão municipal, todos estes casos que são apresentados nos incisos do artigo 5º da referida Resolução.

Assim, a Resolução CONAMA nº 237/97 instituiu um sistema de licenciamento ambiental atribuindo aos diferentes entes federativos, as competências para licenciar em razão da localização do empreendimento, da abrangência dos impactos diretos ou em razão da matéria. Nos termos desta Resolução, a competência legal para licenciar, quando definida em função da abrangência dos impactos diretos que a atividade pode gerar, pode ser: (i) do município - se os impactos diretos forem locais; (ii) do Estado - se os impactos diretos atingirem dois ou mais municípios; e (iii) da União - se os impactos diretos se deram em dois ou mais estados

A discussão da autonomia dos municípios, em matéria ambiental, vem de longe. A Lei 6.938/81 prevê o licenciamento ambiental pelo órgão estadual competente e pelo IBAMA órgão federal em caráter supletivo (Brasil, 1981).

Aos municípios, a Lei 6.938/81 dá o poder de editarem normas que tenham por objetivo a proteção ambiental, desde que respeitados os padrões estabelecidos pela legislação federal e estadual. Não está previsto, na mesma lei, o poder pretendido pelos municípios, que ao longo desses vários anos de PNMA, foi parcialmente conquistado por meio de convênios, do IBAMA com os órgãos estaduais, desses com os municipais.

As licenças ambientais são expedidas de acordo com a fase em que se encontra o empreendimento ou atividade (planejamento, instalação e operação), estando estabelecidas na Lei nº 6.938/81 e no seu Decreto que a regulamenta, e são detalhadas na Resolução CONAMA nº 237/97. O artigo 8º desta Resolução determina que o poder público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças (Brasil, 1997):

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) – autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) – autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.

O artigo 10º, desta resolução, dispõe sobre as etapas e serem seguidas no licenciamento ambiental, tais como a definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, assim como sobre as audiências públicas, e as demais etapas.

Outro aspecto interessante desta Resolução é que o artigo 12º estabelece que o órgão ambiental competente pode definir procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades do empreendimento. O parágrafo 1º deste artigo abre a possibilidade de se estabelecer procedimentos simplificados para empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental (Brasil, 1997).

O órgão ambiental competente, poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para a LP, LI e LO, de acordo com as peculiaridades da atividade desenvolvida pelo empreendedor, bem como a formulação de novas exigências que venham complementar as iniciais, para tanto deverá ser observado o prazo máximo, de até 6 meses, a partir do protocolo do requerimento até a sua análise e seu deferimento ou não, com exceção dos casos em que tenham EIA/RIMA e/ou audiências públicas, quando este prazo será de até 12 meses.

No §1º desse artigo 10, traz como procedimento ao licenciamento a necessidade do requerente em obter junto ao órgão municipal uma certidão, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade, estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo, em vista desse procedimento exigido por uma Resolução CONAMA, é necessário que quando for de competência dos municípios de licenciar, que esta obrigação seja

um procedimento pré-definido pela a prefeitura de quem fará esta certidão. A fim de evitar o vício de um mesmo órgão fazer a certidão e ser responsável pela a análise do licenciamento.

Já em seguinte a Resolução informa a responsabilidade do requerente e do profissional contratado, quanto às informações adicionadas às peças utilizadas para o processo de licenciamento, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

Com relação ao empreendedor, este também tem alguns prazos a serem respeitados e estão elencados no artigo. 15, onde o empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de 4 meses, a contar do recebimento da respectiva notificação, e no artigo 18, onde o órgão competente irá estabelecer os prazos de validade das licenças concedidas, caberá ao empreendedor solicitar a sua renovação com antecedência mínima ao término do prazo. Sendo certo que a qualquer momento o órgão competente mediante motivação, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, assim como suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrerem os casos elencados nos incisos I, II e III do artigo 19.

Ficando definido que os entes federados que exercem competência para licenciar atividades com porte e potencial poluidor, deverão ter os seus respectivos conselhos de caráter deliberativo e possuir corpo técnico legalmente habilitado. Sendo, portanto, Resolução nº 237/97, a norma que definiu os critérios de competência para o licenciamento ambiental, onde tais critérios foram atualizados pela Lei Complementar nº 140/2011 e que veio regulamentar a Constituição Federal no tocante a competência de cada ente federativo no licenciamento ambiental.

3.3 Lei Complementar nº140/2011

Segundo Sandro Costa (2012) o licenciamento ambiental brasileiro, fundamentado na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, tinha a Resolução CONAMA 237/1997 como principal norma delimitadora das atribuições dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) dentro do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). A Lei Complementar 140, de 08/12/2011, passou a regular, agora de forma constitucional, tais atribuições (Brasil, 2011).

Para Sidney Guerra (Guerra, 2012), o núcleo normativo do direito ambiental na Constituição Federal está no art. 225, com seus parágrafos e incisos, fazendo parte da ordem social. A partir dessa previsão estampada nesse dispositivo evidencia-se que o legislador constituinte elevou o meio ambiente à condição de bem de uso comum do povo e direito de todos, havendo uma ampliação do conceito de meio ambiente expresso em norma legal (artigo 3, I, da Lei nº 6.938/81). Com isso atribuiu papéis importantes para o Poder Público como também para a coletividade no intuito de garantir um ambiente sadio para as presentes e futuras gerações.

E o mesmo autor trata que embora a matéria estivesse concebida no direito brasileiro, muitas dúvidas e inquietudes surgiram no campo acadêmico, bem como em questões práticas, repercutindo em vasta produção doutrinária e jurisprudencial. Isso porque o artigo 23 da Constituição Federal estabelece que a competência executiva em matéria ambiental é comum, atribuindo uma série de ações a serem estabelecidas.

Portanto ressalta, informar que nos incisos III, VI e VII do Art 23 da Constituição Federal, trata da competência comum, no sentido de cooperação entre as entidades federativas para a busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os incisos VI e VII do referido artigo reservam garantias ao meio ambiente, protegendo e combatendo a poluição em qualquer de suas formas e preservando as florestas, a fauna e a flora, respectivamente.

Sabendo que a questão ambiental é de complexidade mundial, a Constituição inovou e mostrou a importância da questão ao trazer um capítulo próprio tratando deste assunto (capítulo VI – art. 225, CF) e, com obrigatoriedade de proteção, incumbiu ao Poder Público assegurar a efetividade do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 1988).

Nessa linha, verifica-se que a intenção do legislador foi a de garantir a proteção ao meio ambiente por todos os entes da federação, em forma de cooperação mútua. Nos ensinamentos de Paulo Afonso Leme Machado (2014) “a constituição não quer que o meio ambiente seja administrado de forma separada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É razoável entender-se que, na competência comum, os entes devam agir conjuntamente”. Portanto, na competência comum a atuação dos entes é conjunta sem que o exercício de uma, exclua a do outro.

De forma que o mesmo autor elucida que a Lei Complementar 140/2011 aventa principalmente dois temas: a repartição das ações administrativas dos entes federados e o exercício do licenciamento ambiental

O parágrafo único do artigo 23 da CF/88 (Brasil, 1988) disciplinou que lei complementar deve fixar normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Assim, no intuito de cooperação entre os entes estatais, bem como ao equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar nacional foi que se editou a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, a qual objetiva a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na questão da competência ambiental administrativa em relação à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas da fauna e da flora.

É entendido que a lei supracitada trouxe celeridade aos processos ambientais em decorrência da descentralização do poder administrativo em conceder e autorizar a construção de empreendimentos que tenham impacto direto no meio ambiente, assim, todos os processos e licenciamentos que se encontravam estagnados na administração, uma vez que só poderia ser a União competente para dar os pareceres, agora já não mais, devido ao poder de polícia ser competência comum entre os entes federativos.

Contudo, é notório que para a execução desta lei complementar há necessidade de uma intensa fiscalização sobre os entes federativos, para que o meio ambiente não venha a sofrer com um impacto de degradação relevante, não ficando claro na lei em questão se haverá de alguma forma uma fiscalização, seja por um órgão criado para tal fim, seja pela uma fiscalização mútua entre os entes.

Ao abordar os objetivos desta lei complementar, Nascimento (2015) sintetiza: O objetivo dessa lei é regulamentar as ações administrativas a serem executadas pelos entes federativos, visando à proteção e à conservação do meio ambiente, bem como à colaboração entre eles para o desenvolvimento das referidas competências comuns, relacionadas nos incisos III, VI e VII do art. 23.

Já no artigo 3º da referido Lei Complementar a descrição do que constitui os objetivos dos entes federativos na competência em comum, que são:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - Proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - Garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - Garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (Brasil, 2011) .

Vieira (2017) diz que para alcançar os objetivos acima elencados, fez-se necessário a criação de instrumentos e ações de cooperação entre os entes federativos a fim de subsidiar as ações administrativas.

E dessa forma apresentado no artigo 4º desta lei estão expostos os possíveis instrumentos como, cabe ressaltar os consórcios públicos; convênios, acordos de cooperação técnica e similares com entidades e o Poder Público; Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal; fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos; delegação de atribuições e de execução de ações de um ente federativo a outro respeitado os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

Segundo Nascimento (2015) “os convênios e os acordos de cooperação técnica poderão ser firmados por prazo indeterminado, sendo assim houve uma inovação em relação à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”.

Enquanto à Comissão Tripartite Nacional e à Comissão Tripartite Estadual como um dos instrumentos de cooperação entre os entes federados, Machado (2013) afirma que:

A Comissão Tripartite Nacional e a Comissão Tripartite Estadual – organismos instituídos pela Lei Complementar 140/2011, têm o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada e serão constituídas paritariamente por representantes dos Poderes Executivos da Federação, conforme os §§ 2º ao 5º, do art. 4º, da Lei Complementar 140 referida. A participação da sociedade civil não está prevista no texto legal. Destarte, o Poder Legislativo não integra as Comissões Tripartites (Machado, Direito Ambiental Brasileiro, 2013)

Em seu parágrafo único do artigo 5º desta Lei Complementar dispõe-se que dentre a possibilidade de o ente federativo, no caso o estado de Minas Gerais como a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), poderá delegar, a execução de ações administrativas desde que o ente destinatário, no caso os municípios, ou o consórcio destes, tenham um órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e que disponham de um conselho de meio ambiente e devendo também possuir técnicos devidamente habilitados em número compatível com a demanda das ações, podendo em caso de consórcios o corpo técnico ser unificado, tal qual foi fielmente redigido no inciso VII, do §2º da Deliberação Normativa 213/2017, objeto deste estudo.

Portanto, as ações de cooperação entre os entes federativos devem ter a finalidade de alcançar o disposto como objetivos no artigo 3º da referida Lei Complementar, garantindo dessa forma uma harmonia e integração das políticas ambientais em prol de aferir as melhores formas, metodologias e aplicações de estudos para que ocorra o procedimento de licenciamento ambiental em ganho para o desenvolvimento ambiental sustentável.

Para evitar a sobreposição das competências e a ocorrência de conflitos entre os entes federativos a Lei Complementar, elencou as ações de cooperação da União (artigo 7º), imputando aos Estados uma competência residual (artigo 8º, XIV), ou seja, licenciará os empreendimentos ou atividades não elencadas como sendo de competência da União ou dos Municípios.

No que trata ao Licenciamento Ambiental Municipal, definiu que é competência dos Municípios, observadas as atribuições dos demais entes federativos, o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, segundo as tipologias definidas pelos respectivos Conselhos Estaduais do Meio Ambiente (artigo. 9º, XIV, “a”).

Importante ressaltar que além das normas contendo a partilha das competências através da Lei Complementar, as atribuições administrativas estão mencionadas na Constituição de 1988, sendo as da União enumeradas no art. 21, as dos Estados, no art. 25 e as dos Municípios, no art. 30 (Machado, Direito Ambiental Brasileiro, 2013).

Já no artigo 12º da Lei citada, traz uma nova percepção quanto a quem compete o licenciamento ambiental em Unidades de Conservação onde o parecer dando deferimento ou indeferimento à autorização para o licenciamento de atividades poluidoras ou potencialmente

poluidores, bem como autorizar a supressão de vegetação, que se desenvolva dentro destas unidades será a do órgão ambiental do ente federativo instituidor da Unidade de Conservação.

No entanto, excepcionalmente, no que tange às Áreas de Proteção Ambiental – APAs, a Lei Complementar, no artigo citado, prevê que a definição do ente federativo responsável pelo licenciamento e autorização a que se refere o caput, no caso das APAs, seguirá os critérios previstos nas alíneas a, b, e, f e h do inciso XIV do artigo 7º, no inciso XIV do artigo 8º e na alínea a do inciso XIV do artigo 9º.

Desta forma podemos entender que o critério do ente federativo instituidor determinado pela Lei Complementar não se aplica às Áreas de Proteção Ambiental. Para a determinação do ente federativo, e correspondente órgão ambiental licenciador no caso de atividades dentro de APA, é necessário observar os critérios indicados no parágrafo único do artigo 12º.

A definição inicial do ente/órgão competente para licenciamento de atividades dentro de uma APA depende de análise da abrangência da atividade e o seu decorrente impacto ambiental.

Assim todos os entes federativos, poderão licenciar aquelas atividades com porte e potencial poluidor dentro dos limites de uma APA, a determinação no caso específico vai depender do impacto que a atividade gera, se for local compete ao município, se for regional cabe ao estado, se for por mais de um estado ou mesmo extra ao limites do país cabe ao órgão ambiental da União.

Apesar de não considerar o ente instituidor da APA para determinação do parecer de decisão para o licenciamento ambiental, o ente instituidor deverá participar necessariamente do licenciamento, seja autorizando o mesmo por ser ele o responsável pela a unidade de conservação, ou seja, apenas tomando conhecimento daquele processo de licenciamento ambiental.

Anterior a Lei Complementar no que trata sobre o assunto específico de licenciamento ambiental que envolve uma Unidade de Conservação, já se tinha uma norma que legislava sobre a temática, que é a Resolução CONAMA nº 428, de 17 de fevereiro de 2010, onde dispunha no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, a lei do SNUC, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela

administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências.

Essa Resolução foi necessária a tempo para regulamentar os procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos com significativos impactos ambientais que pudessem afetar diretamente as áreas das Unidades de Conservação ou mesmos as suas zonas de amortecimento.

Nos termos do artigo 1º desta Resolução CONAMA nº428/2010 o licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental (aquele onde se exige EIA/RIMA) que possam afetar as áreas de uma Unidade de Conservação ou sua Zona de Amortecimento, assim considerados pelo órgão ambiental licenciador, com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental, só poderá ser concedido após autorização do órgão responsável pela administração da UC.

Já o artigo 5º da já citada Resolução determina que nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA/RIMA o órgão ambiental licenciador deverá dar ciência ao órgão responsável pela administração da UC, quando o empreendimento puder causar impacto direto em UC. Em relação às restrições para o licenciamento devemos observar também o plano de manejo da APA, assim como seu Decreto ou Lei de criação.

Há inclusive uma Orientação Jurídica Normativa nº 37/2012 (IBAMA, 2012) pelo o IBAMA que o tema é a competência para licenciamento ambiental na área e preservação ambiental na APA Tapajós, em que conclui-se que processos de licenciamento ambiental iniciados até 08/12/2011, em qualquer de suas fases, não devem ser aplicadas as disposições da LC nº 140/11, cabendo dar prosseguimento, aos licenciamentos na APA do Tapajós, conduzidos pelo órgão estadual, em que não se constatou, à época, a abrangência regional ou nacional dos impactos ambientais.

Enquanto no que trata sobre novos processos de licenciamento ambiental, os critérios que levam em consideração o ente instituído da APA e a abrangência dos impactos não deverão ser utilizados como parâmetros definidores da competência licenciatória do ente federativo. A teor do que estabelece o artigo. 12º da Lei Complementar nº 140/11, a definição do ente licenciador seguirá os critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f”, e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, todos da Lei Complementar.

Seguindo o exposto da Lei Complementar nº 140/2011 temos o artigo 13º definindo que os empreendimentos e atividades serão licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, de acordo com a repartição das competências, estabelecendo que a supressão de vegetação, decorrente do licenciamento ambiental, será autorizada pelo ente federativo licenciador (Brasil, 2011). Segundo Vieira (2017), ao estabelecer a realização do licenciamento ambiental por um único ente federativo, a Lei Complementar assegura aos demais entes da federação que tenham interesse, o direito de se manifestar ao órgão responsável pela tramitação do processo administrativo de maneira não vinculante, respeitando os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

Nascimento (2015) diz que tal regramento faz todo sentido, tanto para a efetiva proteção do meio ambiente como também para assegurar ao empreendedor maior eficiência e segurança aos processos de licenciamento ambiental. Certamente, o órgão licenciador terá uma visão sempre mais ampla e detalhada a respeito dos potenciais impactos ambientais decorrentes da implantação da atividade ou empreendimento.

