



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATÉGIAS E
DESENVOLVIMENTO (PPED)

Área de Concentração 4 – Estratégias, Desenvolvimento e Sustentabilidade (EDS)

Tese de Doutorado

O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL MINEIRO: estudo de caso dos municípios detentores de
Convênio Técnico e Administrativo com o Estado

Doutoranda: Kênia Cristina Pontes Maia

Orientador: Prof. Dr. Peter May

Rio de Janeiro
Setembro de 2017

KÊNIA CRISTINA PONTES MAIA

KÊNIA CRISTINA PONTES MAIA

O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL MINEIRO: estudo de caso dos municípios detentores de
Convênio Técnico e Administrativo com o Estado

Tese submetida ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de DOUTOR em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Prof. Peter May, PHD. Sc. (orientador)

Setembro de 2017

FOLHA DE APROVAÇÃO

KÊNIA CRISTINA PONTES MAIA

**O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL MINEIRO: estudo de caso dos
municípios detentores de Convênio Técnico e Administrativo com o Estado**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós graduação em Políticas Públicas Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do Título de DOUTORA em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

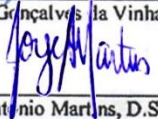
Aprovada em 18/09/2017



Peter May, PHD.Sc (IE/UFRJ)
(orientador)




Valéria Gonçalves da Vinha, D.Sc (IE/UFRJ)



Jorge Antonio Martins, D.Sc (IE/UFRJ)



Antônio Pereira Gaio Júnior, PHD.Sc (UFRRJ)



José Adércio Leite Sampaio, D.Sc (PUC/MG)

FICHA CATALOGRÁFICA

M217 Maia, Kênia Cristina Pontes.
O processo de descentralização de competência do licenciamento ambiental mineiro; estudo de caso dos municípios detentores de Convênio Técnico e Administrativo com o Estado / Kênia Cristina Pontes Maia. – 2017.
222 f.; 31 cm.

Orientador: Peter Herman May.
Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2017.
Bibliografia: f. 175 – 180.

1. Licenciamento ambiental – Minas Gerais. 2. Federalismo. 3. Legislação ambiental. 4. Política ambiental. 5. Estudo de casos. I. May, Peter Herman, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 354.338151

Resumo da Tese apresentada ao IE/UFRJ como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Doutor (D.Sc.)

O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL MINEIRO: estudo de caso dos municípios detentores de
Convênio Técnico e Administrativo com o Estado

Kênia Cristina Pontes Maia

Setembro/2017

Orientador: Peter Herman May

Programa: Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. (EDS)

Através da análise dos convênios de cooperação técnica e administrativa para a delegação de competência do licenciamento ambiental existentes entre o Estado de Minas Gerais e alguns de seus municípios, buscou-se verificar se e como esses instrumentos têm ajudado para um bom desempenho ambiental, tanto na tentativa de implementar o federalismo cooperativo quanto no exercício da competência administrativa em matéria ambiental, nos termos da Lei Complementar de nº140/2011. Para tal, valeu-se do estudo de casos nos 06 (seis) municípios com os quais o Estado de Minas firmou convênio, transferindo a competência subsidiária em termos de licenciamento ambiental. Internacionalmente, um estudo de caso foi realizado na Inglaterra, via *Environmental Agency*, como pesquisadora da Universidade de Portsmouth, através do levantamento de dados quanto ao procedimento de gestão inglês para o licenciamento ambiental como um dos instrumentos de proteção ambiental. Como fontes foram utilizados: documentos; as observações direta e participante; entrevistas com atores envolvidos e bibliografia sobre o tema. Na metodologia adotou-se a análise das legislações e da formação da estrutura ambiental em Minas Gerais. A partir disso, apresentou-se um histórico desta estrutura e da evolução das leis. Conclui-se demonstrando os resultados negativos e positivos identificados para o licenciamento ambiental a partir do viés dos convênios de cooperação entre os entes federados.

Palavras chave: licenciamento ambiental mineiro, federalismo de cooperação, legislação ambiental, políticas públicas ambientais e estudo de caso.

Abstract of Dissertation presented to IE/UFRJ as a partial fulfillment of the requirements for the degree of Science (D.Sc.)

THE COMPETENCE DECENTRALIZATION PROCESS OF THE
MINING ENVIRONMENTAL LICENSING: case study of municipalities with
Technical and Administrative Agreement with the State

Kênia Cristina Pontes Maia

Setembro/2017

Advisor: Peter Herman May

Program: Public Policies, Strategies and Development.

Through the analysis of the Technical and Administrative Cooperation Agreements for the delegation of competence for the environmental licensing, existing between the State of Minas Gerais and some of its municipalities, it was sought to verify whether and how these instruments have helped for a good environmental performance in order to attempt to implement cooperative federalism, as well as in the exercise of administrative competence in environmental matters, under the terms of Complementary Law no. 140/2011. In order to this finality it used the case studies of the 06 (six) municipalities with which the State of Minas Gerais signed this agreement and transferred the subsidiary competence in terms of environmental licensing. In addition, internationally a case study was carried out in England, via Environmental Agency, as a researcher at the University of Portsmouth, through data collection on the English management procedure for environmental licensing as one of the instruments of environmental protection. Direct and participatory observation; documents; interviews with actors involved and bibliography on the subject were used as sources. The methodology adopted the analysis of frameworks legislation and environmental structure in Minas Gerais. As a result, a history of this structure and of the evolution of the laws are presented. It concludes by demonstrating the negative and positive results identified for environmental licensing from the perspective of the cooperation agreements between the federated entities.

Keywords: mining environmental licensing, cooperative federalism, environmental legislation, public environmental policies and case study.

Agradecimentos

Compensar ou retribuir de maneira equivalente a todos que se envolveram e me ajudaram na construção da tese é tarefa impossível. Familiares, amigos, professores, técnicos, colegas de trabalho, entrevistados, interessados no assunto, tanta gente, tantas ideias, tantas tarefas, quanta generosidade e competência! Escolhi citar alguns nominalmente e, através desses representar todos os demais.

No campo acadêmico agradeço ao professor e orientador Peter May, de simpatia e competência inquestionáveis, além dele, agradeço principalmente, aos professores que me ajudaram a abrir mente e coração para o tema ambiental e suas facetas: Valéria da Vinha, Estela Neves, Ana Célia, Jorge Martins, Alexandre d'Avignon. Aos brilhantes colegas de estudo e trabalho Antônio Gaio Pereira, José Adércio e Romeu Thomé.

Aos amigos e companheiros de vida e de academia que me ajudaram em todos os momentos: Hélio Rodrigues e Renata Faria. Aos apoiadores na Inglaterra Nigel Oliver, Luísa Gabriel e David Nzdi, sem os quais não teria sido possível a etapa internacional.

Agradeço também aos entrevistados que participaram da fase de coleta de dados, permitindo um entendimento mais abrangente do licenciamento ambiental mineiro e inglês.

Aos meus familiares que souberam entender e apoiar cada etapa desse processo, menção especial para minha mãe, Rosa Maria, que é de fato a responsável por ensinar-me o gosto pelos estudos e, para minha filha Maria Antônia, que me fortalece e aprimora pela sua simples existência. Obrigada Kércia, irmã, apoiadora e, também companheira na seara ambiental. Aos meus irmãos, sobrinhos e cunhada, meu obrigada por formarem minha base familiar.

Rendo-lhes gratidão eterna!