Com relação a este particular, cabe destacar que a Resolução Conama 237/97 já trazia em seu corpo que os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência (Brasil, 1997).

Já o artigo 14º, ordenou sobre os prazos nos processos de licenciamento, a complementação de informações, pelo empreendedor, o decurso de prazo sem emissão da licença pelo órgão ambiental competente e a renovação das licenças ambientais.

A atuação supletiva constante do artigo 15º da norma acima citada, é explanada de forma objetiva por Costa que diz quando no Município não existir aparato administrativo e pessoal capacitado para realizar o licenciamento, de rigor a ação dos Estados bem como, a intervenção da União quando não houver órgão municipal ou estadual capacitado para desempenhar suas ações administrativas (Costa A. , 2012).

A atuação subsidiária, descrita no artigo 16º da Lei Complementar. deverá ser solicitada pelo ente originariamente competente, sendo que, nesse caso, haverá apenas apoio, seja técnico, científico, administrativo ou financeiro, e não substituição de competência do ente solicitante.

Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Parágrafo único. A ação subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar. (Brasil, 2011).

Nos termos do dispositivo legal acima transcrito, a atuação subsidiária, se solicitada pelo órgão licenciador competente, e promoverá uma cooperação de outro ente federativo na condução dos processos de licenciamento/autorização, por meio da qual será repassado conhecimento técnico-científico ou estrutura necessária às análises a serem realizadas durante o processo de licenciamento. Nessa situação, o órgão solicitado apenas apoiará o ente originariamente competente pelo o licenciamento, o qual continuará sendo o verdadeiro responsável pela condução do processo.

Sendo interesse dos dois entes federativos por meio de seus respectivos órgãos ambientais a transferência da condução em si do processo, deverão as partes firmar um instrumento bilateral de delegação, na forma já analisada neste trabalho. Assim, para que o órgão ambiental federal venha a conduzir processos de licenciamento/autorização que não sejam de sua competência, nos termos da nova Lei, não é suficiente que o Estado apenas requeira tal atribuição.

Devendo dessa forma, ser imprescindível a instauração de um processo administrativo, instruído com manifestações técnica e jurídica, e com todas as formalidades exigidas por lei para realização de delegação de competência administrativa.

Por outro lado, se a intenção do ente competente para licenciar for apenas de obter de órgão diverso alguma forma de cooperação, mantendo-se a atribuição original de conduzir o processo, poderá haver um pedido de ação administrativa subsidiária. Nessa situação, haverá apenas a prestação de um apoio (técnico, científico, administrativo ou financeiro), não se delegando a atribuição de conduzir o processo de licenciamento/autorização.

Em qualquer caso de cooperação, é recomendável que haja alguma espécie de formalização do tipo e das condições do apoio que será prestado. Em havendo transferência de recursos financeiros, não há como se dispensar a celebração de Convênio, com todas as formalidades necessários ao controle financeiro que envolve questões orçamentárias. Na situação de mero auxílio técnico ou científico, que pode ocorrer, por exemplo, com a disponibilização temporária de conhecimento e trabalho de determinado(s) servidor(es), é imprescindível que se faça documentar a forma do apoio.

Para o controle e fiscalização das atividades e empreendimentos, definiu a competência do órgão responsável pelo licenciamento ambiental de também ser o responsável por lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo necessário por meio do artigo 17º, atribuindo ao ente federativo que tiver conhecimento de fato iminente de degradação da qualidade ambiental a responsabilidade de efetuar ações para evitá-la, fazer cessar ou mitigar o dano, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis (artigo 17, § 2º).

Assim o órgão competente para licenciar ou autorizar determinado empreendimento ou atividade é igualmente responsável por sua fiscalização e, conseqüentemente, pela autuação do infrator da legislação ambiental e pela instauração do respectivo processo administrativo.

Portanto, o § 3º, desse mesmo artigo 17, dispõe que o poder de fiscalização atribuído aos órgãos licenciadores não impede o exercício, pelos demais entes federativos, da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades com a legislação ambiental em vigor.

O manejo e a supressão de vegetação ocorrerão nos termos da legislação em vigor no caso de situações ou áreas não previstas nesta Lei conforme disposto no artigo 19º. Portanto, continuam válidas, naquilo que não contrariem esta Lei Complementar, as previsões legais impostas pela Lei Federal Nº 11.428/2006 (Brasil, 2006) conhecida como lei da mata atlântica, pela Resolução CONAMA Nº 369/2006 (Brasil, 2006) , pelas leis federais que instituíram o novo Código Florestal – Nº 12.651/2012 (Brasil, 2012) e Nº 12.727/2012 (Brasil, 2012) entre outras legislações.

Ao fim desta Lei Complementar há uma alteração do artigo 10º da Política Nacional de Meio Ambiente, revoga a previsão de que o licenciamento, era atribuição do órgão estadual competente, e supletivamente ao órgão federal, vigorando dessa vez que todos os entes federativos são responsáveis pelo o licenciamento ambiental.

Embora a Lei Complementar 140/11 tenha sido produzida com a finalidade, dentre outras, de descentralizar a atuação da fiscalização e licenciamento, antes restringida ao IBAMA e ao Órgão Estadual competente, a redação dos artigos que normatizam essa vontade do legislador, dá margens para interpretações restritivas ou extensivas.

Isto se dá pelo simples fato de a redação dos dispositivos serem genéricas, como se observa no artigo 9º, XIII, quando o legislador dá o poder de exercer a fiscalização e não regula os casos onde incidirá tal atribuição. Acredita-se que estas e outras questões encontradas na Lei Complementar 140/11 poderão ser alvo de regulamentações ou interpretações judiciais, criando-se assim uma solução sobre os casos.

Diante das considerações apresentadas, pode-se dizer que a Lei trouxe alguns avanços importantes, mas também outros retrocessos. Sua edição implica em objetividade e transparência no exercício da competência ambiental comum garantindo-se a segurança jurídica dos administrados, tanto empreendedores quanto cidadãos comuns. Além disso, expressa a importância da atuação de estados e municípios no cumprimento do dever de proteção ambiental.

Ao apresentar os conceitos e condições para a atuação supletiva e subsidiária, além dos instrumentos de cooperação, demonstra a preocupação com a necessidade de integração entre os entes, impedindo a sobreposição de competências e consolidando o Sistema Nacional de Meio Ambiente – Sisnama. Do mesmo modo, os requisitos legais de “órgão ambiental capacitado” como pressuposto para o exercício das atribuições conferidas é instrumento de segurança e efetividade da proteção ambiental.

Por outro lado, porém, apresenta um grande retrocesso na distribuição das atribuições de licenciamento ao impor aos estados um rol tão amplo de funções e ainda a possibilidade de sua intervenção nas competências municipais ao conceituar “impacto local” e possuir a atribuição de licenciamento e manejo vegetal em imóveis rurais, podendo interferir diretamente no ordenamento urbano municipal.

3.4 O Licenciamento em Minas Gerais

Minas Gerais iniciou sua institucionalização da política ambiental estadual em 1976, com a criação da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECT). A criação da SECT foi o marco inicial de constituição de uma estrutura político-institucional orientada para a ação ambiental, uma vez que assumia competências específicas na área ambiental em um dos seus artigos (Vieira U. , 2000).

De forma precursora o Estado de Minas Gerais, agiu antecipadamente à promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981, e se ateve por meio da Lei nº 7.772/1980 a

iniciativa de deliberar medidas sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente no âmbito regional.

No entendimento do seu artigo 4º (Minas Gerais, 1980) há de se ter um conjunto de diretrizes administrativas e técnicas destinadas a fixar a ação do governo estadual, e que atividades empresariais, públicas ou privadas, serão exercidas em consonância com as políticas ambientais por seguintes estabelecidas.

A Lei referida atribui competências à Comissão de Política Ambiental (COPAM) para atuar em razão prole ao estado no que guarda a proteção, conservação e melhoria do ambiente. A COPAM, foi criada por meio de um Decreto nº 18.466, de 29 de abril de 1977, e ficou determinado pelo artigo 8º da Lei 7.772/80 que:

A instalação, construção, ampliação ou o funcionamento de fonte de poluição indicada no Regulamento desta lei ficam sujeitos a autorização da Comissão de Política Ambiental - COPAM, mediante licença de instalação e de funcionamento, após exame do impacto ambiental e de acordo com o respectivo relatório conclusivo (Minas Gerais, 1980).

Para a FEAM (1996) os primeiros anos de aplicação da Lei nº 7.772/80, a ênfase de atuação do COPAM estava mais nas suas multas que no licenciamento. E no entendimento da fundação citada isso ocorria em função da precariedade da estrutura institucional de apoio ao COPAM, que dificultava a execução de procedimentos técnicos inerentes ao licenciamento ambiental, bem como pelo importante papel desempenhado pela mídia na época. As multas divulgadas pela imprensa, na época, chamavam a atenção para a atuação do órgão ambiental e davam a ele popularidade.

Por vez somente após a ocorrência da Resolução CONAMA 001/86, que começou o delineamento a respeito do licenciamento ambiental de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, é que os procedimentos de órgãos, instituições e conselhos como o caso de Minas Gerais, passaram a obter um maior espectro de ação. Segundo Sánchez (Sánchez, 2013) o sistema modificou não somente no que tange ao seu campo de aplicação, mas também quanto ao tipo de análise que passou a ser feita, não mais abrangendo somente emissões de poluentes e sua dispersão no meio, agora incluindo os efeitos sobre a biota, os impactos sociais e etc.

Ao passar dos anos o sistema ambiental do Estado de Minas Gerais, passou por criações de fundações e institutos que auxiliaram e ainda fazem esse papel no que trata sobre as

deliberações, elaboração de estudos e fomento de políticas ambientais. Por ordem cronológicas o Instituto Estadual de Floresta (IEF), que foi criado no ano de 1962, a tempo era vinculado à secretaria da agricultura do estado, possuindo uma atuação em orientar as atividades de reflorestamento da iniciativa privada, consoante com diretrizes federais que incentivaram o reflorestamento, tendo uma contribuição, nessa época, muita restrita no que trata sobre a conservação da vegetação do Estado. Passando a ter uma contribuição maior e efetiva na política ambiental e conservacionista do meio ambiente a partir da Lei Florestal Mineira nº 10561/91 e pode colaborar desenvolvendo controle de exploração florestal, regularização de reserva legal e de intervenção em áreas de preservação permanente nas propriedades rurais.

A Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM) foi criada no ano de 1987, que passa a assessorar e executar a análise dos processos de licenciamento ambiental a serem encaminhados ao COPAM, inclusive no concernente à compatibilização das atividades potencialmente degradadoras em áreas de vegetação natural.

E o uso da água em suas diferentes formas de captação e exploração era de competência do Departamento de Recurso Hídricos (DRH), que era vinculado à secretaria de minas e energia, cujas outorgas eram concedidas tendo como base a sua análise quantitativas, e em 1997 pela Lei nº 12584 houve a alteração da denominação do DRH, para o Instituto Mineiro de Gestão de Águas (IGAM).

No ano de 1995, com a criação da Lei 11903/95 foi criada a Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e que integralizou a FEAM e IEF no mesmo ano de sua criação como parte de sua pasta e no ano seguinte adicional o então ainda denominado na época DRH, um dos objetivos desta secretaria era a busca pela gestão ambiental integrada, ainda que para época no que trata especificamente sobre licenciamento ambiental, os procedimentos ainda se mantinham de forma individualizada para cada desses órgãos.

O trâmite para os estudos e análises dos licenciamentos ambiental no âmbito estadual seguia setorizadas, com as atividades industriais, minerárias e obras de infraestrutura sendo realizadas pelos técnicos da FEAM, os casos que fossem pertinentes às atividades agrícolas, de exploração florestal, reserva legal ficando a cargo do IEF e os processos que envolviam o uso, consumo de recurso hídrico eram de competência do DRH e posteriormente do IGAM.

E por seguinte, após aferidas as informações cadastrais e técnicas, o objeto do processo de licenciamento ambiental passava por uma vistoria e conclusão técnica, sendo feito a

elaboração do parecer técnico e encaminhado a curso da análise jurídica e seu devido parecer. Onde ao fim desses dois pareceres ficava a cargo da própria COPAM deliberar a respeito do deferimento ou não da licença ambiental.

Na época não ocorria o entendimento e a ligação entre os órgãos (FEAM, IEF e IGAM) isso é explicado, justamente por conta da forma fragmentada que era o entendimento, ocorrida no período, em que cada atividades devia reportar um determinado órgão. O que limitava a compreensão de técnicos e analistas dos órgãos sobre um todo da atividade efetiva ou potencialmente poluidora.

O licenciamento ambiental desde então já era um processo burocrático. Já que por consequência das análises parciais e pontuais os efeitos e medidas eram pouco relevantes em termos de manutenção ou melhoria da qualidade ambiental das realidades locais e regionais, onde os empreendimentos pretendiam ser instalados ou que já estavam em operação. E isso acarretava o acúmulo, a demanda, o volume de processos em fila de espera para serem analisados, o que onerava recursos, tempo não só do estado, mas também do empreendedor-contribuinte que não podia explorar a atividade por não ter a autorização ou licença para tal.

Toda essa fragmentação de um processo para a avaliação dos impactos ambientais, somado a morosidade para a obtenção de licença, muito porque na época se justificava pela a forma centralizada desse serviço estatal, em que desde a formalização até a decisão de pareceres eram realizados em Belo Horizonte. E que por essa razão, dificultava a regularização das atividades e dos empreendimentos mais distantes da capital, já que o acesso dos técnicos responsáveis para aferir e analisar os estudos e impactos ambientais referente ao objeto de regularização eram muitas vezes difíceis por inúmeras razões administrativas e operacionais do próprio órgão.

A contar que essa centralização, à época, em Belo Horizonte gerava um desgaste maior aos requerentes da regularização, por razão de deslocamento e da incerteza se seriam atendidos a prazo do horário disponível do órgão.

O efeito para todos, técnicos dos órgãos e empreendedores, foram uma grande insatisfação pela grande e descontrolada ineficiência dos serviços prestados pelo o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SISEMA).

E por essa razão, foi de clara compreensão dos seguintes gestores do governo do Estado de Minas Gerais e dos gestores dos diferentes órgãos, de que havia a necessidade de uma reestruturação da gestão ambiental com a finalidade de fazer um melhoria no serviço, tornando-o operacionalmente mais eficiente, foi então que no ano de 2003, iniciou-se no estado a regionalização do COPAM, criando as Unidades Regionais Colegiadas – URC's ao todo são dez que recebem apoio técnico e administrativo pelas respectivas Superintendências Regionais de Meio Ambiente – SUPRAMs, em que cada uma tinha seus municípios sede, atendendo demais municípios de acordo com a sua abrangência, motivada pela região de planejamento do Estado, a malha viária e as bacias hidrográficas.

Os município-sede, conforme PAULA (2007) foram feitas levando em conta a conjugação os fatores de importância regional, facilidades de acesso, representatividade política, nível de desenvolvimento e questões culturais

Foi em 2003 com as recém-criadas Leis Estaduais Delegadas nº. 62, 73, 79, 83 e 105 deflagraram um processo linear de profundas modificações na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), na estrutura orgânica da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), do Instituto Estadual de Florestas (IEF) e do Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), bem como nas estruturas organizacionais do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM). Progressivamente, iniciou-se o processo de desconcentração do COPAM por meio da criação de sete Unidades Regionais Colegiadas do COPAM.

Neste período de elaboração das referidas Leis Delegadas, foi onde até a presente época de realização desse trabalho, é que se teve a maior desconcentração das funções administrativas do Estado a integração dos procedimentos inerentes à regularização ambiental aliado a melhoria dos índices de eficiência nas atividades de licenciamento e fiscalização.

Contando com essas mudanças motivadas pela a necessidade de melhorar a eficiência de serviços prestados pelos os órgãos foi elaborada e promulgada a Lei Estadual nº 15.972, de 12 de janeiro de 2006 em que tinha como seu objetivo alterar a estrutura orgânica dos órgãos e entidades da área de meio ambiente que especifica e a Lei 7.772 /80 que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, e dá outras providências.

Com o Decreto Estadual nº 44667/2007, as URCs foram consideradas, órgãos deliberativos e normativos, composta por membros titulares na sua proporção de poder público

e parte da sociedade civil, e que também atuam promovendo uma maior participação de cidadãos que tenham proximidade com a atividade e empreendimento a serem licenciadas para colaborarem nas decisões sobre as questões ambientais de sua região, tal qual é com a COPAM.

Ao mesmo tempo em que se tinha a formação da regionalização, a metodologia de análise dos processos de licenciamento do Estado de Minas Gerais também se modificava. Passando a ser implantada a denominada Análise Interdisciplinar dos Processos de Regularização Ambiental (AIPRA), pela qual se pretende, por meio da integração dos profissionais das áreas técnica e jurídica dos três órgãos – FEAM, IEF e IGAM, nas SUPRAMs, onde os impactos ambientais dos empreendimentos apontados nos estudos ambientais apresentados ao órgão estadual passariam a ser avaliados de forma interdisciplinar.

Com esse propósito, inicia-se um processo de implantação de modificações nos aspectos conceituais, gerenciais e técnico-operacionais, procurando-se apontar a necessidade da incorporação de novas perspectivas e procedimentos de análise, a fim de integrar os vários aspectos ambientais concernentes à avaliação dos impactos ambientais potenciais ou efetivamente provocados pela instalação ou operação dos empreendimentos.

Com as novas URCs passou a ter mudanças diversas e de padrões, incluindo reuniões frequentes nas SUPRAMs, com os Núcleos de Regionais de Regularização Ambiental (NRRAs) que eram subordinadas às suas respectivas superintendências, onde toda a equipe (técnicos, operacional e superintendente) do município-sede e dos respectivos núcleos, faziam alinhamentos quanto a procedimento, instruções normativas, direcionamentos e operações vinculadas aos processos em análise ou pertinentes à gestão ambiental da região.

Os NRRAs foram criados como uma extensão das SUPRAM's e com a importância de aproximar efetivamente um corpo técnico às áreas em que requerem a licença de seus empreendimentos, ficava ao controle do coordenador de um NRRA o alinhamento junto ao seu corpo técnico quanto a distribuição de processos de licenciamento ou de regularização ambiental, em planejar as vistorias, racionaliza as viagens, e buscar o melhor entendimento ao debater problemas ou questões ambientais vivenciadas ou de que se teve conhecimento.

Além disso, passa a ter avaliações e auditorias, onde são apresentados os resultados de gestão das SUPRAMs, em relação às metas que devem ser atingidas, definidas no Acordo de Resultados firmado com o governo estadual, conforme a Lei Estadual 17.600/2008, e para fim de mero esclarecimento, sem detalhar a referida Lei, trata-se de um contrato de gestão onde são

definidos os resultados esperados em cada setor governamental, os quais são repassados para cada órgão e seus respectivos servidores, na forma de metas, as quais se atingidas são recompensadas por um conjunto de autonomias gerenciais, financeiras e pagamento de prêmio por produtividade aos servidores.

Sob o aspecto técnico-operacional, todos os processos de regularização ambiental passam a ser formalizados nas respectivas SUPRAMs e nos seus NRRAs dependendo do que estiver sendo requerido pelo o empreendedor/ contribuinte, os quais devem conter as informações necessárias à avaliação dos impactos ambientais do empreendimento.

Junto com esse aspecto foi criado a responsabilidade de um técnico ser o gestor de um referido processo ambiental ficando a seu cargo a solicitação de informação complementar, análise, vistoria e elaboração do Parecer Único, que por seguida é encaminhado à URC da respectiva região, para deferimento ou indeferimento da licença solicitada, os quais passam a ser executados e elaborados de forma integrada, inclusive com a avaliação jurídica, desde o início da análise do processo.

PAULA (2007) diz que ao estado passar por medidas de capacitação e treinamento, teve como finalidade buscar a integração das ações e trabalhos, construção de conceitos, nivelamento de conhecimentos, quebra de paradigmas para viabilizar o sistema interdisciplinar de ação e a construção e instituição de normas e procedimentos com o intuito de acelerar, sem perda de qualidade dos estudos e análises, o licenciamento ambiental no Estado.

O Estado de Minas Gerais adotava, até pouco tempo, como regramento para o controle das fontes poluidoras, e para estabelecer os prazos das licenças e que serviu de um começo para a existência de outras normas, o Decreto nº 44.844, de 25 de junho de 2008, que por sua vez, estabelece normas para licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento, tipificando e classificando infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece os procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades, e que recentemente foi alterado pelo o Decreto nº 47.383 de 3 de março de 2018, que dispõe sobre a normas para o Licenciamento Ambiental e sobre multas e demais penalidades ambientais provenientes de infrações, bem como as competências de cada órgão e as diretrizes para a fiscalização ambiental, o estado viu que havia a necessidade de se fazer os procedimentos mais céleres, sendo que essa alteração veio como uma das ferramentas do

governo em aperfeiçoar a sua capacidade e reduzir um acúmulo de demanda, que só faria aumentar o seu passivo de processos.

O Decreto dispõe e reafirma que é o licenciamento ambiental, o procedimento administrativo que pode tornar cabível que permita o projeto, instalação e operação de atividades e empreendimentos com porte potencial poluidor de executarem suas ações. E para isso há um certo enquadramento a ser realizado dessas atividades e empreendimentos com potencial poluidor, para que seja feita a definição da modalidade de licenciamento, levando em conta inclusive a localização do objeto do processo administrativo.

O Decreto traz mais detalhamento ao funcionamento do licenciamento ambiental, com entendimento pareado à Deliberação Normativa COPAM 217/2017 que introduz as modalidades:

- **LAS – Licenciamento Ambiental Simplificado:** Etapa única, onde o empreendedor fornece informações relativas à atividade ou ao empreendimento por meio de cadastro eletrônico com emissão de licença LAS/Cadastro, ou apresenta para análise do órgão ambiental competente o RAS (Relatório Ambiental Simplificado), com descrição da atividade/empreendimento e as respectivas medidas de controle ambiental, com emissão de licença denominada LAS/RAS.
- **LAT – Licenciamento Ambiental Trifásico:** É o Licenciamento Ambiental no qual a Licença Prévia – LP, a Licença de Instalação – LI e a Licença de Operação – LO da atividade ou do empreendimento são concedidas em etapas sucessivas.
- **LAC – Licenciamento Ambiental Concomitante:** É o Licenciamento no qual serão analisadas as mesmas etapas previstas no LAT, com a expedição concomitantemente de duas ou mais licenças.

As competências de cada órgão IGAM, IEF, SUPRAM e FEAM foram definidas por meio desse decreto, da mesma forma as delegações subsequentes, para definir sobre os requerimentos em cada situação, para a fiscalização e para julgar irregularidades ambientais nos processos administrativos (Minas Gerais, 2018).

Já no início do Decreto fala-se sobre a fiscalização ambiental e atuação, definindo quais são os órgãos com poder de polícia administrativa para fins de fiscalização, aplicação de sanções administrativas, cobrança, arrecadação de tributos e multas (Minas Gerais, 2018).

Uma inovação foi que o Decreto prevê que a fiscalização tenha caráter orientadora, quando em específicas situações, onde atua com uma medida de notificação para regularizar a situação ocorrida, desde que não seja comprovado o dano ambiental. Cabe essa situação quando o infrator for (Minas Gerais, 2018):

- Entidade sem fins lucrativos;
- Microempresa ou empresa de pequeno porte;
- Microempreendedor individual;
- Agricultor familiar;
- Proprietário ou possuidor de imóvel rural de até quatro módulos fiscais;
- Praticante de pesca amadora;
- Pessoa física de baixo poder aquisitivo e baixo grau de instrução.

Outros pontos de atenção no referido Decreto são sobre a fixação de novos prazos para a concessão de licenças ambientais, critérios para ampliação de atividades ou empreendimentos e renovação do licenciamento ambiental, além de estabelecimento de regras gerais para o encerramento e paralisação temporária de atividades.

O novo decreto prevê, ainda, que poderão ser estabelecidos prazos diferenciados de análise para cada modalidade de licenciamento ambiental. Isso, desde que seja observado o prazo máximo de seis meses, a contar da formalização do respectivo processo, até sua conclusão. Ficam excetuados os casos em que houver Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 meses. A medida visa estabelecer tempo para a tramitação da fase de análise dos processos de licenciamento ambiental.

Outra importante inovação trazida foi a delimitação de regras relativas à fixação das condicionantes ambientais. O decreto esclarece que as condicionantes deverão ser fundamentadas tecnicamente e devem, também, apontar a relação direta com os impactos ambientais da atividade ou empreendimento, identificados nos estudos requeridos no processo de licenciamento ambiental. Com relação à fiscalização ambiental, a legislação inova com a possibilidade da lavratura e processamento do auto de infração se darem por meio eletrônico.

Nos procedimentos para o licenciamento e regularização ambiental poderão ser solicitadas concomitantemente, em uma única fase, a LP, a LI e a LO, para os empreendimentos

de pequeno porte e grande potencial poluidor, de médio porte e médio potencial poluidor e de grande porte e pequeno potencial poluidor (classe 4).

Poderão, ainda, ser solicitadas conjuntamente a LP e a LI para os empreendimentos de médio porte e grande potencial poluidor (classe 5), de grande porte e médio potencial poluidor (classe 5) e de grande porte e grande potencial poluidor (classe 6). Em relação à LI e a LO, as mesmas poderão ser concedidas concomitantemente quando a instalação implicar na operação do empreendimento.

Em relação aos prazos máximos de validade, as licenças ambientais serão outorgadas da seguinte forma:

- LP: 5 (cinco) anos;
- LI: 6 (seis) anos;
- LP e LI concomitantes: 6 (seis) anos;
- LO: 10 (dez) anos;
- Licenças concomitantes com a LO: 10 (dez) anos.

A norma ainda diz que o empreendedor deverá requerer a renovação da Licença de Operação com antecedência mínima de 120 dias da expiração do seu prazo de validade, ficando este prazo automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente. Se a antecedência mínima não for respeitada, a LO irá expirar, ficando o empreendedor sujeito às sanções cabíveis.

Desde o final de 2017, o sistema estadual de meio ambiente do Estado de Minas Gerais, vem renovando e atualizando a legislação ambiental mineira, com o acréscimo de novas leis, decretos e deliberações, com o objetivo de trazer melhorias as análises dos processos administrativos com medidas para tornar mais eficaz e célere.

Uma dessas normas publicadas recentemente é a Deliberação Normativa COPAM nº217 de 06 de dezembro de 2017 (DN 217/2017), que estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locacionais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências.

Com a promulgação desta norma, houve a revogação da Deliberação Normativa nº74/2004 que fazia por vez a classificação das atividades e empreendimentos potencialmente poluidores.

A DN 217/2017 Trouxe alguns pontos de mudanças significativas, quando comparado à DN 74/2004 que são:

- A classificação de modalidade de licenciamento, determinados não mais apenas ao porte e o potencial poluidor da atividade ou do empreendimento, mas também com a localização do mesmo, onde foi atribuído um sistema denominado Infraestrutura de Dados Espaciais - IDE, que faz o uso dos dados geoespaciais oriundos das atividades, programas e projetos ambientais e de recursos hídricos desenvolvidos pelo SISEMA, para definir o critério do fator locacional. Em que com base nesse sistema e ao preencher o FCE eletrônico será atribuído valores de relevância e sensibilidade com componentes ambientais de 0 a 2. Além disso a nova deliberação traz a conhecimento os fatores de restrição ou vedação para implantação de empreendimentos.
- A outra novidade, já citada neste trabalho quando tratado do Decreto 47137/2018 são as novas modalidades para o processo administrativo com o licenciamento ambiental simplificado (LAS) que pode ser realizado em uma única fase (LP+LI+LO) que se dará mediante um Cadastro de Informações, ou pela elaboração de um Relatório Ambiental Simplificado (RAS) e variando dependendo da modalidade enquadrada. Este relatório deverá apresentar a descrição da atividade do empreendimento e as medidas de controle ambiental. O site da própria SEMAD já tem os termos de referência do RAS que são base para o processo, O LAS somente poderá ser formalizado após a obtenção pelo o empreendedor das autorizações para intervenções ambientais.
- A DN nº217/2017 ainda prevê o licenciamento concomitante, em que torna possível a emissão de 2 (duas) ou mais licenças, a partir da classificação do enquadramento do empreendimento, na forma: LP+LI+LO, LP+LI e depois LO, ou LP e depois LI+LO. Essa medida auxilia o empreendimento e a análise do processo administrativo. A LI e a LO podem também ser concedidas concomitantemente quando é o caso em que a própria implantação seja a operação da atividade ou do empreendimento.

- Fica caracterizado a dispensa do processo de renovação de LO para algumas atividades, previamente elencadas na Deliberação.
- Foram elaborados novos procedimentos específicos para alguns setores:
- A DN nº217/2017 também indica que as condicionantes ambientais devem ser acompanhadas de fundamentação técnica por parte do órgão ambiental, que aponte a relação direta com os impactos ambientais da atividade ou empreendimento identificados nos estudos requeridos no processo de licenciamento ambiental, considerando os meios físico, biótico e socioeconômico, bem como ser proporcionais à magnitude desses impactos. A deliberação, nesse ponto, inova ao trazer uma previsão bastante importante e benéfica para o empreendedor. O artigo 29º reforça o direito constitucional ao contraditório e prevê a possibilidade de o interessado requerer a exclusão ou a alteração de determinada condicionante estabelecida no processo de licenciamento ambiental, desde que apresente fato superveniente ou justificativa técnica que demonstre a razão pela qual o seu cumprimento total ou parcial seria impossível.
- As classificações atribuídas às variáveis ambientais ar, água e solo, para fins de classificação do Potencial Poluidor, mantém os critérios da Deliberação Normativa COPAM nº74/2004. Contudo, quando do cruzamento na Matriz de Potencial Poluidor com o Porte do Empreendimento, há alterações em relação à legislação anterior, uma vez que agora o Potencial Poluidor é determinante para a indicação da classe do empreendimento ex: um empreendimento classificado como de Potencial Poluidor Pequeno é enquadrado como de Classe 1, independentemente de ser de Porte Pequeno, Médio ou Grande.

A DN COPAM nº 217/2017 entrou em vigor e trouxe mudanças quanto aos procedimentos e forma de entrega dos trabalhos, onde em alguns casos a depender da modalidade o sistema é todo on-line. Diante de tais inovações, percebe-se que a Deliberação não apenas ganha um papel de protagonismo no cenário jurídico-ambiental mineiro, como também reflete uma nova tendência em nível nacional. A institucionalização de licenciamentos concomitantes e simplificados por cadastro eletrônico, a expressa menção à possibilidade de contraditório em relação a condicionantes e o endurecimento em relação à fragmentação de licenciamentos ambientais podem ser apontados como mudanças relevantes. Elas revelam a consolidação de algumas práticas que já vinham sendo adotadas sem um arcabouço legal que

lhes conferisse segurança jurídica, bem como alguns anseios dos administrados e do Poder Público por um licenciamento ambiental mais célere e justo.

O Estado de Minas Gerais buscou com seguidas mudanças de legislação melhorar o curso de um processo administrativo tal qual se encontrava obsoleto e com muitas críticas por conta da ineficiência e insatisfação de contribuintes.

Uma das maiores críticas é a respeito da quantidade de processos para ser analisado, A fila do licenciamento ambiental, de fato, tem aumentado segundo dados da SEMAD, o passivo do licenciamento ambiental no estado é muito grande, porém a quantidade do corpo técnico, e as atribuições dos mesmos, somados à falta de recursos e suporte para que sejam feitas as devidas vistorias e todos os procedimentos cabíveis para atender a necessidade do licenciamento são limitados para que se tenha um atendimento sem acúmulos e em tempo reduzido, assim uma série de medidas, pelo o governo, vem sendo tomada no sentido de desburocratizar e racionalizar a análise dos processos de licenciamento.

3.5 Deliberação Normativa nº 213/2017

A LC nº 140/2011 trouxe inovações, mas não deixou claro algumas definições de atuação do ente municipal no que trata sobre competência em licenciar e fiscalizar atividades degradadoras. Esse fato impedia que os municípios recebessem as demandas de regularização ambiental e sobrecarregava os processos de licenciamento ambiental no sistema estadual de meio ambiente. Cabendo, portanto, o próprio Estado de Minas Gerais deliberar sobre a abrangência do que é impacto local, para que os municípios possam assumir a competência de licenciamento e fiscalização ambiental, elaborando dessa forma, a Deliberação Normativa (DN) COPAM nº 213/2017 aprovada em 22 de fevereiro de 2017.