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa de localização das Superintendências Regionais de Regularização Ambiental em Minas Gerais – Suprams. Fonte: FEAM, 2010.	29
Figura 2: Mapa da Região Metropolitana de Belo Horizonte Fonte: www.baixarmapas.com.br	39
Figura 3: Fluxograma da metodologia empregada na tese. Autoria própria.	48
Figura 4: Gráfico do percentual de municípios que realizaram licenciamento ambiental, segundo as classes de tamanho da população dos municípios - Brasil-2015 Fonte: www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95942.pdf	81
Figura 5: Gráfico do percentual de municípios que iniciaram o processo da Agenda 21 Local, segundo as Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios – 2012/2015 Fonte: www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95942.pdf	82
Figura 6: Gráfico do percentual de municípios que realizaram licenciamento ambiental, por tipo de licença, segundo as Grandes Regiões - 2015 Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Informações Básicas	83
Figura 7: Organograma da Gerência de Licenciamento Ambiental de Grandes Impactos – Belo Horizonte Autoria própria.	117
Figura 8: Organograma da Secretaria Municipal de Brumadinho. Adaptado do material recebido para consulta Autoria própria.	117
Figura 9: Organograma da Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Uberaba. www.uberaba.mg.gov.br/portal/conteudo,37636	134
Figura 10: Infraestrutura de Dados Espaciais Fonte: Material enviado por email pela SEMAD, correspondente à apresentação do SISEMA	157
Figura 11: Mapa das áreas e escritórios da Agência Ambiental Fonte: folder disponibilizado quando da permanência na EA, denominado: areas_and_main_offices_map24082016.pdf	159

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Suprams e municípios mineiros conveniados e não conveniados, situação de fevereiro de 2017: autoria própria.	33
Quadro 2: PIB dos municípios estudados. Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI) – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Contas Nacionais (CONAC). Elaboração: Fundação João Pinheiro.	52
Quadro 3: Total de habitantes e de municípios da Região Sudeste e, média do número de habitantes por município. Autoria própria. Dados obtidos em 18/06/2017, disponíveis no site do IBGE www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/?ag=23&type=small	84
Quadro 4: Número de convênios de cooperação técnica e administrativa dos estados da região Sudeste. Autoria própria. Dados obtidos ao longo da construção da tese	84
Quadro 5: Relação das planilhas com dados sobre o licenciamento ambiental, enviadas pelo Estado de Minas Gerais. Autoria própria e elaborado com os dados fornecidos pela SEMAD/Dagem em novembro de 2016	143
Quadro 6: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SMMA Belo Horizonte. Autoria própria.	147
Quadro 7: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAS Betim. Autoria própria	148
Quadro 8: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMA Brumadinho. Autoria própria.	149
Quadro 9: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMA Brumadinho RESUMIDO. Autoria própria.	150
Quadro 10: Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAS Contagem. Autoria própria	150
Quadro 11: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAM Juiz de Fora. Autoria própria	151
Quadro 12: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAM Uberaba. Autoria própria	152
Quadro 13: Número de servidores ambientais por habitante. Autoria própria	152
Quadro 14: Analogia entre os Requisitos da DN Copan 102/2006 e o Decreto Estadual 46.937/2016 visando a Delegação da Gestão Ambiental. Fonte: Superintendência de Regularização Ambiental da Semad 2016 (material enviado por email).	154
Quadro 15: A Situação atual dos requerimentos de Convênio de Cooperação Técnica e	

Administrativa no Estado de Minas Gerais. Fonte: Superintendência de Regularização Ambiental da Semad 2016 (material enviado por email) 155

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAE - Avaliação Ambiental Estratégica
ABEMA - Associação Brasileira das Entidades Estaduais do Meio Ambiente
ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACM - Associação Comercial de Minas
AIA - Avaliação de Impacto Ambiental
ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais
AMDA - Associação Mineira de Defesa do Ambiente
ANAMMA - Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente
BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BH - Belo Horizonte
CCJ - Comissão de Constituição e Justiça
CDI - Companhia de Distritos Industriais
CECA - Comissão Estadual de Controle Ambiental
CEMIG - Companhia Energética de Minas Gerais
CERH - Conselho Estadual de Recursos Hídricos
CETEC - Centro Tecnológico de Minas Gerais
CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo
CNI - Confederação Nacional da Indústria
CODEMA - Conselho Municipal de Meio Ambiente
COMAM - Conselho Municipal de Meio Ambiente
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA - Conselho Estadual de Meio Ambiente de São Paulo
COPAM - Conselho de Política Ambiental do Estado de Minas Gerais
COPASA - Companhia de Saneamento de Minas Gerais
CR/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CTA - Cadastro Técnico Ambiental de Minas Gerais
CTF - Cadastro Técnico Federal
DAE - Departamento de Águas e Energia
DAIA - Documento Autorizativo para Intervenção Municipal
DAGEM - Diretoria de Apoio à Gestão Municipal
DN - Deliberação Normativa
DRH - Departamento de Recursos Hídricos
DTMA - Diretoria de Tecnologia e Meio Ambiente

EA - Environmental Agency
EIA - Estudo de Impacto Ambiental
EPA - Environmental Protection Agency (Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos)
EPR - Environmental Permitting Regulations (regulamentação de Licenciamento Ambiental)
EU - União Européia
FEAM - Fundação Estadual do Meio Ambiente
FEEMA - Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (atual INEA)
FIEMG - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FJP - Fundação João Pinheiro
GEADM-MA - Gerência Administrativa
GECAE - Gerência de Avaliação e Controle de Atividades Econômicas
GECOM - Gerência de Comunicação
GEEDA - Gerência de Educação Educação Ambiental
GEFIN-MA - Gerência Financeira
GEGED - Gerência de Gestão de Documento e Informação
GEIAT-MA - Gerência de Informações e Acompanhamento Técnico
GELA - Gerência de Licenciamento de Empreendimentos de Impacto
GELAI - Gerência de Licenciamento de Atividades Industriais
GELCP - Gerência de Licenciamento de Comércio e Prestação de Serviços
GELIN - Gerência de Licenciamento de Infraestrutura
GENA - Gerência de Normatização e Análise Técnico-Processual
GEXMA - Gerência Executiva do COMAM
GGAM - Gerência de Gestão Ambiental
GMAE - Gerência de Monitoramento e Apoio ao Licenciamento
GPLA - Gerência de Planejamento e Monitoramento Ambiental
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IEF - Instituto Estadual de Florestas
IEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
IGA- Instituto de Geociências Aplicadas
IGAM - Instituto Mineiro de Gestão das Águas
IMA - Instituto do Meio Ambiente
INEA - Instituto Estadual do Ambiente (ex-FEEMA)

ITR - Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural

LC - Lei Complementar

LD - Lei Delegada

LI - Licença de Instalação

LO - Licença de Operação

LP - Licença Prévia

LS - Licença Simplificada

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MP - Medida Provisória

MUNIC - Pesquisa de Informação Básica Municipal

NAPMA - Núcleo de Apoio às Políticas Municipais Ambientais

NEERTAM - Núcleo de Estudos, Economia Regional, Territorial, Agricultura e Meio Ambiente de Paraíba do Sul

NIS - National Incident Service

NUGAM - Núcleo de Apoio à Gestão Municipal (atual Dagem)

ONG - Organização Não Governamental

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PBH - Prefeitura de Belo Horizonte

PIB - Produto Interno Bruto

PL - Projeto de Lei

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente

PPAG - Plano Plurianual de Ação Governamental

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRODEMAM - Programa de Cooperação Técnica com os Municípios

PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

RIA- Relatório de Impacto Ambiental (COPAM -1981)

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental (CONAMA -1986)

RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte

SEA - Strategic Environmental Assessment (Avaliação Estratégica Ambiental)

SECT - Secretaria de Estado de Ciência Tecnologia

SECTMA - Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente

SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais

SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SERLA - Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagos

SISEMA - Sistema Estadual de Meio Ambiente

SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente

SLU - Superintendência de Limpeza Urbana

SMA - Superintendência de Meio Ambiente (SECT/COPAM)