A DN COPAM nº 213/2017 visa estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo o licenciamento ambiental possa ser realizado pelos municípios, através da manifestação do ente, visa estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo o licenciamento ambiental possa ser realizado pelos municípios, através da manifestação do ente. Devendo, portanto, estes municípios possuírem um corpo técnico habilitado, passando por capacitações e formalidades até a publicação que definam um município com competência efetiva para licenciar

Ainda determina que os municípios possam assumir o licenciamento ambiental integralmente, quando as atividades com potencial poluidor, estejam dentro do seu território municipal e que passarão a usar o enquadramento de classes conforme a deliberação normativa COPAM nº 217/2017. Por essa razão a DN COPAM nº 213/2017 pode receber a denominação de DN de impacto local, em vista da sua abrangência de atuação.

O estado de Minas Gerais, a partir da origem dessa norma, espera que com a manifestação de interesse dos municípios em assumir o licenciamento ambiental, os processos administrativos possam ser analisados de forma mais ágil devido a maior celeridade nas análises dos estudos e emissão das licenças. Da mesma forma, espera-se que quando o poder municipal assumindo a responsabilidade pelo o licenciamento ambiental, possa ter uma maior transparência com a realidade presente do local e a atividade com potencial poluidor a ser licenciada. Outra expectativa é de que com a presença do corpo técnico municipal seja mais atuante resultando em uma melhor fiscalização no controle dos possíveis impactos causados ao meio ambiente pela a atividade.

Com a DN COPAM nº 213/2017 o órgão ambiental do estado de Minas Gerais poderá ser beneficiado com a redução de demanda de análises de licenciamentos ambientais, uma vez que essa atribuição passa a ser assumida pelo poder municipal, guardadas as condições previstas na referida deliberação.

Os municípios passarão a receber uma demanda da qual não tem a experiência, e que exige prudência e discernimento em como proceder corretamente, o que pode tornar o meio ambiente vulnerável aos interesses e pressão de um poder local. Há também a necessidade de definição do perfil do município, conhecendo aquelas que são as atividades mais comuns e presentes no município e que precisam de um maior acompanhamento dos futuros gestores de processos de licenciamento ambiental. A partir desse delineamento do perfil de atividades local, poderão os municípios quantificar e definir quais profissionais de diferentes áreas e funções serão necessários.

A relação de atividades que são exercidos com maior frequência no município, servirá para o poder local qualificar, como e quais serão os melhores estudos técnicos e trabalhos administrativo e operacionais para estabelecer procedimentos, parâmetros e análises que antecedem os atos autorizativos, assim como para valorar os custos de todo o processo

Para os municípios que desejarem assumir o licenciamento de alguns tipos de empreendimentos, deverá ser respeitada uma série de critérios, dentre eles que o impacto gerado se restrinja apenas ao seu território, e é neste ponto que a LC nº140/2011 foi subjetiva, não trazendo a luz, orientação e definição do que é o impacto ambiental de âmbito local, tornando assim necessário que o órgão ambiental estadual delibere sobre o tema. Além disso, é necessário que estes possuam órgão ambiental capacitado para conselho de meio ambiente.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, as ações administrativas para promover o licenciamento, fiscalização e controle ambientais já a algum tempo são delegadas aos municípios que possuem gestão ambiental mediante convênio, conforme Decreto nº 46937, de 21 de janeiro de 2016 (Minas Gerais, 2016). Ao todo são 7 (sete) os municípios que fazem parte da cooperação técnica e administrativa, onde cada um possuem competências de diferentes classes, assim como datas de publicação e com prazo de validade da vigência dos convênios e prorrogação distintos.

Por vez, em fevereiro de 2017, uma nova Deliberação Normativa COPAM nº213 foi publicada, a referida DN determina que os municípios podem assumir o licenciamento de atividades e empreendimentos integralmente realizados dentro do seu território, enquadrados nas classes descritas na DN COPAM Nº 74/2004 ainda em vigor quando foi promulgada a DN COPAM nº 213/2017, e por seguinte usando os padrões e procedimentos da DN COPAM nº 217/2017, com impactos restritos ao território municipal.

A visão do Estado é de que o licenciamento ambiental municipal traga agilidade com a responsabilidade do ato aos municípios, dando maior celeridade nas análises dos processos e, conseqüentemente, o deferimento ou indeferimento das licenças, a grande questão que têm preocupado os profissionais da área, é a conhecida fragilidade e vulnerabilidade do poder local e falta de estrutura dos municípios, quanto mais aqueles que possuem poucas atividades no municípios, especialmente em relação ao corpo técnico multidisciplinar capacitado fundamental à condução criteriosa do licenciamento ambiental.

A DN COPAM nº 213/2017 regulamenta o disposto do artigo 9º, inciso XIV, alínea “a” e no artigo 18º, § 2º da Lei Complementar Federal nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será atribuição dos Municípios.

Já nos primeiros artigos desta Deliberação são feitas as definições de quais são as tipologias de atividade ou empreendimentos que possam causar impacto ambiental em âmbito local, assim como as suas atribuições, garantindo as ações administrativas supletivas e subsidiárias dos entes federativos, como apresentado neste estudo ao tratar sobre a Lei Complementar nº140/2011. E no início desta DN são apresentados, por vez, quais serão as atribuições que os municípios caberão a exercer.

Devendo o município após receber a manifestação de interesse em exercer a competência originária de licenciar atividades e empreendimentos cumprir os procedimentos gerais que existe no licenciamento ambiental de Minas Gerais, com o formato de suas modalidades, tipos de estudos solicitados, custos e isenções, conforme são apresentados nas recentes legislações ambientais, como a DN COPAM nº 217/2017 que faz a caracterização do porte, potencial poluidor da atividade e empreendimento.

Fica, também, apresentado em disposto que poder municipal deve por vez respeitar e seguir as normas restritivas à proteção ambiental do Estado e da União, obedecendo o regimento jurídico para corte, supressão, exploração ou quaisquer que sejam a intervenção ambiental no que tange sobre a proteção de biomas, espécies nativas em extinção e a própria ocorrência de vegetação qualquer, assim como as legislações relativas à gestão ambiental concorrente. E da mesma forma, deve o ente municipal respeitar a competência efetiva da União e do Estado de Minas Gerais para conceder outorga de uso de recurso hídrico.

Os municípios ou consórcios municipais devem possuir um órgão ambiental capacitado, e com número compatível com a demanda, possuir um Conselho Municipal de Meio Ambiente, com poder deliberativo e composto com paridade entre governo e sociedade civil, com regimento interno, periodizações de reuniões e livre acesso à informação sobre suas atividades. E deve ser garantido o duplo grau de decisão relativas ao licenciamento e da fiscalização ambiental.

A deliberação apresentada como dispositivos as situações em que se torna excludente a competência do município de licenciar uma atividade ou empreendimento ainda que possa causar impacto ambiental de âmbito local, estando elencados no artigo 3º da referida DN e nos respectivos incisos.

O município deverá fazer um cadastro no Sistema Municipal de Meio Ambiente de Minas Gerais (SIMMA-MG), o Estado de Minas Gerais, disponibilizará e manterá o Cadastro

do SIMMA. Neste sistema deverá ser mantida as informações referentes a atuação supletiva do estado no licenciamento de tipologias de competência originárias dos municípios. Os municípios deverão organizar e manter o SIMMA-MG de forma que seja de fácil acesso e que seja integrado ao já existente sistema estadual, à medida que não houver a integração do sistema o ente municipal deverá franquear acesso do Estado ao sistema municipal de informações.

Todos os municípios receberam da Subsecretaria de Regularização Ambiental – (SURAM) por meio do ofício, o OF.CIRC.SURAM.SEMAD nº30/17 em 09 de março de 2017 direcionado ao então prefeito municipal, destacando o papel do ente federativo para a gestão ambiental, gestão territorial e o exercício de competência comum relativa à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição e à preservação das florestas, da fauna e da flora conforme regulamentado pelo artigo 23 da Constituição Federal.

O ofício apresentou que conforme foi sancionado pelo artigo 9º, inciso XIV, alínea “a” e no art. 18, § 2º da Lei Complementar nº 140/2011, que aos conselhos estaduais de meio ambiente compete estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será atribuição dos Municípios. E que em vista disso a câmara normativa recursal do COPAM publicou a DN COPAM nº 213/2017 que regulamenta o artigo já citado da Lei Complementar nº140/2011. O comunicado reitera que cabe ao município exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for atribuída e que o Município deseje exercer.

No corpo do ofício é ainda esclarecido, previamente à apresentação da DN COPAM nº 213/2017, sobre o que são as ações supletivas, subsidiárias e o que é necessário que para que os municípios possam assumir a competência. E que é facultativo o desejo de assumir a atribuição de licenciar, fiscalizar e monitorar as atividades listada no anexo único da DN COPAM nº 213/2017, e pode optar em assumir parcialmente as atividades listadas, tal como as classes que desejar, identificando-as por meio do cadastro referido e dessa forma é como está descrito no artigo 5º da própria Deliberação. Para os casos em que não houver uma manifestação formal, os procedimentos de licenciar, fiscalizar atividades e empreendimentos ainda serão uma atribuição do Estado.

A partir da manifestação dos municípios fica deliberado que os processos administrativos de licenciamento ambiental deverão ser formalizados no ente federativo

competente, ou seja, caso o município tenha manifestado o interesse de assumir o licenciamento ambiental municipal, cabe o empreendedor ou terceiros conferir de acordo com o anexo II -- documento em que os municípios apresentam quais as atividades serão licenciados, fiscalizados e monitorados por eles. Ficando, portanto, esclarecido aos interessados se a requisição de licenciamento deve ser encaminhada para o órgão ambiental estadual ou municipal.

Para aqueles processos de licenciamento ambiental que já foram formalizados no órgão ambiental estadual antes da efetiva competência do município onde está localizado o empreendimento, a tramitação ocorrerá em âmbito estadual até a decisão final do requerimento e, em caso de deferimento, até o término do prazo de vigência da licença ambiental expedida. E já os requerimentos relativos às fases subsequentes do licenciamento ambiental, quando for o caso, ou à renovação da licença ambiental, incluída a ampliação, deverão ser formalizados no ente federativo competente, nos termos desta Deliberação Normativa. Podendo o empreendedor solicitar o arquivamento do processo junto ao órgão ambiental estadual e requerer sua abertura no órgão competente, nos termos desta Deliberação Normativa.

Portanto, ao entendimento desta Deliberação e pensando em uma perspectiva social, e em especial por considerar que Minas Gerais possui uma quantidade enorme de Municípios, foi dado o poder para que os Municípios pudessem estabelecer o licenciamento ambiental municipal no que se refere ao impacto local, porém foram estabelecidos critérios a serem observados conforme o disposto para que seja completa a atribuição da efetiva competência.

4 METODOLOGIA

Observa-se na Figura 1 o fluxograma acerca da metodologia empregada neste estudo.



Figura 1 - Fluxograma nomeadamente a respeito da metodologia empregada neste estudo. Fonte: (Autor, 2019)

4.1 Abrangência do estudo

O estudo foi realizado no Estado de Minas Gerais, Brasil. O recorte temporal da pesquisa foi de janeiro de 2016 até janeiro de 2019, por conta de ser esse o período em que houve significativas mudanças na legislação ambiental vigente no Estado de Minas Gerais que pode promover significativas alterações referente a descentralização de atribuições e celeridade do licenciamento ambiental no estado.

4.2 Tipo de pesquisa

Este estudo foi elaborado a partir de uma pesquisa documental, com análise detalhada da legislação ambiental do estado de Minas Gerais, principalmente a Deliberação Normativa COPAM nº213/2017 que estabelece as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será atribuição dos Municípios, foi também analisada a Lei Complementar nº140/2011 que delimita as atribuições dos entes federativos e as Deliberações Normativas COPAM nº 74/2004 e a nº 217/2017 que tratam sobre os critérios de enquadramento de atividades e, ou empreendimentos com potencial degradador.

Os estudos dos documentos tiveram início pela compreensão das normas citadas e nos efeitos que eram esperados como resultados de suas aplicações, uma vez que em seus

dispositivos são apresentados os requisitos para que um município possa assumir a competência de licenciar atividades degradadoras.

Trata-se de uma pesquisa descritiva-documental, sendo aquela em que o pesquisador observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos e variáveis sem manipulá-los”. Para (Gil, 2002) a pesquisa descritiva engloba dois subtipos. Documental e/ou Bibliográfica e de Campo. De acordo com o autor, a pesquisa documental é muito semelhante à pesquisa bibliográfica:

A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com o objetivo da pesquisa (Gil, 2002)

(Gil, 2002) considera que a pesquisa documental é composta por diversas fontes e sua localização não é específica. Para o autor existem os documentos de “primeira mão”, aqueles que ainda não foram analisados, estando nessa categoria os documentos mantidos em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas; e os documentos de “segunda mão”, aqueles que já passaram por alguma análise, como por exemplo, relatórios de pesquisa, tabelas estatísticas, etc. (Gil, 2002). Por isso o arcabouço de legislação ambiental apresentado tem um alto grau de importância neste trabalho, contribuindo para uma melhor elaboração e compreensão dos fatores positivos e negativos que afetam diretamente a eficiência da competência dos municípios em licenciar, fiscalizar e monitorar atividades e/ou empreendimentos potencialmente poluidores.

A pesquisa para esse trabalho foi realizada sem qualquer representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão dos procedimentos para um licenciamento. Para Gerhardt e Silveira (2009) as pesquisas que utilizam os métodos qualitativos buscam explicar o porquê das coisas, exprimindo o que convém ser feito, mas não quantificam os valores e as trocas simbólicas nem se submetem à prova de fatos, pois os dados analisados são não-métricos (suscitados e de interação) e se valem de diferentes abordagens.

Em relação à abordagem do problema, retratada nesse estudo, não há resultados estatísticos e, sim, uma abordagem de análise técnica e legal na descrição do problema (Gil, 2002).

O estudo contou com a colaboração da SEMAD, para fazer o acompanhamento dos procedimentos de transição com a coleta de informações junto à Diretoria de Apoio à Gestão Ambiental (DAGEM). Este é o setor da SEMAD que tem a função de ser a facilitadora para capacitações e cursos dos municípios. É através da DAGEM que muitas das informações a respeito do processo de formalização e a interface do estado e município poderão colaborar para o presente trabalho.

Através do contato com a DAGEM, foi realizada uma visita em dia de capacitação presencial realizada na Superintendência Regional de Meio Ambiente do Triângulo Mineiro – SUPRAM/TM em Uberlândia, Minas Gerais com alguns representantes de municípios da região que manifestaram o desejo em licenciar as atividades e empreendimento. A visita foi importante podendo agregar informações sobre o controle processual e as ações operacionais que são necessárias para auxiliar um órgão licenciador nas funções que lhe competem.

As informações coletadas nesta visita à capacitação foram baseadas nos apontamentos que os representantes dos municípios fizeram em seus questionamentos e nas respostas de contrapartida que os funcionários da SUPRAM/TM apresentavam. Como por exemplo, qual a melhor forma de orientação aos empreendedores para que proceda o preenchimento correto do formulário de caracterização; se os termos de referência de estudos e também dos formulários de orientações básicas da SUPRAM seriam disponibilizado aos município para servirem como uma “baliza” aos novos órgãos licenciadores; como são realizados os procedimentos e medidas adotados pelo o corpo técnico do órgão estadual em uma vistoria de empreendimentos que estão pleiteando a aquisição de uma licença ambiental; quais as atribuições do corpo jurídico; como e quando elaborar o parecer técnico; como determinar e fazer a apreciação de multas, taxas, emolumentos de um processo administrativo.

4.3 Coleta de informações

Por seguinte para entender o controle processual de um processo administrativo, foi utilizado o Sistema Integrado de Informação Ambiental – SIAM de Minas Gerais, criado visando a integração e descentralização dos sistemas autorizativo e fiscalizatório através de ferramentas de tecnologias modernas, com objetivo de implantar o sistema integrado de informações ambientais.

A pesquisa na plataforma do SIAM serviu para coletar informações no que diz respeito sobre a cronologia de um processo administrativo, as entregas documentais tanto do órgão

ambiental quanto do responsável pelo empreendimento, a elaboração de pareceres técnicos e jurídicos e a conclusão do mesmo.

O presente estudo consistiu em uma abordagem descritiva de investigação, apropriada para estudar fenômenos, ainda pouco abordados. A coleta de dados foi realizada através de revisão de literatura e análise dos procedimentos definidos pelos os órgãos ambientais do estado de Minas Gerais, que são a referência para os municípios que manifestam o interesse em licenciar e fiscalizar atividades e, ou empreendimento com potencial poluidor.

A pesquisa documental sobre o licenciamento ambiental, foi realizada inclusive com atos de alguns municípios sobre o tema, com o estudo dos procedimentos já adotados e apresentados em normas, que possam servir de compreensão para os resultados desse trabalho.

Nesta pesquisa documental, foram coletados dados em leis, resoluções, deliberações normativas e portarias do Estado de Minas Gerais, como também, leis e instruções normativas federais, e quando existentes do ente municipal, documentos de fontes primárias como documentos oficiais e relatórios além de documentos técnicos disponibilizados pelas instituições estaduais ligadas ao meio ambiente.

4.3.1 Procedimentos de Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais (SEMAD-MG)

Foram analisados os procedimentos de processos administrativos para a requisição de licenciamento ambiental, para um melhor entendimento das práticas, parâmetros e referências adotadas e que serve de modelo aos municípios que manifestarem o interesse em assumir a competência de licenciar atividades e empreendimento no âmbito local.

A coleta de informações para realizar os resultados e discussões foi dividida em duas etapas, em que na primeira, as informações foram objetivas e vinculadas na identificação de resoluções, deliberações, normas e orientações técnicas via o *website* da SEMAD. E na segunda etapa, com o intuito de validar e complementar as informações aferidas, houve sequenciais encontros com analistas ambientais de órgãos licenciadores e com empresas de consultoria ambiental.

O presente estudo usou as informações das recentes Deliberações Normativas COPAM em vigência, na finalidade de compreender os critérios de enquadramento, foi usado a

plataforma do SIAM no intuito de entender o mecanismo de procedimento e controle processual de um processo administrativo, ainda referente aos procedimentos foram levantados apontamentos em visita à capacitação de municípios que corroboraram para que fosse descritos os pontos fracos e fortes da atribuição da competência pelos os municípios.

A metodologia de pesquisa documental contribuiu para que as informações coletadas fossem aprimoradas em uma matriz SWOT.

4.3.2 Apresentação e Aplicação dos Critérios para Análise das Fases de Triagem

Foram estudados os critérios de enquadramento de modalidade de licenciamento ambiental apresentado na Deliberação Normativa COPAM nº217/2017, visto que a partir dessas informações dessa norma o órgão ambiental estadual pode elaborar a análise da fase de triagem, determinando quais estudos ambientais serão necessários para a avaliação do processo administrativo.

4.3.3 Pesquisa sobre os Conceitos e Procedimentos Adotados pelos Municípios que já tem a Competência Efetiva

Os municípios que manifestaram o interesse em assumir a responsabilidade de licenciar e fiscalizar atividades e/ou empreendimento com potencial degradador, conforme a DN COPAM nº 213/2017 e a quais SUPRAM's pertenciam anteriormente a nova atribuição, e podem ser observados na Tabela 1 (disponível em 30 de janeiro de 2019).

Tabela 1 - Municípios com competência originária para licenciar e fiscalizar atividades e empreendimentos ambientais.

Município	Início da Atribuição Originária	Consórcio	SUPRAM a que pertenciam antes de assumir a competência
Além Paraíba	10/06/2018	-	Supram Zona da Mata
Alto Caparaó	12/12/2018	-	Supram Zona da Mata
Antônio Dias	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Araporã	11/08/2017	-	Supram Triangulo Mineiro e Alto Paranaíba
Araújos	26/12/2017	-	Supram Alto São Francisco
Barbacena	03/10/2017	-	Supram Zona da Mata
Belo Oriente	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Belo Vale	11/07/2017	-	Supram Central Metropolitana

Bocaiúva	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Bom Despacho	23/04/2018	-	Supram Alto São Francisco
Botumirim	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Buenópolis	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Bugre	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Carmo do Cajuru	15/09/2017	-	Supram Alto São Francisco
Catuti	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Claro dos Poções	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Conceição do Mato Dentro	03/10/2018	-	Supram Jequitinhonha
Córrego Novo	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Dom Cavati	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Entre Folhas	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Felixlândia	01/12/2017	-	Supram Central Metropolitana
Francisco Sá	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Frutal	05/06/2017	-	Supram Triangulo Mineiro e Alto Paranaíba
Governador Valadares	29/10/2018	-	Supram Leste Mineiro
Grão Mogol	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Iapu	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Ipaba	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Ipatinga	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Itacambira	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Itacarambi	08/01/2019	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Itabira	13/11/2017	-	Supram Leste Mineiro
Itabirito	10/07/2017	-	Supram Central Metropolitana
Itajubá	22/09/2017	-	Supram Sul de Minas
Itaúna	03/09/2018	-	Supram Alto São Francisco
Januária	23/01/2019	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Lagoa Santa	01/02/2018	-	Supram Central Metropolitana
Limeira do Oeste	16/05/2018	-	Supram Triangulo Mineiro e Alto Paranaíba
Malacacheta	22/09/2017	-	Supram Leste Mineiro
Mariana	15/08/2017	-	Supram Central Metropolitana
Mirabela	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Montes Claros	08/12/2017	-	Supram Norte de Minas
Muriae	09/10/2017	-	Supram Zona da Mata

Pará de Minas	02/10/2017	-	Supram Alto São Francisco
Patis	23/01/2019	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Patrocínio	02/05/2017	-	Supram Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Periquito	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Pingo d'água	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
Pompéu	15/12/2017	-	Supram Alto São Francisco
Ponte Nova	21/05/2018	-	Supram Zona da Mata
Prata	05/02/2018	-	Supram Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Ribeirão das Neves	01/12/2017	-	Supram Central Metropolitana
Sacramento	22/08/2017	-	Supram Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Santa Luzia	17/07/2017	-	Supram Central Metropolitana
São João da Ponte	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
São João do Oriente	21/12/2018	CIMVA LESTE	Supram Leste Mineiro
São João do Pacuí	28/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Três Marias	11/07/2017	-	Supram Central Metropolitana
Tupaciguara	15/09/2017	-	Supram Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Varzelândia	25/11/2018	CODANORTE	Supram Norte de Minas
Viçosa	10/05/2018	-	Supram Zona da Mata

Fonte: Adaptado SEMAD (2019). Disponível em 30 de janeiro de 2019.

No *website* da SEMAD junto com a divulgação da lista dos municípios que formalizaram e assumiram a competência efetiva, há um link que apresenta quais e quantas são as atividades que os municípios atribuíram como sua a função de licenciar e fiscalizar. Por meio de pesquisas e na disponibilidade do pouco retorno das agências municipais responsáveis pelo licenciamento foi consultado alguns procedimentos utilizados por tais municípios na Tabela 1.

4.4 Análise das Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças nos Procedimentos Adotados e as Possíveis Recomendações para o Licenciamento Ambiental Municipal

A análise S.W.O.T. é um método que permite posicionar ou situar as organizações dentro do ambiente em que ela se encontra e auxiliar na formulação das estratégias para fortalecê-la. O ambiente externo é composto de forças incontroláveis, as quais possivelmente afetarão positivamente ou negativamente o setor. Já, o ambiente interno pode ser controlado, uma vez que ele é resultado das estratégias de atuação definidas pelos próprios membros do

setor. Desta forma, quando se percebe um ponto forte, ele será ressaltado ao máximo; e quando for percebido um ponto fraco, o setor deve agir para controlá-lo ou, pelo menos, minimizar seus efeitos (Wright, Kroll, & Parnel, 2000).

Na análise dos ambientes externo e interno, não basta somente levantar dados e informações. É preciso interpretar estas informações. Existem vários métodos para fazer isto. Um método prático e largamente usado é o método S.W.O.T., onde: i) *Strenghts* (pontos fortes) relaciona-se com as vantagens endógenas do setor; ii) *Weakenesses* (pontos fracos) referem-se às desvantagens endógenas do setor; iii) *Opportunitities* (oportunidades), apresenta os aspectos positivos e exógenos do setor que de maneira potencial pode auxiliar no crescimento do setor; e *Threats* (ameaças) alude aos aspectos negativos exógenos que possam comprometer as vantagens do setor (Wright, Kroll, & Parnel, 2000)

A análise SWOT é utilizada para resumir e consolidar os principais problemas identificados de uma organização. E por isto pode ser utilizada para análise de sistemas, auxiliando na eficiência de procedimentos e critérios. O método pode servir como uma base importante sobre a situação e para a melhorias de procedimentos futuros, o que vem ao encontro desse trabalho. Usando essa ferramenta de análise para os procedimentos adotados nos órgãos ambientais, a partir do conhecimento das legislações pertinentes ao tema, pode ser feita a percepção de um protocolo e modelo a ser seguido e aprimorado pelo os municípios.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Análise dos procedimentos para o licenciamento ambiental e da aplicação dos critérios adotados para triagem dos processos

Os procedimentos adotados pela SEMAD com o auxílio dos estudos realizados por GIL (2002), ALMEIDA (2013) e SOUSA (2015) nos apresentam o que seria um modelo de desenvolvimento de um licenciamento ambiental. O autor define em três fases, conforme apresentado na Figura 2.

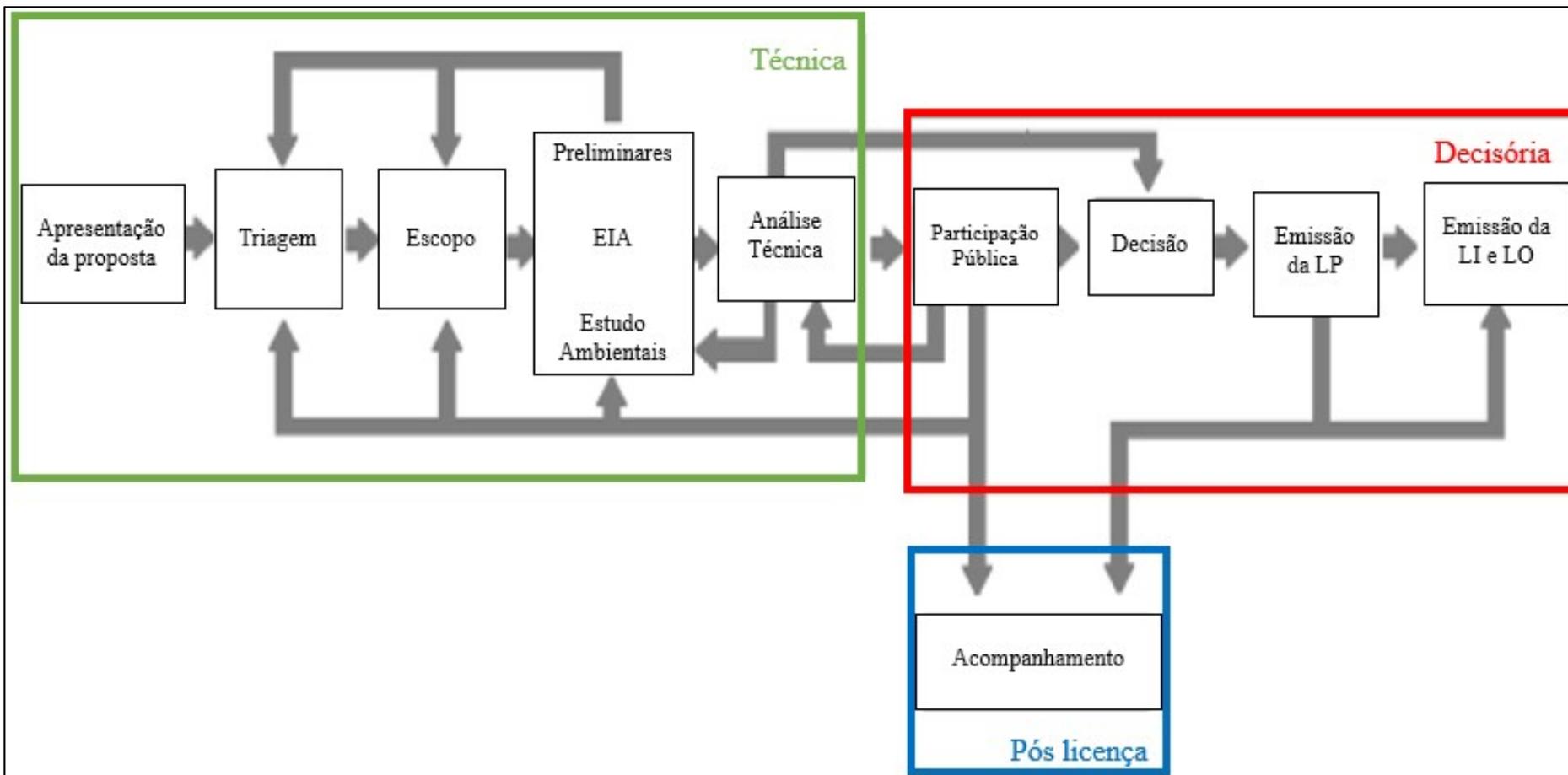


Figura 2 - Modelo de um procedimento de um licenciamento ambiental.

Fonte: (Almeida, 2013).

Segundo ALMEIDA (2013) as três fases são divididas e se manifestam através desse fluxo de informações representado pela a Figura 3. Conforme o autor cada uma dessas fases tem a definição:

- Técnica: Engloba as atividades voltadas para a especificação dos requisitos para elaboração dos estudos ambientais e análise técnica por parte do órgão ambiental (apresentação da proposta, triagem, definição do escopo, elaboração dos estudos ambientais e análise técnica) nesta fase predominam a circulação de informações referentes à caracterização do empreendimento/ concepção tecnológica e meio a ser afetado, manifestações e pareceres de base técnica, mediados por elementos normativos de caráter procedimental;
- Decisória: Voltada para a delimitação de condicionantes para a viabilidade ambiental do empreendimento e requisitos para a gestão, inclui as etapas de participação pública, tomada de decisão, emissão de licenças agora podendo ser concomitantes; predominam a circulação de informações referentes às ações e programas de mitigação, controle e compensação de impactos, mediados por pareceres técnicos e manifestação da sociedade;(Adaptado ALMEIDA, (2013))
- Pós-licença: Inclui ações voltadas para o acompanhamento do cumprimento das condicionantes estabelecidas pelo órgão ambiental, monitoramento dos impactos e adequação das medidas de controle ao longo da implantação, operação e desativação (se for o caso) do empreendimento; predomina o fluxo de informações referentes ao desempenho ambiental dos empreendimentos, mediadas por relatórios de monitoramento e acompanhamento.

Como apresentado no referencial teórico todo o licenciamento ambiental era realizado de modo centralizado em Belo Horizonte, e de forma segmentada, onde IEF, IGAM e FEAM, tinham específicas ações de análise de um processo. E com o advento da Lei Delegada nº 62 de 2003 (Minas Gerais, 2003) houve significativas mudanças na organização interna e nas funções de cada órgão e instituições integradas ao SISEMA e como já descrito, passou-se a ter um modelo interdisciplinar, com a elaboração de um parecer único para cada processo de licenciamento ambiental, sendo também estabelecidas a regionalização na qual todos os processos de regularização ambiental passam a ser formalizados nas respectivas SUPRAMs. Observa-se na Figura 3 a representação no mapa de MINAS GERAIS de cada SUPRAM.



Figura 3 - Localização das SUPRAMs e municípios sede.

Fonte: (SEMAD, 2019).

As principais legislações estaduais que tratam sobre o licenciamento ambiental são o Decreto Estadual 47.383/2018 e a Deliberação Normativa nº217/2017, que estabelece critérios para classificação segundo o porte e potencial degradador, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ou licenciamento ambiental, assim como determinam normas para indenização dos custos de análise de pedidos de autorização e de licenciamento ambiental, levando em conta a modalidade que se encontra.

Para a SEMAD o potencial poluidor da atividade é considerado Pequeno (P), Médio (M) ou Grande (G), e através das características de cada atividade apresentados na listagem anexa a Deliberação Normativa nº217/2017 é que se determina o potencial poluidor/degradador, considerando as variáveis ambientais: ar, água e solo. Assim o potencial/degradador geral é obtido conforme apresentado pela Tabela 2.

Tabela 2 - Determinação do potencial poluidor/ degradador. P (pequeno), M (médio) e G (grande).

	Potencial Poluidor/Degradador									
	Variáveis									
	P	P	P	P	P	P	M	M	M	G
Variáveis Ambientais Ar/Água/Solo	P	P	P	M	M	G	M	M	G	G
Geral	P	P	M	M	M	G	M	M	G	G

Fonte: (Minas Gerais, 2017).

E de acordo com unidade aferida com base no parâmetro utilizado de cada atividade são definidos o Porte do empreendimento também em Pequeno (P), Médio (M) ou Grande (G), e a conjugação do porte e o potencial poluidor de meio ambiente temos a determinação da classe do empreendimento, conforme a Tabela 3.