SUPRAM - Superintendência Regional de Regularização Ambiental (ex Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável)

TCFAMG - Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Estado de Minas Gerais

UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

URC - Unidade Regional Colegiada

ZEE - Zoneamento Ecológico Econômico

WT - Waste Team (Equipe de Resíduos)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	A tese Central. A Sociedade de Risco e o Princípio da Vedação do Retrocesso Ambiental.....	16
1.2	Licenciamento ambiental, instrumento de eficiência e eficácia ambiental?	22
2	OBJETO DA PESQUISA E OBJETIVOS	35
2.1.1	Estudos de casos nacionais	36
2.1.2	Estudo de caso internacional.....	40
2.2	Objetivo geral	43
2.3	Objetivos específicos	43
2.4	A importância do licenciamento ambiental para o desenvolvimento sustentável.....	44
3	METODOLOGIA	48
4	POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E LEGISLAÇÃO.....	58
4.1	Da organização do Estado Brasileiro e do Federalismo de Cooperação	67
4.2	Dos Tipos de Competências	70
4.3	A Lei Complementar 140 de 08/12/ 2011	74
4.3.1	Os Municípios, a Gestão Ambiental, os Convênios Técnicos para o Licenciamento Ambiental e a Lei Complementar 140/2011.	77
4.3.2	Observações finais quanto à LC 140/11	88
5	GOVERNANÇA AMBIENTAL.....	89
5.1	A Governança Ambiental Brasileira	89
5.2	A Estrutura da Governança Ambiental em Minas Gerais	93
5.3	A institucionalização da Política Ambiental em Minas Gerais	96
5.3.1	Primeira Fase: 1977 a 1982	96
5.3.2	Segunda Fase: 1983 a 1988	100
5.3.3	Terceira Fase: 1989 A 1995	104
5.3.4	Período Posterior à Criação da SEMAD até os dias atuais	108
6	ESTRUTURA DA GOVERNANÇA AMBIENTAL NAS CIDADES ESTUDADAS	115
6.1	Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Belo Horizonte	115
6.2	Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Betim	121
6.3	Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Brumadinho	123
6.4	Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Contagem	125
6.5	Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Juiz de Fora	128
6.6	Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Uberaba	130
7	RESULTADOS e DISCUSSÕES.....	135
7.1	Resultado da Pesquisa no Brasil.....	135
7.2	Resultado da Pesquisa na Inglaterra.....	158
8	CONCLUSÕES	167
9	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	172
10	ANEXOS.....	178

1 INTRODUÇÃO

A área ambiental no Brasil apesar de ser matéria transversal e interdisciplinar não tem ocupado as pautas das políticas de Estado, a discussão quanto às competências ambientais leva à discussão do federalismo de cooperação brasileiro e do fortalecimento dos municípios, trazidos na Constituição Federal de 1988. Os instrumentos da política nacional ambiental inseridos no texto da Lei 6.938/81 são nada, pouco ou mal utilizados ainda nos dias atuais. A Lei Complementar 140/2011 não pacificou os conflitos de competência como se imaginava. Em meio a tudo isso, a proteção ao meio ambiente no Brasil continua desconhecida e as instituições públicas nem sempre estão capacitadas para aplicarem as normas vigentes. Entretanto, políticas públicas ambientais são cada vez mais necessárias para a consolidação do tripé da sustentabilidade e devem observar os aspectos econômicos sociais e ambientais sem que um se sobreponha aos demais.

A partir deste contexto e aprofundando-se no princípio da vedação do retrocesso ambiental e na teoria da sociedade de risco de Ulrich Bech a tese delineou os contornos da política ambiental brasileira, especificamente sob o enfoque do licenciamento ambiental no Estado de Minas Gerais.

Através do estudo de caso: Minas Gerais e os seus municípios detentores de Convênio Técnico e Administrativo, um estudo de caso com múltiplas unidades de análises, combinou-se o emprego de técnicas quantitativas e qualitativas além de fontes primárias e secundárias de informações. As técnicas de análises se pautaram em estudos de documentos apresentados pelos diversos órgãos e entes estatais, textos oficiais, leis, regimentos, convênios, formulários, além de entrevistas semiestruturadas.

Para ampliar o enfoque ambiental, reforçando sua característica transfronteiriça de forma a demonstrar inclusive a existência do princípio da ubiquidade, uma breve inserção internacional foi realizada através de estudos obtidos com documentos e entrevistas colhidos quando da visita da pesquisadora como convidada da Universidade de Portsmouth e da *Environmental Agency*, Inglaterra. Tais dados estão contidos no item 6.7, capítulo 6 que trata das Estruturas e Governança ambiental dos locais estudados e em parte do capítulo 8, Resultados e Discussões.

A tese apresenta-se estruturada em 8 capítulos dentre introdução, apresentação de normas e conceitos, estrutura e organização da governança ambiental brasileira, de Minas Gerais e dos municípios mineiros de Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Juiz de

Fora e Uberaba além da estrutura ambiental inglesa. O capítulo 7 traz os Resultados e Discussões e as Conclusões estão no capítulo 8.

1.1 A tese central: A Sociedade de Risco e o Princípio da Vedação do Retrocesso Ambiental

A busca desenfreada pelo crescimento econômico e o aumento da demanda por bens de consumo faz ressaltar a complexidade socioambiental na qual vive a humanidade nos tempos atuais e, impactos negativos decorrentes das atividades antrópicas sobre o meio ambiente são cada vez mais frequentes. Além disso, a noção de espaço se ampliou, o que outrora era pontual e restrito a um único local, hoje, com todos os avanços tecnológicos tomou outra dimensão. A proteção isolada dos elementos constitutivos do meio ambiente como ar, solo, recursos hídricos, fauna e flora, os microbens ambientais já não preponderam mais, sendo insuficientes diante do macrobem, meio ambiente, que ao tomar dimensão difusa passa a ter de ser analisado e considerado de acordo com a amplitude de seus efeitos negativos. Essas características marcam uma transição entre a primeira e a segunda modernidade e compõem a sociedade de risco contemporânea. (THOMÉ, 2014, p.7).

A facilidade para deslocamentos e a evolução dos meios de comunicação uniu lugares, pessoas e suas ideias e práticas de forma a modificar as noções de tempo e espaço. Afinal, o que se passa ou se pensa num contexto local já é imediatamente dado ao conhecimento ou impacto num contexto global. Essa nova configuração traz a sensação de que o acesso às coisas e pessoas é instantâneo, possibilita também a falta de clareza quanto a qualquer tipo de fronteiras rígidas. No campo ambiental, ficou mais fácil o entendimento quanto à necessidade de uma proteção ampla e além das fronteiras clássicas das divisões por localidades, cidades, estados, províncias, países, continentes e hemisférios, por exemplo. Nesse contexto a noção de bens comuns de Hardin (1968)¹, afinal, não cabe aqui apenas uma mudança nas técnicas das ciências naturais é necessária uma mudança comportamental, uma ampliação da moralidade da sociedade como um todo. Para Hardin a maximização do uso dos bens deveria levar conseqüentemente à minimização do consumo de tudo o que for finito, sob

¹ Garrett Hardin foi um ecologista contemporâneo (1915-2003) estudou os impactos da população humana sobre a Terra, alertando sobre o perigo do abuso ambiental. Dentre outros, escreveu o ensaio “The Tragedy of the Commons”, publicado em 1968 na revista Science, no qual chamava a atenção para os danos que ações individuais inocentes poderiam causar no meio ambiente.

pena da escassez. A sociedade humana deveria mudar sua relação intrínseca com a natureza deixando de destruir e sobre explorar os recursos comuns.