Tabela 3 - Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor/degradador da atividade e do porte.

	Potencial poluidor/degradador geral da atividade		
	Pequeno	Médio	Grande
Pequeno	1	2	4
Médio	1	3	5
Grande	1	4	6

Fonte: (Minas Gerais, 2017).

E a partir da DN 217/2017 as modalidades LAS-Cadastro, LAS-RAS, LAC1, LAC2 e LAT são estabelecidas através da conjugação de classes apresentados na Tabela 3 e o peso estabelecidos pelo critério locacional de enquadramento, conforme a Tabela 4.

Tabela 4 - Modalidade de Licenciamento. LAS-Cadastro (Licenciamento Ambiental Simplificado mediante cadastro de informação pelo o empreendedor), LAS-RAS (Licenciamento Ambiental Simplificado – Relatório Ambiental Simplificado), LAC (Licenciamento Ambiental Concomitante) LAT (Licenciamento Ambiental Trifásico)

		Classe por Porte e Potencial Poluidor/Degradador					
		1	2	3	4	5	6
Critérios Locacionais de Enquadramento	0	LAS-Cadastro	LAS-Cadastro	LAS-RAS	LAC1	LAC2	LAC2
	1	LAS-Cadastro	LAS-RAS	LAC1	LAC2	LAC2	LAT
	2	LAS-RAS	LAC1	LAC1	LAC2	LAT	LAT

Fonte: (Minas Gerais, 2017).

E após dada a ciência de qual é o empreendimento e/ou atividade a ser licenciada e conhecendo a grandeza do empreendimento de acordo com os parâmetros estabelecidos na DN COPAM nº217/2017, o licenciamento é apresentado ao balcão da SUPRAM e sua solicitação poderá, se assim for o caso, ser integrada com o pedido de outorga de direito de uso de recursos hídricos e com o Documento Autorizativo para Intervenção Ambiental (DAIA).

O início dos procedimentos começa com os interessados preenchendo o Formulário de Caracterização de Empreendimento (FCE), conforme a tipologia e valor do parâmetro da atividade. Após essa apresentação do FCE, os técnicos da SUPRAM fazem a análise das informações presentes no documento e completam com a adicionando tais dados no SIAM, e que então ocorre a classificação para a triagem adotada pelo o Estado, a partir da qual as atividade passa a ser enquadrada em umas das modalidades apresentadas pela conjugação classe com critério locacional.

E então é gerado o Formulário Integrado de Orientações Básicas (FOB), que é emitido pela SUPRAM e apresenta todas as orientações sobre os documentos legais e estudos ambientais a serem apresentados para a formalização do processo de regularização ambiental.

Os empreendimentos enquadrados como LAS-Cadastro é o que poderíamos tratar anteriormente a regulamentação da DN COPAM nº217/2017 de ser uma Autorização Ambiental de Funcionamento, isso porque apresentam a características de serem um potencial causador de impactos ambientais não significativos, e assim ficam isentos de apresentar estudos ambientais mais elaborados e até mesmo de apresentar trabalhos de auto-controle e condicionantes no pós-licença

Já aqueles que pelo enquadramento de modalidade ficam definidos por LAS-RAS, LAC e LAT apresentam um potencial causador de impactos ambientais gradativamente significativos, estando estes sujeitos aos processos de licenciamento ambiental nas três fases LP, LI e LO ou em concomitância.

Em qualquer uma dessas modalidades, apresentadas pela DN COPAM nº 217/2017 e até mesmo no caso de dispensa ambiental, ficam o empreendedor sujeitos a exigência, se for o caso, de regularizar procedimentos para intervenção ambiental por meio da emissão da DAIA e da outorga de direito de uso de recurso hídrico ou mesmo o cadastro de uso insignificante da água quando necessário.

E para cada uma dessas modalidades e a depender da tipologia do empreendimento há um tipo de estudo a ser apresentado às SUPRAMs como Plano de Controle Ambiental e Relatório de Controle Ambiental (PCA/RCA), Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), outros Projetos Técnicos. A cada estudo são feitas a identificação de impactos ambientais significativos e suas melhores medidas de mitigar e as medidas compensatórias para cada impacto negativo.

A forma como deve ser elaborado cada estudo ambiental são estabelecidas por meio de diretrizes presente em Termos de Referências já padronizados pela SEMAD e que estão disponíveis no website e estão separados por atividades, para aqueles empreendimentos que não tenham um termo de referência específico separado, a SEMAD elaborou um termo geral para o preenchimento.

Toda a elaboração dos estudos de impactos ambientais é de exclusiva responsabilidade do empreendedor, assim como todo o custeio. Os trabalhos devem apresentar informações obtidas a partir de fontes primárias, como levantamentos e estudos realizados para subsidiar os estudos ou de fontes secundárias como estudos acadêmicos ou levantamentos de outra natureza (Sousa, 2015).

Sousa (2015) apresentou que deverão ser elaborados o EIA/RIMA ou o RCA conforme solicitado pelo órgão licenciador, durante a fase de requisição de licença, e que estes estudos são fundamentais para subsidiar a viabilidade ambiental do empreendimento. E que um outro importante estudo ambiental é o PCA que acompanha o requerimento de licença de processos instaurados tanto com a apresentação de EIA/RIMA quanto de RCA. O PCA se baseia no diagnóstico feito a partir do EIA ou RCA e permite ao empreendedor apresentar os planos e

programas com medidas necessárias para a prevenção, minimização, mitigação e compensação, conforme o caso, dos impactos ambientais decorrentes da instalação e da operação do empreendimento. Sousa (2015) também disse que por meio do PCA, o empreendedor poderá demonstrar a eficiência das medidas de controle e prevenção já implantadas, bem como propor melhorias para os planos e programas, caso necessárias.

Depois de toda elaboração de estudos e documentos, em atendimento ao requerido via FOB, o processo é devidamente formalizado na SUPRAM, sendo analisado por uma equipe multidisciplinar, caso ocorra na etapa de controle processual a necessidade de novas apresentações de estudos ou apenas de esclarecimentos, o técnico pode solicitar por meio de ofício informações complementares ao empreendedor.

Para aquelas modalidades em que são requeridas o EIA/RIMA é previsto que ocorre a audiência pública, conforme a Deliberação Normativa COPAM Nº 225, de 25 de julho de 2018 (Minas Gerais, 2018) As informações provenientes da audiência são incorporadas ao processo para análise final e decisão sobre o deferimento ou não da requisição de licença. A audiência ocorre ainda na fase prévia do licenciamento.

O intuito desse recurso é para que o empreendedor apresente as informações pertinentes do empreendimento e quais seriam os seus impactos ambientais, as audiências são promovidas mediante decisão do COPAM, por solicitação de representantes de órgãos do poder público como prefeito do município em que for inserida a atividade ou mesmo prefeitos de outros municípios que receberão impactos da atividade e o Ministério Público, assim como poderão solicitar a audiência o próprio empreendedor, entidades civis sem fins lucrativos e grupo de 50 ou mais pessoas com a indicação de um representante. As audiências públicas devem ser previamente marcadas e publicadas no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais e, portanto, as datas de realização das audiências podem ser consultadas por meio de publicação oficial.

Feita a realização da etapa de análise pela a equipe multidisciplinar, e em seguida quando for o caso proceder a solicitação de informações complementares, podendo elas serem atendidas, e então se for o caso, promover a audiência pública se fizer parte de uma modalidade de licenciamento que a exija que ocorra, para então em seguida o gestor ambiental do processo possa emitir um parecer único sugerindo o possível deferimento ou não da requisição de licença ambiental. Para atividades que sejam exigidos estudos como EIA/RIMA a licença será emitida após uma votação dos membros das URC do COPAM, esta unidade que já dita é composta por

representantes do poder público, do setor produtivo e da sociedade civil. Sendo então nesse caso específico, com base no parecer técnico emitido pela SUPRAM, e pela votação do colegiado, a COPAM delibera pela autorização da licença ou não.

Para os casos de LAS-RAS, LAC e LAT o órgão ambiental estabelece condicionantes a serem cumpridas e que sazonalmente deve ser apresentado relatórios para o órgão ambiental, o que delimita a etapa de monitoramento e gestão ambiental, sendo portanto, caracterizado o auto monitoramento dos aspectos ambientais como gerenciamento de resíduos sólidos, a emissão de efluentes líquidos e dos poluentes atmosféricos, e para os casos de DAIA todos aqueles monitoramento, medidas de mitigação e compensatórias de uma supressão de vegetação ou qualquer outra intervenção ambiental.

Essas condicionantes devem ser atendidas, por meio dos seus relatórios durante a vigência da licença e para o caso de renovação existe a elaboração do Relatório de Avaliação de Desempenho Ambiental (RADA-RAS) que tem como objetivo de fomentar a análise do processo de requerimento de revalidação de uma licença, o que permite perfilar o desempenho ambiental do empreendimento a uma avaliação periódica e atestar o cumprimento das obrigações assumidas.

No caso de o empreendimento for classificado com a modalidade LAS-RAS, o responsável pelo a atividade degradadora deve descrever por meio do relatório, se há algum passivo ambiental não conhecido ou não declarado no processo de triagem. O próprio RAS traz uma lacuna para o preenchimento do requerente em declarar se há possíveis impactos ambientais referentes à instalação ou operação do empreendimento não abordado no Termo de Referência, bem como as propostas de medidas mitigadoras, ações de controle ambiental, planos de acompanhamento e monitoramento dessas medidas e portanto fica a cargo do órgão ambiental o devido acompanhamento por meio das ações de fiscalização do empreendimento.

A Figura 4 representa em forma de um fluxograma as etapas de um processo de licenciamento ambiental realizado em âmbito estadual pela a SEMAD.

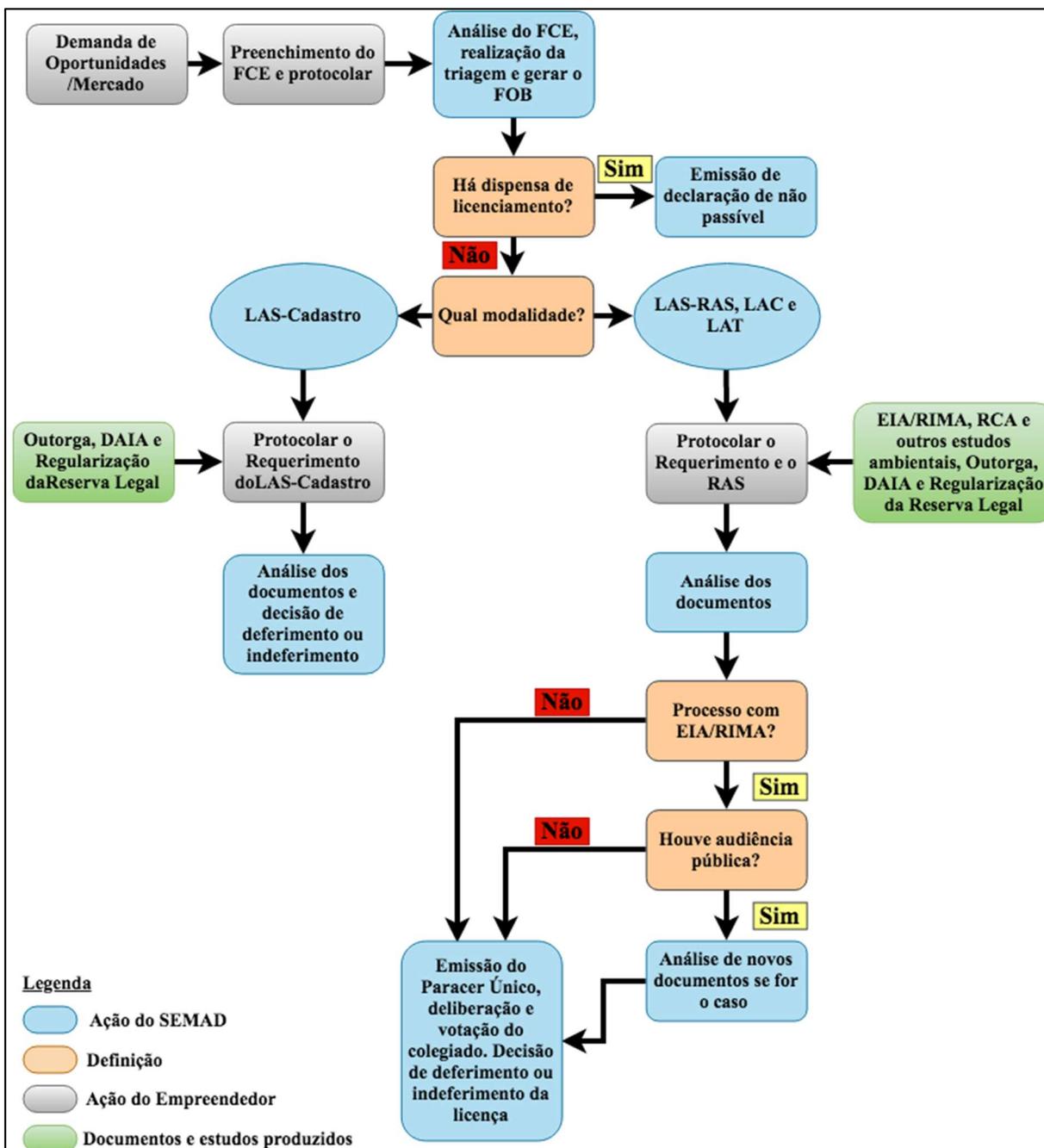


Figura 4 - Fluxograma do desenvolvimento de etapas para licenciamento.

Fonte: (Autor, 2019) adaptado Deliberação Normativa COPAM nº217/2017 (2019).

Em uma das etapas iniciais que é a triagem para um melhor direcionamento de definição da modalidade da atividade e dos estudos que deverão ser entregues para a devida análise da SEMAD, os procedimentos têm como base os critérios dispostos na já apresentada Deliberação Normativa nº217/2017.

Cada tipologia de atividade recebe um direcionamento específico para quais são os estudos ambientais que devem ser realizados, a SEMAD disponibiliza todos os seus termos de

referências no seu site, mas nem todas as atividades possuem um termo exclusivo, portanto, há um termo geral a ser preenchido nesses casos.

O escopo desses estudos visa fazer a identificação prévia dos possíveis impactos ambientais significativos. Os modelos disponíveis na SEMAD já têm um padrão, e já se apresentam com uma relação de prováveis impactos ocorrido por cada atividade e devendo ser apresentado pelo o empreendedor a grandeza para cada um desses impactos, este estudo preliminar é prático, pois pode delimitar o escopo dos estudos e otimiza a elaboração e a análise. Também há espaço nesses termos para o preenchimento daqueles prováveis impactos que não foram descritos como referência, mas que possam ter efeito significativo, devendo, portanto, ser apresentado.

No pós-licença os empreendedores fazem o atendimento de condicionantes exigidos no final do processo administrativo, devendo fazer um auto monitoramento de suas medidas mitigadoras e compensatórias relatando-as à SEMAD. Compete ao órgão ambiental analisar esses relatórios e ir a campo para fiscalizar, contudo o estado com a sua alta demanda de análise documental para poucos técnicos, tem como um grande impeditivo estar mais presente ao monitoramento e a uma correta fiscalização preventiva.

A ausência de corpo técnico e a distância entre o analista e o empreendimento, são alguns dos gargalos que o estado tenta aprimorar. Não se exime, portanto, a obrigatoriedade do órgão, assim como a do gestor ambiental responsável pela análise do processo, em promover uma boa conduta de procedimentos e fiscalização, para evitar eventuais crimes ambientais ocasionada por negligência técnica, e que resultarão em consequências negativas por longo tempo, como o ocorrido em Cataguases em 2003 no rompimento da barragem de um dos reservatórios da Indústria Cataguases de Papel Ltda e nos recentes casos de rompimento de barragem de rejeito de mineração na cidade Mariana em 2015 e Brumadinho em 2019.

A saber, não são somente pela ausência de corpo técnico, ou por falta de recurso e condições de trabalhos dos mesmos técnicos, que eventualmente ocorre a incidência de grandes impactos negativos, onde por ora deveria ser mitigado, compensado, controlado e monitorado, por todas as partes envolvidas como diz a nossa constituição federal no artigo 225.

5.2 Caracterização das potencialidades e dificuldades sinalizadas pela matriz SWOT

Desde a publicação da Deliberação Normativa DN COPAM nº 213/2017, muitos municípios manifestaram o interesse em assumir a competência de licenciar e fiscalizar atividades e/ou empreendimentos com potencial poluidor com efetivos impactos locais.