Ocorre que tal amplitude também carrega a falta de mecanismos de controles conhecidos nas áreas técnicas e jurídico-legais, sendo necessária uma visão e uma configuração, inclusive diferente das atuais, principalmente na área jurídica ainda calcada num contexto de proteção de microbens. O dinamismo e a complexidade são intrínsecos à modernidade, e fundamentais para tratar assuntos relacionados às questões consideradas difusas.

No ramo da ciência do Direito, numa tentativa de acompanhar as mudanças, a partir da noção de Direitos Fundamentais, foram estabelecidas novas graduações de gerações ou dimensões² desses direitos. Em linhas gerais, a primeira geração está atrelada aos direitos individuais que solidificam as liberdades; a segunda, aos direitos sociais, culturais e econômicos; a terceira, e, onde se encaixa o Direito Ambiental, refere-se aos direitos fundamentais direcionados em função do destino da humanidade, meio ambiente, desenvolvimento econômico e defesa do consumidor. Essas são as dimensões clássicas propostas por Norberto Bobbio e acompanhadas por doutrinadores brasileiros como Paulo Bonavides (2016), José Afonso da Silva (2014), dentre outros. Após essa divisão surgiram ainda as que contemplam a quarta geração, relacionada aos direitos ligados à manipulação genética, questões de biotecnologia, bioengenharia, todos tendo a ética inserida no contexto, e, por fim, a quinta geração, que é representada pelos direitos voltados à realidade virtual e à internacionalização da jurisdição constitucional em virtude do rompimento de fronteiras físicas por meio da internet.

A evolução na ciência do Direito e as consequências ambientais vividas na atualidade levaram Thomé (2014) a traçar um paralelo entre o princípio da vedação do retrocesso socioambiental e a teoria da sociedade de risco tratada pelo autor alemão Ulrich Beck. A teoria foi utilizada para contextualizar a função do Estado Democrático de Direito frente às novas perspectivas do papel do Estado em tempos de crise ambiental de forma a apresentar, através da utilização de instrumentos jurídicos preventivos, o evitar dos danos, ao invés da reparação dos mesmos. Por cabível, a presente tese adotará essa mesma linha de raciocínio para abordar os rumos do licenciamento ambiental, através do estudo de casos de municípios mineiros.

² A presente tese não entrará na discussão terminológica entre o uso dos vocábulos dimensões ou gerações de direito e utilizará ambas de forma indistinta.

O licenciamento, um dos instrumentos de proteção e controle ambientais existentes no Brasil e em outros países do mundo, é muitas vezes tachado como instrumento responsável por danos quando deveria preveni-los, e, por isso, permite interpretações divergentes quanto à sua utilidade e necessidade. Cabe salientar, entretanto, que o controle ambiental não se confunde com o licenciamento ambiental, o último é uma modalidade do primeiro, e cabe especificamente “para atividades que, devido às suas dimensões, sejam potencialmente capazes de causar degradação ambiental” (ANTUNES, 2016, p.205).

Em sua obra *Sociedade de Risco*, Beck denomina a atual fase da sociedade como “Modernidade Reflexiva”, “Tardia” ou “Segunda Modernidade”, diversamente da sociedade industrial ou “Primeira Modernidade” que acreditava que a natureza era uma fonte inesgotável de recursos para o processo de industrialização, passa a perceber, como nos recorda Thomé, que os meios não estão dissociados dos fins e que, “apesar da consagração constitucional da proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, muito há que ser feito para sua efetiva implementação, sobretudo no que se refere à atuação do Poder Público” (THOMÉ, 2014, p.11). Consequentemente, os reflexos no meio ambiente repercutem na forma de condução, ética ou não, dos processos de desenvolvimento no mundo de um modo geral.

Segundo nos ensina Beck, riscos acumulados de toxidade no ambiente, acidentes com consequências de larga escala, como por exemplo, os acidentes nucleares e, riscos invisíveis e não quantificáveis pela percepção social cotidiana, são categorias de riscos que expõem a vulnerabilidade ambiental dessa Sociedade de Risco sem, contudo, uma correspondente assunção de responsabilidades. Para o autor, “enquanto as sociedades de classes são organizáveis em Estados Nacionais, as sociedades de riscos fazem emergir ‘comunhões de ameaça’ objetivas, que em última instância somente podem ser abarcadas no marco da sociedade global” (BECK, 2010, p.58)³.

A sociedade de risco é insegura, a sua lógica não é alcançar “algo bom, mas tão somente evitar o pior”, enquanto a meta da sociedade de classes é a igualdade, a da sociedade de risco “é todos devem ser poupados do veneno”, [...], “a solidariedade da carência é substituída pela solidariedade do medo”, que ao emergir se torna uma força política (BECK,

³ O livro original, em alemão, é de 1986, na tese a obra utilizada é a 1ª edição em português. Ulrich Beck foi um sociólogo alemão contemporâneo (1944 a 2015), seu trabalho foi concentrado na globalização, individualização, modernização, problemas ambientais, sociedades de risco, transformações no mundo do trabalho e desigualdades sociais. Ao lado de autores com o Anthony Giddens, defendeu uma sociologia reflexiva e conseguiu através de seus escritos desenvolver de forma concisa temas como os questionamentos que giram em torno dos princípios do desenvolvimento.

2010, p.60). A questão é que essa força política “flutua num vácuo político-organizatório” e colide “contra os egoísmos nacionais e contra as organizações partidárias e fundadas nos interesses que ainda predominam no interior das sociedades”. O que se tem é um aumento das ameaças sem haver conversão política num conjunto de medidas preventivas de superação do risco, além disso, não se sabe ao certo “qual o tipo de política e de instituições políticas que estariam em condições de adotá-las”. Portanto, de um lado, há a crescente demanda por ações e políticas, por outro, uma ameaça de manejo político (BECK, 2010, p.58).

A alteração de perspectiva e a introdução do medo sensibilizaram as pessoas e elas passaram a considerar que sua forma de agir poderia levar à exaustão os recursos naturais. O colapso nas perspectivas para o futuro da humanidade deu origem a importantes movimentos internacionais, dentre eles, um trabalho acadêmico de 1962 escrito pela bióloga norte-americana Rachel Carson que ao publicar o livro *Primavera Silenciosa*, *Silent Spring*, chama atenção da população sobre os impactos ambientais nos recursos naturais do planeta. A obra é considerada o primeiro alerta mundial contra os efeitos nocivos do uso de pesticidas na agricultura. A influência do livro foi tanta que repercutiu na criação em 1970 da Environmental Protection Agency (EPA) nos Estados Unidos. A mensagem que ficou após o livro era que a relação do homem com a natureza não estava no caminho correto e seria necessária uma mudança.

Em 1968 a reunião de um grupo de pessoas influentes ligadas aos setores industrial, financeiro e acadêmico, num pequeno vilarejo, localizado próximo a Roma, Itália acabou sendo considerado o primeiro embrião da tomada da consciência ecológica em proporções mundiais, tal grupo ficou conhecido como Reunião do Clube de Roma que gerou, já em 1972, um relatório que se tornou público. Neste relatório intitulado *Os Limites do Crescimento* estava contida a conclusão de que seria necessário desacelerar o crescimento para evitar o colapso mundial tanto em termos populacionais quanto na capacidade industrial.

Surgem assim a partir dos anos 70, na Conferência de Estocolmo, pressões por todo o mundo a requerer a inclusão da proteção ambiental numa nova escala. No Brasil, a nova Constituição da República, datada de 1988, segue esta linha e alça as normas de proteção ambiental à categoria de normas constitucionais. O meio ambiente passa a ser tratado como não mais um direito individual, mas da coletividade, o que traz toda uma série de mudanças do arcabouço jurídico-legal e social para o entendimento conceitual de meio ambiente. Importante frisar que esta nova forma de tratar o meio ambiente de maneira alguma visa frear

desenvolvimento econômico ou promover um retrocesso socioambiental, conforme debates acadêmicos e doutrinários travados, mormente no campo jurídico. Segundo Thomé (2014), tal visão, se verdadeira, não teria nem mesmo como prevalecer, já que encontra obstáculo na cláusula de vedação do retrocesso social que é largamente desenvolvida, doutrinária e jurisprudencialmente, tanto no Brasil quanto no exterior.

Também neste sentido, Siqueira entende que a proibição do retrocesso social consiste no fato do Estado não poder “se furtar dos deveres de concretizar o mínimo existencial, de maximizá-lo e de empregar os meios ou instrumentos cabíveis para sua promoção, sob pena de a sociedade vir a experimentar uma imensa limitação no exercício de todos os seus direitos” (SIQUEIRA, 2010, p.51).

Este princípio, nos dizeres de Soares (2010) emergiu da preocupação com o resgate das promessas da modernidade tardia, com fins na tese do constitucionalismo compromissório-programático. Nessa mesma linha, Sarlet (2012) discorre sobre a hipotética situação de admissão de uma ausência de vinculação mínima do legislador ao núcleo essencial concretizado. Para o mencionado autor, caso isso se desse, estar-se-ia chancelando uma fraude à Constituição, pois não se pode perder de vista que o agente eleito apenas cumpre os mandamentos constitucionais no momento em que implementa um direito fundamental.

O direito fundamental ao meio ambiente protege, nos dizeres de Ayala (2011), sobretudo, os fundamentos do desenvolvimento da vida. Dessa forma, o direito ao meio ambiente transcende até mesmo os interesses da pessoa humana. O objeto de proteção deixa de estar associado a posições jurídicas particulares para se associar às comunitárias, fundadas na solidariedade.

Portanto, ao mesmo tempo, que estes direitos podem ser exigidos, tem também de serem protegidos pelo Estado e pela sociedade, assegurando-se, assim, a manutenção da qualidade do meio ambiente conforme as garantias constitucionais.

Autores como Barroso (2001), embasados no princípio da vedação ao retrocesso, que a despeito de não expresso, decorre do sistema jurídico constitucional, afirmam que caso uma lei ao regulamentar em mandamento constitucional, instituir determinado direito, haverá incorporação deste ao patrimônio jurídico da cidadania. Assim, tem-se que não pode ser este direito, de forma alguma, suprimido do ordenamento jurídico pátrio.

É o princípio da segurança jurídica em conjunto com os princípios da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e da efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais que impedem e, legalmente, proíbem o retrocesso. O legislador em qualquer âmbito, constitucional ou infraconstitucional, tem o dever de progressividade dos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais. Nesse mesmo sentido, Sarlet: Fensterseifer (2012).

Infere-se, pois, que a tutela ecológica não pode sofrer modificações que resultem no retrocesso da proteção dispensada ao meio ambiente por ferir a dignidade da pessoa humana e o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, ambos garantidos constitucionalmente no Brasil. Christopher D. Stone (1995) afirma em sua obra que “é vergonhoso pensarmos que o pensamento econômico é intrinsecamente oposto ao ambiental.”, não podendo, pois, o imaginarmos como forma de vedar o crescimento. (STONE, 1995, p., 150). Ambos, economia e ecologia se complementam e se fundem, desenvolvimento e meio ambiente não são situações antagônicas.

Essa complementaridade entre economia e ecologia é necessária para a preservação do planeta, Alves (2012) assevera que “o progresso humano tem significado regresso ambiental”. Essa forma do ser humano lidar com o meio ambiente remete aos estudos de Colin Waters⁴ que publicou em janeiro de 2016 na revista Science um paper defendendo que com os constantes e crescentes aumentos da poluição ambiental causados pelos fenômenos provocados pela ação humana o Planeta Terra teria entrado numa nova era geológica, o Antropoceno⁵, pondo fim ao Holoceno⁶ cujo início foi há mais de 11 mil anos. Essa nova era se faz identificável de acordo com seus precursores e defensores, Eugene Stoermer⁷, Paul Crutzen⁸, Colin Waters, dentre outros pesquisadores, por meio da deposição de sedimentos nas camadas de solo e no gelo. Tal fenômeno foi intensificado pós 1950 e ainda não está cientificamente provado para gerar a mudança definitiva da terminologia da era planetária,

⁴ Geólogo, britânico, Cientista do Serviço Geológico Britânico líder atual da pesquisa que acontece mundialmente e inclui pesquisadores de outras 21 instituições. Autor principal do paper publicado na revista Science de 8 de janeiro de 2016, vol.351 n° 6269 pp.0-0, DOI: 10.1126/science.add2622 The Anthropocene is functionally and stratigraphically distinct from the Holocene

⁵ Também denominado “Era dos Homens” e não se confundindo com o Antropogeno, a “Idade do Homem”

⁶ O Holoceno teve início no fim da última era glacial. De acordo com os cientistas que tratam do assunto e, conforme publicado na revista Science além do término da era geológica Holoceno os fenômenos atuais causados pelo homem encerraria também o período Quaternário, datado de 2,6 milhões de anos atrás.

⁷ Ecólogo norte americano que primeiro teria utilizado o termo na década de 1980.

⁸ Prêmio Nobel de Química de 1995 de nacionalidade holandesa e responsável pela popularização do termo quando da publicação de seus trabalhos sobre o buraco da camada de ozônio.

mas de acordo com os autores, segundo publicado na Science, espera-se que até 2018 com o fim dos estudos isso se dê. Opositores quanto ao fim da era do Holoceno não faltam, dentre eles, Stanley Finney e Lucy Edwards, para os quais “a inclusão do Antropoceno na tabela cronoestratigráfica teria uma razão mais política (denunciar o impacto ambiental da humanidade) do que científica” (Zolnerkevic, 2016).

A despeito de toda a pesquisa os estudiosos que defendem a nova era entendem que a Ciência não mudaria radicalmente, uma vez já estar atenta aos efeitos negativos que o homem vem causando na Terra, esperam, porém, que a seriedade na abordagem do assunto se reflita na área da educação.

Ocorre que, em nome da modernidade e do suposto desenvolvimento, algumas vezes no campo jurídico-normativo que serve para positivar a intenção dos interesses da sociedade, altera-se ou deixa-se de aplicar condicionantes e leis necessárias e existentes para a proteção ambiental elevando a tensão entre os termos economia, regulação econômica dos bens naturais, desenvolvimento e meio ambiente. Aliado a isso, as delegações de competências e as cooperações técnico-legais muitas vezes não vêm sendo aplicadas como reza a legislação pátria.

1.2 – Licenciamento ambiental, instrumento de eficiência e eficácia ambiental?

O licenciamento⁹ é um instrumento que o poder público utiliza para controlar a instalação e a operação das atividades econômicas, e, nos moldes estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente tem a finalidade de promover o controle prévio à construção, instalação, ampliação e funcionamentos de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental. A utilização de tal instrumento visa minimizar os impactos negativos que a atividade econômica tem sobre a manutenção da qualidade ambiental em patamares aceitáveis para a qualidade de vida humana. O licenciamento e a fiscalização constituem a principal forma de manifestação do poder de polícia exercido pelo Estado sobre as atividades utilizadoras dos recursos ambientais.

⁹ O licenciamento ambiental foi escolhido como tema da tese visando aprofundar-se nas questões relativas a uma das mais importantes ferramentas que a sociedade tem para controlar a manutenção da qualidade do meio ambiente, o que está indiretamente ligado com a saúde pública e com a boa qualidade de vida para a população.