O Licenciamento Ambiental Municipal teve dois caminhos a ser conduzido em que o primeiro foi por meio de criação de convênio por delegação de competência, estabelecido pelo Decreto Estadual nº 46.937, de 21 de janeiro de 2016. E o outro caminho é pela competência originária dos municípios, instituída pela a Deliberação Normativa Copam nº 213, de 22 de fevereiro de 2017.

Pelo Decreto descrito acima, alguns municípios por meio de um período de vigência assumiram a competência de licenciar atividade e empreendimentos, sendo os municípios apresentados na Tabela 5.

Tabela 5 - Município conveniados com a SEMAD para licenciar e fiscalizar atividades degradadoras.

Município	Classe conforme a DN COPAM nº 217/2017	Data de validade	SUPRAM a que pertenciam antes de assumir a competência
Belo Horizonte	1 a 6	19/02/2021	Supram Central Metropolitana
Betim	1 a 5	Indeterminado	Supram Central Metropolitana
Brumadinho	1 a 4	05/10/2020	Supram Central Metropolitana
Contagem	1 a 4	01/05/2021	Supram Central Metropolitana
Extrema	1 a 4	Indeterminado	Supram Sul de Minas
Juiz de Fora	1 a 4	05/10/2020	Supram Zona da Mata
Uberaba	1 a 4	07/06/2020	Supram Triangulo Mineiro e Alto Paranaíba
Ibirité	1 a 4	Indeterminado	Supram Central Metropolitana

Fonte: Adaptado SEMAD (2019). Disponível em 30 de janeiro de 2019.

Todos esses municípios que celebram o convênio têm que passar por uma auditoria, da mesma forma são auditados os seus respectivos processos administrativos e demais ações administrativas relacionadas ao licenciamento ambiental, fiscalização e controle ambientais, instauradas ou desenvolvidas durante o convênio.

Os convênios seguem diretrizes em que o município conveniado tem a cooperação técnica e administrativa do órgão estadual e que por vez estes municípios devem apresentar uma estrutura mínima solicitada em decreto em referência, podendo a SEMAD rescindir a

qualquer momento em virtude do não atendimento ao que fora solicitado pelo órgão estadual ou a não conformidade com os pontos auditados.

Com a competência de licenciar atividades degradadoras ficando a cargo dos municípios, ora por meio do Decreto Estadual nº 46.9637/2016 ou pela a DN COPAM nº 213/2017, algumas SUPRAM's passaram a ter uma redução de responsabilidade e abrangência do licenciamento ambiental. A partir da lista dos municípios listados no Tabela 1 e na Tabela 5, podemos apresentar quais SUPRAM's tiveram redução na sua área de abrangência.

Anterior a DN COPAM nº 213/2017 a centralização dos processos ambientais de todas a classes de 1 a 6 em cada SUPRAM, fez com que ocasionasse um volume de processos sem análise, sem pareceres e sem definição de deferimento ou não. O que acarretou em um passivo de processos na SEMAD, virando um grande problema e que com o advento da possibilidade dos municípios assumirem a competência esse volume começaria a ser reduzido. Uma apresentação da própria SEMAD referente a todos produtos do órgão no ano de 2016 descreve a situação em que estavam com os processos ambientais de classe 1 a 6, conforma a Tabela 6.

Tabela 6 - Descrição pela SEMAD dos produtos entregues no ano de 2016.

Produtos entregues pela SEMAD em 2016		
SIGLA	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE
FOBI	Formulário Integrado de Orientação Básica	69.990
AAF	Autorização Ambiental de Funcionamento	7.663
LI	Licença de Instalação	19
LI + LO	Licença de Instalação + Licença de Operação	1
LIC	Licença de Instalação Corretiva	31
LO	Licença de Operação	188
LOC	Licença de Operação Corretiva	354
LOP	Licença de Operação para Pesquisa Mineral	9
LP	Licença Prévia	39
LP + LI	Licença Prévia + Licença de Instalação	136
LP + LI + LO	Licença Prévia + Licença de Instalação + Licença de Operação	4
NP	Não Passível	3
REVLO	Revalidação da Licença de Operação	348

SEMAD 2017

Fonte: SEMAD (2017).

Passados dois anos da vigência da Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017, a quantidade do passivo de processos ambientais na SEMAD foi significativamente reduzidos, na Tabela 7 é apresentado os processos de classe 3 a 6 acumulados na SEMAD no período de janeiro de 2017 à fevereiro 2019. Há de saber que com a atribuição de competência, os órgãos municipais, passam a assumir o licenciamento de atividades de menor porte a princípio, o que seriam os de classe 1 e 2, para que depois com melhores condições e compreensão das atividades, possam assumir atribuições de classes maiores.

Tabela 7 - Período de redução do passivo de processos da SEMAD.

Ano	Quantidade de passivo (Período Inicial)	Quantidade de passivo (Período Final)
2017	3501 (Janeiro)	3315 (Dezembro)
2018	3292 (Janeiro)	2252 (Dezembro)
2019	2176 (Janeiro)	2119 (Fevereiro)

Fonte SEMAD (2019).

Na prática, os procedimentos pesquisados que são utilizados pelos municípios que já assumiram a competência segue na íntegra ou muito próximo ao que se já utiliza pelo órgão ambiental do estado, contudo alguns ainda usam apenas os critérios estabelecidos de porte e potencial poluidor como era com na vigência da Deliberação Normativa nº74/2004, desconsiderando o fator locacional.

A pesquisa foi feita em *websites* de secretarias de meio ambientes e conselhos municipais de meio ambiente de municípios que são conveniados pelo decreto estadual ou que manifestaram o desejo na atribuição da competência conforme a DN COPAM nº 213/2017, são os municípios de Além Paraíba, Barbacena (este em pesquisa direta na Diretoria de Meio Ambiente), Belo Horizonte, Consórcio CODANORTE, Contagem, Frutal, Itabira, Itajubá, Mariana, Muriaé, Pará de Minas, Uberaba, Viçosa. A pesquisa coletou informações de documentos diversos desde aqueles que já possuem deliberações e formulários próprios àqueles que ainda seguem o um modelo pronto da SEMAD como descrito.

Alguns municípios elaboraram aos moldes dos FCE anterior ao sistema on-line, os seus formulários por atividades, assim como era a pouco tempo no órgão estadual, antes do sistema receber uma plataforma on-line. Em busca no website das prefeituras municipais, ou do

Conselho Municipal de Meio Ambiente dos municípios, não são todos que disponibilizaram o seu formulário para fazer a caracterização, tipologia, classe e/ou modalidade do licenciamento da atividade ou empreendimento, de forma que o requerente pudesse ter acesso fácil via site para realizar o preenchimento.

A metodologia de análise de SWOT que foi utilizada no trabalho, serviu para a identificação dos aspectos inerentes ao órgão ambiental responsável pelo o licenciamento, e às demais partes interessadas (empreendedores, consultores, sociedade, outros órgãos governamentais, etc.), que podem impactar os procedimentos, com base nas informações obtidas das normas ambientais em vigência, controle processual adotado, experiências de órgãos licenciadores.

Com o uso da matriz SWOT foi possível definir estratégias para manter os pontos fortes observados na situação de análise e fazer o uso dele, reduzir os efeitos de pontos fracos se preparando para a sua ocorrência, aproveitar e fomentar oportunidades que venham agregar o sistema organizacional e proteger de ameaças.

Os aspectos relacionados aos órgãos referem-se ao “cenário interno” e aqueles referentes às demais partes interessadas trata-se do “cenário externo”. A partir da síntese obtida, foram propostas recomendações para a melhoria dos procedimentos que porventura servirão para os municípios.

É sabida a enorme demanda de processos administrativos já formalizados e que ainda não passaram por uma análise, assim como tem aqueles que estão em análise ou mesmo a ser vistoriados para dar continuidade ao controle processual no órgão ambiental estadual de Minas Gerais, como observado na pesquisa realizada no SIAM. Nos últimos anos foram tomadas diversas medidas para que fosse feito a descentralização de competência e para que o tempo de análises pudessem ser reduzidos, assim como foram deliberados novos procedimentos e alterados alguns períodos de vigência de uma licença ambiental, justamente para reduzir o reingresso de novos requerimentos para um mesmo empreendimento, essas medidas visam reduzir o enorme passivo de processos existentes no órgão.

O estado de Minas Gerais estava avançando mais no que tange sobre a descentralização da competência de quem seria o responsável pela o licenciamento ambiental, tanto que no intuito de preencher a lacuna aberta pelo a Lei Complementar nº140/2011 trouxe a compreensão do que delimita o impacto local, permitindo assim que municípios atrelados a condições ideais,

previamente apresentados na Deliberação Normativa COPAM nº213/2017 pudessem assumir essa atribuição.

Observa-se os resultados nas Tabela 8 e Tabela 9 a matriz SWOT referente ao cenário interno e externo respectivamente.

Tabela 8 - Forças e Fraquezas de um cenário interno do órgão ambiental para atender a DN COPAM nº213/2017

	Força	Fraquezas
Cenário Interno	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de uma metodologia de triagem padronizada (SEMAD); - Definição de classe e modalidade do empreendimento de forma clara (SEMAD); - Procedimento rápido com para realizar a triagem e o FOB (SEMAD) - Processo de triagem com auxílio de ferramenta informacional o SIAM (SEMAD) - Proximidade do órgão licenciador com o empreendimento, sua realidade e impactos negativos local. (Município) - Modelo adotado de escopo dos estudos que devem ser entregues e que são adaptadas às condições do estado para agilizar as análises. (SEMAD) - Possibilidade de consórcio intermunicipal 	<ul style="list-style-type: none"> - Caráter discricionário de algumas decisões pode se sobrepor à metodologia de triagem (SEMAD); - Possibilidade de haver divergência entre procedimentos adotados pelos os órgãos estaduais e municipais; (SEMAD e Município); - Dificuldade de disponibilizar os formulários e Termos de Referência em uma website próprio de fácil acesso e compreensão à todos. (Município); - Probabilidade de se ter um grande acúmulo de informações repetidas sobre uma região; - Possibilidade de ter desperdício de tempo de elaboração (consultores) e análise (técnicos do órgão) e de recurso na ausência de termos de referências adaptados. (Município); - Falta de comunicação entre os municípios circunvizinhos e o não aprimoramento com experiências de outros municípios com competência. (Município).

Fonte: (Autor, 2019).

Tabela 9 - Oportunidades e Ameaças de um cenário externo ao órgão ambiental para atender a DN COPAM nº213/2017.

	Oportunidades	Ameaças
Cenário Externo	- Elaborar uma metodologia, capaz de aferir quantos e quais profissionais multidisciplinares serão necessários para analisar cada modalidade de licenciamento (Município);	
	- Elaborar uma política municipal de meio ambiente (Município);	- Atuação de empresas de consultorias e/ou profissionais pouco ou não comprometidos com a preservação da qualidade ambiental, assim como a falta de competência técnica do órgão ambiental municipal agora licenciador; (Município);
	- Melhor monitoramento e fiscalização das atividades/ empreendimentos licenciados mesmo aquelas caracterizadas de baixo impacto, como a modalidade LAS-Cadastro. (Município);	- O município assumir competência de licenciar atividades e empreendimentos em que não possua corpo técnico efetivo para a demanda (Município);
	- Elaboração de ferramentas para o melhor acompanhamento do controle processual, em que permita o empreendedor e o público interessado em conhecer o procedimento. (Município);	- Tornar o licenciamento moroso e ainda mais burocráticos, podendo assim desencadear um passivo de processos administrativos (Município);
	- Arrecadação fiscal para os municípios (Município)	- Riscos de ter o processo administrativo influenciado pelo o poder local, interesses políticos e/ou Lobby.
	- Aprimorar os escopos dos estudos a serem entregues, em que esteja mais próximo a realidade local e que fazer uso de boas práticas de avaliação de impactos ambientais. (Município)	

Fonte: (Autor, 2019).

Estão caracterizados como força, alguns pontos já praticados pela SEMAD e que podem ser espelhados na gestão municipal, como a metodologia de triagem padronizada, que reduz o tempo e recursos no início do procedimento, a emissão de formulários devem ser rápida, para que o empreendedor possa providenciar a documentação e para que o próprio órgão não tenha um maior gasto de homem/hora em um procedimento que pode ser inclusive on-line. A

SEMAD também já possui Termos de Referências bem direcionados para um bom espectro de atividades, podendo dessa forma os municípios fazerem o uso desse material já existente, adequando as suas realidades intrínsecas. Um outro ponto de força em um licenciamento ambiental municipal é a proximidade do órgão com o empreendimento, facilitando a comunicação e na compreensão dos dados aferidos.

Para os pontos observados em todo o estudo que foram determinados como fraquezas, são aquelas ações iniciais de desconhecimento do processo administrativos na formação dos órgãos municipais em licenciar e fiscalizar as atividades e empreendimentos com potencial degradador. Ocorre que muitos dos municípios não possuem estrutura técnica para analisar um empreendimento, aumentando a vulnerabilidade do meio ambiente quanto aos interesses locais e políticos, de má gestão municipal, assim como de fazer o uso distorcido desta lei para ganho de poder, o que acarretará um possível e irreparável dano ambiental.

Ainda na análise de fraquezas, há algumas características da SEMAD que não podem ser repetidas, ou que devem ser minimizadas, pelo o município. A observar na SEMAD, cada uma das nove SUPRAMs tem procedimentos que podem ser diferentes para uma mesma atividade e modalidade de licenciamento, tornando difícil estabelecer um padrão, deve ser respeitada as individualidades de cada região, mas isso deve ser representado no escopo dos estudos e não na forma de procedimentos como é recorrente na SEMAD. Isto é resultante de um efeito negativo de uma descentralização da competência de licenciar no Estado de Minas Gerais, o caráter discricionário e a divergência de procedimentos podem contrariar as expectativas de custos do empreendedor para a regularização do empreendimento e, com isso, gerar conflito.

Em norma têm-se que a SEMAD assuma a responsabilidade na capacitação e estruturação dos municípios, visando garantir a melhoria da regularização ambiental. As possíveis dúvidas dos municípios que manifestaram o interesse pela a atribuição, será de primeiro buscar a estruturação para exercer a competência efetiva de licenciar, assim como para a elaboração de procedimentos e a formalização do processo.

E da mesma forma os procedimentos adotados nos municípios devem tender a uniformidade, a exemplo há alguns municípios que já tem assumida a competência originária, como já descrito nesse estudo, que usam na sua triagem apenas a metodologia de porte e potencial poluidor para a definição de classe da licença desconsiderando assim o fator

locacional, como usado atualmente pelo o Estado e por alguns Municípios. O efeito de uma má triagem pode resultar em consumo de tempo, recurso e análise tanto para o empreendedor quanto para o órgão ambiental. Recomenda-se, portanto, nesse caso o acompanhamento dos procedimentos adotados que poderá trazer melhorias no controle processual e a adoção do fator locacional para todos os municípios permitindo que com a conjunção da classe se tenha as modalidades adequadas para o processo administrativo.

A SEMAD tem o seu próprio website que antecipa os empreendedores e consultores a compreender sobre os escopos e formulários que deverão ser atendidos para o processo administrativo no âmbito estadual, no levantamento deste estudo não foram muitos os municípios que já possuem a competência originária que fazem o mesmo. O ideal é que essas medidas sejam implantadas nos municípios ou mesmo nos convênios quando for o caso.

É importante destacar também que mesmo se tratando de um licenciamento ambiental municipal em que os impactos gerados terão efeito local, não se exime de que os municípios mantenham um elo de informações, para que ocorra o aprimoramento de avaliações, procedimentos e métodos por meio de experiências trocadas.

O fato da Lei Complementar nº 140/2011 e a da DN COPAM nº 213/2017 ter caracterizado o impacto local como determinante para que um município possa deliberar sobre o licenciamento e fiscalização ambiental não resolve o problema de divergência entre tantos setores da sociedade, mas a atribuição dessa competência aos municípios pode trazer benefícios se a execução de procedimentos seguirem um padrão alinhado ao conceito de desenvolvimento sustentável.

Como pontos de oportunidades, foram destacadas aquelas medidas que permitem uma melhoria de metodologias, escopo de estudos adaptados e ferramentas que por vez não estão ao alcance do aprimoramento do Estado por razões de limitação de recursos e corpo técnico, ou por ordem de grandeza operacional. É o caso em que determinado a abrangência de um impacto local e que o município já está efetivamente licenciando, a proximidade do então órgão licenciador com as atividades e/ou empreendimentos, permite que possa ser feitos monitoramentos mais constantes, uma fiscalização preventiva de melhor qualidade, que servirá inclusive para aqueles empreendimentos que apresentam baixo impacto ambiental, como os da modalidade LAS-Cadastro.