Por pertencer ao grupo dos instrumentos regulatórios, do tipo Comando e Controle, as licenças (no licenciamento são três: a prévia, a de instalação e a de operação)¹⁰ em conjunto com os padrões e zoneamentos, correspondem às regulamentações através de conjunto de normas, regras, procedimentos e padrões que devem ser obedecidas pelos agentes econômicos e sociais com vistas a se adequarem a determinadas metas ambientais. A não observância destes geram sanções penais e administrativas para as condutas lesivas ao meio ambiente, conforme determina a Lei 9605/98 que caracteriza como crime a ausência das referidas licenças.¹¹

A eficiência e a eficácia de instrumentos e ferramentas de controle social para a manutenção a qualidade do meio ambiente nem sempre vêm sendo observadas. Estudos voltados¹² para a análise da pouca efetividade e eficiência do licenciamento ambiental e de estudos de impactos na prevenção de danos ambientais acabam apontando diversas causas para a ineficiência e ineficácia do licenciamento ambiental. Questões como lentidão, ausência ou baixo nível de preparo técnico, problemas com custos operacionais, dentre outras, estão mencionadas em ambos os trabalhos citados¹³.

A eficácia dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente é muitas vezes questionável, pois não é simples manter o desenvolvimento econômico e conter concomitantemente o avanço da degradação ambiental. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88) trata em seu artigo 170 sobre a ordem econômica e deixa claro que a mesma é fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, porém, vincula o desenvolvimento às exigências de condições dignas de justiça social tendo

¹⁰ A Licença Prévia (LP) é a concedida logo após a aprovação do projeto, quando apenas serão atestados a viabilidade ambiental e respectivas condicionantes, além dos requisitos básicos para as próximas fases de implementação. A Licença de Instalação (LI) é a que autoriza a instalação do empreendimento, impondo condicionantes a serem observadas. Por fim, a Licença de Operação (LO), é aquela que permite o início das atividades de acordo com o tipo de projeto aprovado, no qual estarão apontadas as medidas ambientais de controle e as condicionantes relativas ao caso concreto, Amado (2013).

¹¹ Na tese, as questões abordadas em legislações ainda não em vigor como as Propostas de Emendas à Constituição (PECs) de nºs 65 de 2012 e 153 de 2015, serão trazidas apenas como contrapontos, se necessárias ao entendimento do assunto. Resta salientar a existência dessas duas propostas que têm o intuito de modificar o licenciamento ambiental tal como é exigido na Constituição Federal de 1988.

¹² Um desses estudos é o trabalho produzido pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados de Brasília, da autoria de Rose Miriam Hoffmann, publicado em 2015 no site www.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicações/estnottec/áreas-da-conlet/tema14/2015_1868_licenciamentoambiental_rose-hoffmann

¹³ Outro estudo recente e abrangente foi realizado pela CNI- Confederação Nacional da Indústria em 2014 traçando um mapa estratégico com diretrizes para aumentar a competitividade da indústria e o crescimento do Brasil para o período de 2013 a 2022, apesar de trazer o ponto de vista dos empreendedores, traz propostas para o aperfeiçoamento do licenciamento ambiental. Este estudo foi realizado com as 27 Federações de indústria que reúnem 1250 sindicatos e 350 mil empresas no Brasil.

como princípios a serem observados o da soberania nacional e o da defesa do meio ambiente. Tal seja, já no artigo de ordem econômica fica demonstrada a vinculação exigida e perquirida na legislação pátria em relação ao equilíbrio entre desenvolvimento e meio ambiente.

O tema ambiental está contido em vários artigos espaçados da CR/88 demonstrando a importância do mesmo no conjunto do ordenamento jurídico pátrio no sentido de assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em contrapartida ao Poder Público incube a efetividade desse direito que através de instrumentos específicos deverá propiciar essa atuação protetiva do Estado, Antunes (2016).

A sociedade, através dos cidadãos e de seus governantes, tem de saber o que quer proteger e como. No Brasil, país continental e com características regionais diversas, a legislação entendeu ser necessária uma interação entre os diferentes níveis governamentais internos além da utilização dos tratados e convenções internacionais para a implementação do controle ambiental.

O federalismo constitucional brasileiro é tripartite por tem a União, Estados e Municípios como competentes na governança ambiental. Essa forma de distribuição de competências em termos ambientais requer uma definição de normas gerais e uniformes sobre o licenciamento com validades e alcances nacional para que não gerem dúvidas na forma de atuação de cada um dos entes federados.

Uma das primeiras normas a tratar de medidas de prevenção e controle da poluição é de 1975, trata-se do Decreto-Lei nº 1.413/75, que serviu de base para a criação do licenciamento ambiental, inclusive nos estados e municípios, respeitando-se a âmbito de suas competências. Porém, o licenciamento ambiental como é conhecido hoje, foi instituído no país em 1981, através da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei 6.938/81.

Atualmente, vigoram além desta lei de alcance nacional, diversas normas editadas pela União, como a Lei Complementar (LC) 140/11, que trata principalmente da repartição de competências¹⁴ entre os entes federados. Para traçar o panorama geral dessa questão na atualidade, basta dizer que em um intrincado processo de revogações tácitas ou expressas ou ainda de perdas de eficácia legal pela superveniência de leis que as englobam ou contradizem, o que se tem é uma insegurança jurídica que pode levar ao proibido retrocesso socioambiental

¹⁴ A repartição de competências é tratada a partir do capítulo 4.

já mencionado. Essa fragmentação das leis sobre o licenciamento é apenas parte dos problemas que têm de ser vencidos no Brasil na busca de sua eficácia.

Diante de tantas normas, reforça-se o conteúdo legal da Lei Complementar 140/11 em relação ao licenciamento. A referida Lei Complementar no seu corpo legal fixa normas para a cooperação entre os entes federados, União, Estados e Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício das competências comuns relativas à proteção ambiental. No texto da lei está mencionada a possibilidade do uso de instrumentos de cooperação institucional para a obtenção dos seus objetivos legais¹⁵, dentre eles destacam-se: a promoção da gestão descentralizada, democrática e eficiente; a harmonia das políticas e ações administrativas de forma a evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos e a garantia de uma atuação administrativa eficiente e uniforme da política ambiental para todo o País. Pretende-se, pois, que se regularize a implementação do licenciamento ambiental como ferramenta de sustentabilidade e controle ambiental nas três esferas de governo sem que haja sobreposição de competências. Dentre os instrumentos de cooperação estão os convênios, artigos 4º, II e 5º, utilizados para delegar atribuições e ações administrativas entre os entes federados.

Resta salientar, que a despeito da previsão legal para que ocorra a cooperação entre os entes federados, a existência de convênios por si só não garante que a gestão associada esteja ocorrendo efetivamente e nem que os entes as estejam praticando. O artigo 9º da LC atribuiu aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente a competência para tipificar quais são as atividades ou empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, assim a promoção do licenciamento ambiental pelos municípios passa pelo crivo estadual, uma vez que foi em regra delegada aos conselhos estaduais.

Segundo Farias (2016) ao delegar a competência licenciatória municipal para os conselhos estaduais a LC teria desrespeitado o pacto federativo ferindo a autonomia administrativa dos municípios. Ainda para o autor, além de inconstitucional falta a esse preceito legal legitimidade política, já que órgão integrante do Executivo estadual deliberará e não, como deveria, o legislativo estadual. Além disso, como os órgãos estaduais de meio ambiente quase sempre detém maioria no seu respectivo conselho, não há “garantias de que o Poder Executivo estadual não caia na tentação de estadualizar ou de não municipalizar

¹⁵ Os objetivos fundamentais os entes federativos estão relacionados no artigo 3º da Lei Complementar 140/11, que está no anexo da tese.

atribuições de interesse local com o intuito de facilitar ou de dificultar o controle ambiental ou de simplesmente concentrar o poder” (FARIAS, 2016).

Motivo pelo qual o número de convênios existentes entre o Estado de Minas Gerais e seus municípios em relação ao licenciamento ambiental foi levantado e estudado na presente tese.

Outro aspecto é que as políticas ambientais são orientadas por instrumentos de comando e controle, como é o caso das licenças ambientais¹⁶ e exigem uma extensa rede de informações específicas. Além disso, requerem um sistema de gerenciamento integrado de forma a garantir que sua implementação alcance os resultados desejados.

A experiência do uso de instrumentos de comando e controle tem apresentado uma série de restrições quanto à eficácia de sua aplicabilidade e validade. (...) tais restrições se dão principalmente no que diz respeito ao dimensionamento de objetivos, ou ainda, enquanto eficaz indutor de mudanças de comportamento dos agentes geradores de poluição. (Núcleo de Estudos Economia Regional, Território, Agricultura e Meio Ambiente de Paraíba do Sul (NEERTAM) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ, 2013).

Da forma como vem sendo tratado, com várias e confusas regras, com procedimentos diversos dos estabelecidos em lei, com demoras injustificadas para sua obtenção, o procedimento do licenciamento não parece estar a cumprir seu papel para a consolidação do desenvolvimento sustentável no Brasil. E, nem mesmo, demonstra estar a conciliar desenvolvimento econômico com uso dos recursos naturais de forma a manter qualidade do meio ambiente e viabilidade social. Se comprovados os fatos, fica evidente a ausência de eficácia do mesmo nos moldes da visão do Direito Econômico, para o qual “o relevante é a eficácia, isto é, a capacidade de produzir alterações na ordem econômica como consequência das medidas implementadas” (ANTUNES, 2016, p.14).

Ainda segundo o autor, e para complementar a linha de raciocínio, importante esclarecer que tanto o direito ambiental como o econômico, são como “(...) direito de

¹⁶ Licenças, autorizações e alvarás ambientais são termos distintos. Alvarás ambientais são concedidos com base em normas e princípios de direito Administrativo, uma de suas modalidades é a autorização ambiental que, via de regra, tem caráter precário e é revogável a qualquer momento, uma licença ambiental por sua vez, tem caráter definitivo e sua revogação só existirá se precedida do devido contraditório e processo legal. Portanto, haverá hipóteses em que só caberá a concessão de licença ambiental e outras nas quais uma autorização ambiental já resolveria (ANTUNES, 2016, p.207).

organização que não se submete apenas às forças do mercado, muito embora não possa desconsiderá-las.”.

O Direito Econômico está intimamente ligado à intervenção do estado sobre a ordem econômica que em seus aspectos ambientais se faz mediante a utilização de mecanismos jurídicos próprios e que pertencem ao campo do Direito Ambiental. O Direito Ambiental como parte do Direito Econômico vai além do mero poder de polícia, haja vista que orienta as forças produtivas em uma determinada direção, no caso concreto, a utilização racional dos recursos ambientais. A intervenção econômica se diferencia do poder de polícia, na medida em que este último se limita à proibição de atividades, condutas ou comportamentos de particulares. (ANTUNES, 2016, p.14).

Perquirir o que falta é papel do pesquisador e dentre às hipóteses levantadas nesta tese estão a busca pela existência de uma estrutura de governança de impactos ambientais no Estado de Minas Gerais centralizada ou descentralizada em relação a seus municípios e a forma como o Estado está operacionalizando o licenciamento em seu território.

A partir dos anos 80, as políticas públicas de descentralização, bem como a valorização da participação da sociedade civil através de Organizações não Governamentais (ONGs) ou da intervenção dos próprios beneficiários, passam a ganhar espaço. A redefinição do papel das instituições acaba levando a uma nova forma de pensar a implantação das políticas públicas e a abordagem territorial. As escalas local, regional e microrregional assumem importância para a operacionalização de ações governamentais e de políticas públicas Schneider (2003).

No campo normativo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88) aproximou o Estado do modelo neoliberal, repassando atribuições de competência exclusiva às esferas subnacionais de governo, conforme nos ensinam Couto & Abrucio (1996). Desta forma, o município foi eleito como terceiro nível federativo, o que favoreceu, nos dizeres de Hespanhol (2010), a descentralização político-administrativa. Para Oliveira (2002), associado a esta descentralização, o Estado, para a gestão, acompanhamento e fiscalização das atividades administrativas, condicionou o acesso às políticas públicas e a liberação de recursos às participações organizadas da sociedade.

É sabido que todo o processo de descentralização político-administrativo está inserido dentro da Reforma do Estado, uma estratégia para melhorar a governança. Esse processo diz “respeito aos pré-requisitos institucionais para a otimização do desempenho

administrativo, sendo então necessário um conjunto de instrumentos técnicos de gestão de forma a assegurar a eficiência e a democratização das políticas públicas” (BENTO, 2006, p.85).

O Brasil é composto, federativamente, por 26 Estados e um Distrito Federal, todos, por intermédio de seus órgãos ambientais, com competência para o licenciamento ambiental. Além deles, atualmente, 5.570 municípios também têm a possibilidade de atribuição de competência administrativa para licenciar, bastando estarem aptos técnica e organizacionalmente, nos termos das legislações em vigor.

É então necessário desenvolver uma forma de capacitar, e bem, esses novos órgãos, para que o licenciamento ambiental não seja uma ação apenas legal e formal. É preciso que seja real e efetiva a preservação aos bens naturais definidos pelo artigo 225 da CR/88 e pela Lei nº 6.938 da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981. Portanto, há necessidade de muita consciência nessa gestão compartilhada definida pela Lei Complementar nº140/11, sendo o processo de capacitação dos entes municipais fundamental para o processo de licenciamento ambiental.

Entender se este processo de descentralização da gestão ambiental provoca, ou não, maior eficiência e eficácia na aplicação do instrumento de licenciamento ambiental explica o porquê de estudar o licenciamento mineiro via convênios de cooperação técnica entre entes federados (Estado e Municípios). Para além disso, verificar-se o porquê da maioria dos municípios mineiros conveniados estarem organizados dentro da mesma Superintendência Regional de Regularização Ambiental (Supram) foi também estudado.

Em Minas Gerais, as Suprams prestam apoio técnico e administrativo às Unidades Regionais Colegiadas (URCs) do Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam), órgão colegiado, normativo, consultivo e deliberativo subordinado administrativamente à Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD).

As Suprams foram criadas numa estrutura que visa um modelo avançado de gestão de forma a agilizar e tornar mais eficientes os processos de regularização de empreendimentos produtivos. São em número de nove e dividem a responsabilidade pela integralidade dos 583 municípios mineiros. As suas denominações e a quantidade de municípios que abrangem são: Central Metropolitana (81 municípios), Alto São Francisco (66 municípios), Jequitinhonha (63 municípios), Leste de Minas (146 municípios), Noroeste (20 municípios), Norte de Minas (83 municípios), Sul de Minas, (171 municípios), Triângulo Mineiro (67 municípios) e Zona

da Mata (156 municípios). Desde 2011, quando da entrada em vigor da Lei Delegada 180/11¹⁷, as Suprans absorveram a competência de todas as atribuições referentes aos atos autorizativos de regularização ambiental do Sistema Estadual do Meio Ambiente (SISEMA).