Pode ainda afirmar que o licenciamento municipal permite que a gestão ambiental esteja mais perto dos cidadãos, que poderão exercer uma maior participação positiva na secretaria de meio ambiente municipal, quando comparado ao órgão estadual. Além de viabilizar uma fiscalização desejavelmente mais intensiva, bem como permitir que se reduzam os seus custos de estudos e procedimentos.

E como já é feito no Estado com o SIAM, é importante que os municípios criem e usem um sistema que permita a visualização do curso que o processo de licenciamento ambiental está recebendo, onde então o empreendedor e o público interessado pelo o processo possam acompanhar e colher informações sobre os estudos. Sendo essa uma oportunidade para os municípios se adequarem.

Foram observadas três outras oportunidades que não foram pleiteadas ou mesmo descritas na DN nº 213/2017, a primeira foi que a deliberação não expressa como obrigatoriedade a criação de política municipal de meio ambiente, o que é importante para os municípios que realmente tem comprometimento com a causa passe a deliberar sobre o tema. Uma vez, como apresentado no trabalho, a política ambiental é o documento que vai nortear e consolidar a forma de gestão ambiental de um ente federativo, assegurando a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, contemplando em seu conteúdo a estrutura administrativa, os valores envolvidos, os objetivos e os instrumentos para que o poder público tenha condições de estabelecer ações e medidas para alcançar os objetivos no aspecto ambiental.

O segundo ponto considerado como uma oportunidade não descrito pela Deliberação é que com essa nova atribuição os municípios terão uma fonte a mais de arrecadação o que antes ia para um caixa do estado e redistribuído pode ser melhor aplicado no próprio município e fomentar o desenvolvimento sustentável.

A outra oportunidade que os municípios têm e que não foram descritas em normas ou mesmo explicitadas em treinamento diz respeito a formação da equipe técnica, que será responsável pelas análises dos processos de licenciamento ambiental. É sabido que o número de técnicos e suas formações não são definidos por meio de regramento, devendo a equipe técnica ser compatível com a demanda das funções administrativas a serem desempenhadas pelo município, tanto no âmbito do licenciamento quanto da fiscalização ambiental, já que a DN COPAM nº 213/2017 traz a conhecimento o grau duplo administrativo as decisões.

De acordo com as tipologias das atividades e empreendimentos de interesse do município em se proceder ao licenciamento ambiental, deverão os municípios montar uma equipe multidisciplinar em quantidade adequada. Dentre as formações pertinentes podem-se citar: Engenheiros Civis, Ambientais, Sanitaristas, Florestais, Químicos, Agrônômicos, de Minas, Agrícolas, Arquitetos, Biólogos, Geógrafos, Geólogos, técnicos de formações afins, dentre outros.

Os representantes dos municípios mineiros, podem a partir de uma busca simplista, ter acesso a regramentos de outros estados em que foi disposto por meio de normas e resoluções uma metodologia para dimensionar o quadro técnico mínimo necessário aos seus municípios para assumirem o licenciamento ambiental de empreendimentos, a exemplo, no Estado do Rio de Janeiro existe a Resolução CONEMA nº 42/2012 (Rio de Janeiro, 2012). A norma fluminense estabelece que para fins de verificação da compatibilidade do número de técnicos habilitados à disposição do ente federativo e a demanda das correspondentes ações administrativas de licenciamento e fiscalização ambiental, será observada a formação de equipe técnica mínima em atenção às categorias profissionais, porte do Município e vocação socioeconômica de desenvolvimento municipal.

Assim como essa Resolução CONEMA nº 42/2012, já citada, outros estados também têm normas que tratam sobre a distribuição de profissionais para cada tipologia, classe e afins. A metodologia supracitada tem como objetivo de apresentar possibilidades para uma definição de equipe técnica mínima a ser adotada por municípios que queiram assumir o licenciamento ambiental como competência.

No entanto, não são só oportunidades e benefícios que um município recebe assumindo a nova atribuição, pois o licenciamento ambiental também traz fortes desafios. O principal gargalo trata-se da capacitação da secretaria de meio ambiente municipal, com a contratação de bons profissionais e que estejam compromissados a boas práticas e condutas.

Apesar da maioria dos empreendimentos de impacto ambiental ligados ao município não serem estruturas complexas, é necessário que haja muita atenção para que a equipe possua profissionais qualificados, com formação na área ambiental, para assumirem a gestão de um processo de licenciamento ambiental.

Os fatores de ameaças observadas na metodologia de análise do SWOT são talvez o risco de insucesso na preservação ambiental, com a descentralização da competência de

licenciar e fiscalizar sendo uma atribuição de municípios. Os municípios precisam compreender que não trata, por exemplo, de apenas mais uma eventual fonte de arrecadação de verba para a cidade, mas que o Estado propõe nesta deliberação a descentralização com o objetivo que se tenha um ganho de tempo e aprimoramento nas análises e controle dos processos de licenciamento ambiental, devendo portanto ter um real comprometimento de toda a sua equipe técnica e de acionar as autoridades cabíveis quando uma consultoria por exemplo, estiver atuando de forma incoerente com a gestão ambiental municipal.

Os municípios também devem-se ater para que não ocorra erros de acúmulo de processos de licenciamento ambiental em fases diversas sem dar a devida sequência do controle processual, o que pode resultar em um passivo e tornar o sistema moroso, inoperante e ineficiente, o que vai contra a intenção da DN nº 213/2017.

Cabe aos municípios compreenderem quais são as atividades polos, devendo então concentrar toda a sua demanda técnica e operacional nessas atividades, desde que tenha corpo técnico habilitado para exercer a atribuição, pois há muitos municípios que assumiram toda a listagem de atividades sem ao menos ter corpo técnico para algumas atividades específicas.

E por fim como uma grande ameaça há o risco de que alguns municípios ou parte da equipe, desprovida de boa prática e conduta possa agir de má-fé ou receber pressão de poder local para que ocorra procedimentos diferenciados ou que sejam beneficiados de alguma forma, o que poderia ocorrer um desserviço ao meio ambiente, podendo ocasionar problemas maiores tanto no âmbito ambiental quanto até mesmo socioeconômico.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o pouco número de municípios que manifestaram o interesse em assumir a responsabilidade do licenciamento ambiental desde a promulgação da Deliberação Normativa COPAM nº213/2017, podemos aferir que há muitas lacunas ainda a serem compreendidas pelo poder municipal para que, de fato, se tenha a competência efetiva da atribuição.

Contudo, é notório que a Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017 traz o licenciamento ambiental municipal como uma inovação ao histórico de descentralização dessa atribuição. Uma vez que a Lei Complementar nº140/2011 não trouxe claras definições sobre o

que é “impacto local” que pudesse delimitar a abrangência de um município como ente federativo responsável por licenciar e fiscalizar atividades degradadoras.

Ao assumir a competência de licenciar e fiscalizar atividades e empreendimentos potencialmente degradadores os municípios passam a receber, principalmente, uma grande demanda de processos classificados em classe 1 e 2, dentro das modalidades de LAS-Cadastro e LAS-RAS aos moldes da Deliberação Normativa COPAM nº217/2017, o que permite que os analistas ambientais do Estado de Minas Gerais possam dar exclusividade aos processos de maior porte desafogando um volume de processos e reduzindo passivos, como já aferido nesses dois anos de existência da Deliberação Normativa COPAM nº213/2017.

A proximidade do órgão municipal com o empreendimento a ser licenciado e fiscalizado é vantajoso, e vai ao encontro de uma melhor gestão ambiental, já que o acompanhamento e a monitoramento ficam mais facilitados, podendo a partir de uma boa gestão ambiental detectar os relevantes impactos ambientais das atividades no município e aprimorar metodologias, controle e condicionantes para cada situação.

Já há exemplos de municípios conveniados ou com competência adquirida a partir desta DN que estão avançando nos seus procedimentos. É preciso um alinhamento e comunicação entre os diferentes municípios, para a troca de saberes que permita um ganho ambiental.

Há de observar também, com ressalvas, o quão vulnerável ficará exposto o meio ambiente com uma gestão municipal, pois pode ocorrer interferências de grupos políticos mais proeminentes localmente. Essa é uma preocupação que se relaciona diretamente à difusão de problemas diversos, negligência técnica, despreparo do corpo técnico, corrupção, lobby de empresas de diferentes setores e tantos outros.

Por mais que a legislação já garanta aos Municípios o poder de optar por licenciar os empreendimentos classificados como de impacto ambiental local no âmbito municipal, ainda é necessário não só o atendimento dos critérios estabelecidos pela DN COPAM nº213/2017, mas também ter foco nas oportunidades apresentadas para o desenvolvimento sustentável local e ainda, promover estratégias capazes de vencer os principais desafios proposto.

Contudo, conclui-se que a avaliação das práticas, procedimentos e tentativas de alcançar os objetivos das normas, não são fatores exclusivos para que se alcance com êxito a proposta

de descentralização da competência em licenciar e fiscalizar atividades e empreendimentos degradadores.

Entende-se que esta tarefa depende da verificação de outros fatores, como a disponibilidade de recurso humano e financeiro, a pressão de setores e atuação de consultoria e comprometimento dos profissionais capacitados com a preservação e licenciamento ambiental.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- Almeida, M. (2013). *Aplicação da abordagem sistêmica para análise da efetividade da Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil: um estudo para os Estados de São Paulo e sul de Minas Gerais*. Universidade de São Paulo, Engenharia, São Carlos.
- Brasil. (1934). *Decreto Federal 23793/34*. Lei Federal. Acesso em 22 de janeiro de 2019, disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23793-23-janeiro-1934-498279-publicacaooriginal-78167-pe.html>
- Brasil. (1934). *Decreto Federal 24643/34*. Lei Federal . Acesso em 21 de janeiro de 2019, disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24643-10-julho-1934-498122-publicacaooriginal-1-pe.html>
- Brasil. (1965). *Lei 4.771*. Lei Federal. Acesso em 22 de janeiro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14771.htm
- Brasil. (1981). *LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm
- Brasil. (1986). *RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986*. Fonte: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>
- Brasil. (1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- Brasil. (1997). *RESOLUÇÃO CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997*. Fonte: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>
- Brasil. (2006). *LEI Nº 11.428, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2006*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm
- Brasil. (2006). *RESOLUÇÃO CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006*. Fonte: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>
- Brasil. (2011). *Lei Complementar nº140/2011*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm
- Brasil. (2012). *LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm
- Brasil. (2012). *LEI Nº 12.727, DE 17 DE OUTUBRO DE 2012*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12727.htm
- Brundtland. (1987). *Our Common Future*.
- Carneiro, R. (2003). *Direito Ambiental: Uma abordagem econômica*. Rio de Janeiro: Forense.
- Costa, A. (2012). Notas sobre o licenciamento ambiental nos termos da lei complementar 140/2011 e a posição dos municípios. *Revista de Direito Público da Procuradoria-Geral do Município de Londrina*, 13-32.
- Costa, S. (2012). *Grupo Nacional de Membros do Ministério Público*. Acesso em 10 de janeiro de 2019, disponível em <http://www.gnmp.com.br/publicacao/95/licenciamento-ambiental-no-brasil-depois-da-lc-140-2011>
- Diegues, A. C. (1999). *Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil*. São Paulo, SP, Brasil.

- Faucheux, S., & Noel, J.-F. (1995). *Economia dos Recursos Naturais e do Meio Ambiente* (04-1998 ed.). (I. Piaget, Ed.) Lisboa.
- FEAM. (1996). *A Questão Ambiental em Minas Gerais: discurso e política*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro.
- Ferraz, F. (jul/dez de 2012). Análise comparativa entre avaliação e estudo de impacto ambiental. *Revista de programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, 32(2).
- Freire, W. (2018). *Direito Ambiental Aplicado à Mineração*. Belo Horizonte.
- Gerhardt, T., & Silveira, D. (2009). *Métodos de pesquisas*. Porto Alegre: UFRGS.
- Gil, A. (2002). *Como elaborar projeto de pesquisa* (4ª edição ed.). São Paulo: Atlas.
- Guerra, S. (janeiro de 2012). Competência Ambiental à luz da Lei Complementar 140/2011. *Revista de Programa de Pós-Graduação em Direito UFC*.
- IBAMA. (2012). *ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA N° 37/2012/PFE/IBAMA*. IBAMA.
- Machado, P. (2013). *Direito Ambiental Brasileiro* (21ª edição ed.). São Paulo, São Paulo, Brasil: Malheiros.
- Machado, P. (2014). *Direito Ambiental Brasileiro* (Vol. 22). São Paulo: Malheiros.
- MARCATTO, C., & RIBEIRO, J. (2002). *Gestão ambiental municipal em Minas Gerais*. Belo Horizonte.
- Milaré, É. (2014). *Direito do ambiente* (9ª edição ed.). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Minas Gerais. (1980). *Lei n° 7.772, de 8 de setembro de 1980*. Fonte: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5407>
- Minas Gerais. (2003). *Lei Delegada n° 62, de 29 de janeiro de 2003*. Fonte: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5301>
- Minas Gerais. (2016). *DECRETO N° 46.937, DE 21 DE JANEIRO DE 2016*.
- Minas Gerais. (2017). *Deliberação Normativa n°217/2017*. Fonte: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558>
- Minas Gerais. (2018). *DECRETO 47383 DE 02/03/2018*. Fonte: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47383&ano=2018>
- Minas Gerais. (2018). *Deliberação Normativa COPAM N° 225, de 25 de julho de 2018*.
- Nascimento, S. (2015). *Competência para o licenciamento ambiental na Lei Complementar n°140/2011*. São Paulo: Atlas.
- Oliveira, A. (2005). *Introdução à legislação ambiental*. Rio de Janeiro: Lumin juris.
- Oliveira, C. (2012). *Licenciamento ambiental*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Padula, R. (2004). *Modelo Atual de Gestão Ambiental: Uma Proposta Focada na Qualidade Ambiental*. UERJ, Rio de Janeiro.
- Pagel, R. (jul/dez de 2012). A responsabilidade civil do Estado frente à concessão de licença ambiental. *Veredas do direito*, 9(18), 229-248.
- Pasqualetto, A. (2011). O "Novo" Código Florestal Brasileiro. *Revista Ecológica*(3ª edição).

- Paula, C. (2007). *A GESTÃO DE PESSOAS NAS SUPRAMs -A GESTÃO DE PESSOAS NAS UNIDADES REGIONAIS DO SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE (SISEMA), APÓS A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMAINTERDISCIPLINAR*. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte.
- Rio de Janeiro. (2012). *Resolução CONEMA nº 42/2012*. Fonte: http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/@inter_pres_aspres/documents/document/zwff/mda4/~edisp/inea_008837.pdf
- Sánchez, L. (2013). *Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos* (2ª edição ed.). São Paulo: Oficinas de Textos.
- SEMAD. (2019). Acesso em 13 de janeiro de 2019, disponível em Site da SEMAD: <http://www.meioambiente.mg.gov.br/regularizacao-ambiental/onde-ser-atendido>
- Sievinskas, L. (2005). *Manual de direito ambiental* (3ª edição ed.). São Paulo: Saraiva.
- Silva, J. (1995). *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros.
- Sirvinskas, L. (2013). *Manual de direito ambiental* (13ª edição ed.). São Paulo: Saraiva.
- Sousa, M. (2015). *Análise dos procedimentos de triagem e escopo no licenciamento ambiental no âmbito federal e no estado de Minas Gerais*. Universidade Federal de Minas Gerais, Engenharia, Belo Horizonte.
- Sparovek, G., Barreto, A., Klug, I., & Jane, L. (Março de 2011). A revisão do código florestal brasileiro. *Novos estudos CEBRAP*, 89, pp. 111-135.
- Teixeira, D. M. (1996). *A origem dos conflitos ambientais da consulta pública no processo de avaliação de impacto ambiental*. Departamento de Ambiente e Ordenamento da Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Vieira, L. (2017). *Licenciamento Ambiental: Um modelo de gestão descentralizada dos estados através da Lei Complementar 140/2011*. Trabalho, Universidade Federal do Paraná, Departamento de Economia Rural e Extensão, Curitiba.
- Vieira, U. (2000). *limites do poder comunicativo e da argumentação técnica no licenciamento ambiental de hidrelétrica em Minas Gerais*. Universidade Federal de Viçosa, Extensão Rural, Viçosa.
- Wright, P., Kröll, M., & Parnel, J. (2000). *Administração Estratégica: Conceitos* (4ª edição ed.). São Paulo: Atlas.