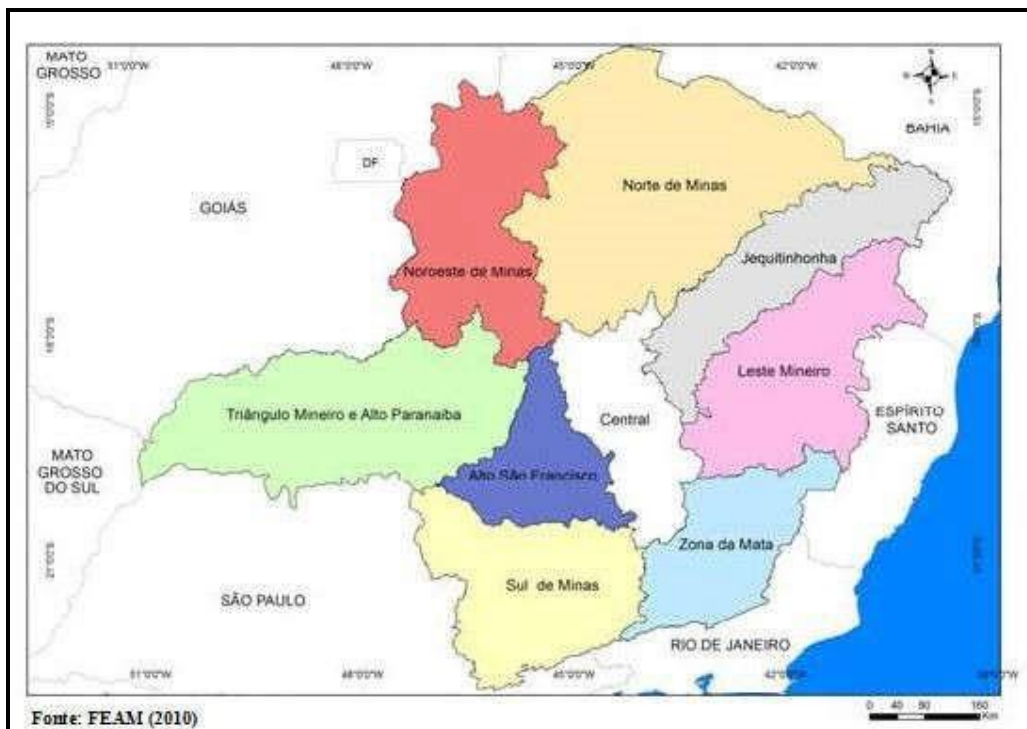


Figura 1: Mapa de localização das Superintendências Regionais de Regularização Ambiental em Minas Gerais – Suprams. Fonte: FEAM, 2010.

No Estado de Minas Gerais, a municipalização do licenciamento ambiental (também denominada descentralização do licenciamento ambiental) foi institucionalizada pelas Deliberações Normativas do COPAM de n^{os} 74/2004 e 102/2006¹⁸.

A primeira DN retromencionada, a de n^o74/2004, tratou de classificar os empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ambiental de funcionamento ou de licenciamento ambiental em nível estadual, segundo o

¹⁷ A Lei Delegada 180/11 foi revogada pelo inciso XCVI do art. 195 da Lei 22.257 de 27/7/2016, que entrou em vigor em 28/8/2016. A Lei 22.257/2016 estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais dentre outras providências e revoga no art. 195 dos incisos I ao CIII. Ao todo, 103 Leis, artigos de lei e ou Leis Delegadas do Estado de Minas Gerais foram revogadas em sua integralidade ou parcialmente desde meados de 2015. Sendo importante a leitura cautelosa da legislação para verificar o que está em vigor no Estado de Minas Gerais. Mesmo assim, manteve-se a atribuição referente aos atos autorizativos.

¹⁸ Em 22 de fevereiro de 2017 a DN 102/2006 foi revogada pela DN Copam n^o 213/2017.

porte e o potencial poluidor. Esses critérios acabaram por estabelecer 06 (seis) classes distintas. A referida DN determina ainda as normas para indenização dos custos de análise de pedidos da autorização e de licenciamento ambiental. Não estariam dispensados de licenciamento em âmbito estadual os empreendimentos e atividades classificados acima do nº3. Empreendimentos e atividades enquadradas nas classes 1 e 2, se consideradas de impacto não significativo, estariam dispensados de licenciamento ambiental em nível estadual estando, entretanto, sujeitos à obtenção da autorização ambiental de funcionamento. Caso, o órgão ambiental estadual considerasse que mesmo sendo das classes 1 e/ou 2, houvesse necessidade de licenciamento, deveria convocar o empreendedor para devida regularização legal.

A segunda, DN 102/2006¹⁹, estabelecia quando ainda em vigor, os mecanismos para celebração de convênio entre município e Estado para as classes 3 - pequeno porte e grande potencial poluidor ou médio porte e médio potencial poluidor e 4 - grande porte e pequeno potencial poluidor. A previsão para se estabelecer o convênio de cooperação técnica e administrativa de forma a propiciar ao ente municipal a possibilidade de processar e conceder o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto local, ou ainda, a autorização ambiental de funcionamento, era além da existência de sistema de gestão ambiental, estar o Município, em harmonia com as normas e princípios que regem o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), instituído pela Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Algumas outras obrigatoriedades específicas em relação à estrutura ambiental municipal constavam da normatização. O artigo 4º da revogada DN, trazia, por exemplo, a necessidade de previsão de lei orgânica ou legislação específica de política municipal de meio ambiente; existência de conselho municipal ambiental; estrutura institucional dotada de corpo técnico multidisciplinar, capacitados para conceder e fiscalizar o cumprimento das autorizações municipais, mesmo que de forma consorciada; existência de sistema adequado de disposição final de resíduos sólidos urbanos e tratamentos de efluentes domésticos, desde que sigam as normas do Copam, e, por fim, existência de Plano Diretor.

Ocorre que, com a entrada em vigor da LC 140/11, o constante na DN 102/2006 em relação à distribuição de competências e a classificação da tipologia de empreendimentos e atividades cujos licenciamentos ambientais seriam de atribuição dos municípios, ainda não estavam de acordo com o determinado nos art. 9º, inciso XIV, alínea “a” e nem no art. 18, §2º da referida LC. Eis que, 11 anos depois, e, no curso final dessa tese, revogou-se a DN

¹⁹ Em anexo, a DN 74/2004, a antiga DN 102/2006 e a atual DN Copam nº 213/2017.

102/2006 para entrar em vigor a DN nº 213/2017, com regras mais claras e até menos rígidas quanto à possibilidade de licenciamento ambiental por parte dos municípios mineiros.

O Estado de Minas permaneceu como o responsável pelo licenciamento ambiental das classes: 5 - grande porte e médio potencial poluidor ou médio porte e grande potencial poluidor e 6 - grande porte e grande potencial poluidor, também restaram sob sua competência os tipos de empreendimentos e atividades constantes como de competência exclusiva, art. 8ºXIV, da LC 140/11.

Até menos de três meses atrás, havia apenas as DN's 74/04 e 102/06, estabelecendo os critérios mínimos necessários para se licenciar no estado mineiro e, até outubro de 2016, o Decreto nº 45.824 de 20/12/11²⁰, que dispunha sobre a organização da SEMAD. Em relação à descentralização e apoio aos municípios no campo de estrutura executiva o Estado contava com o Núcleo de Apoio à Gestão Municipal (Nugam)²¹, art. 30, A, órgão da SEMAD, que tinha como finalidade promover a articulação com instituições municipais, de forma a assegurar a gestão ambiental integrada no Estado com foco no desenvolvimento sustentável.

Dentre as competências do Nugam estavam: as propostas de municipalização, com ações de capacitação aos municípios, visando ao fortalecimento da gestão ambiental local, a tarefa de acompanhar e revisar convênios e parcerias firmadas pelo Sisema com municípios, no que diz respeito à regularização ambiental; o dever de assessoria as ações do Sisema referentes à integração dos municípios nos processos de regularização, controle e fiscalização ambiental e o apoio relativo à difusão das informações e os fóruns relacionados ao meio ambiente direcionados aos municípios.

A importância dada no estado mineiro para a adoção desse tipo de política pode ser confirmada pela observação contida no relatório de sustentabilidade do Sisema. No relatório constou que seria “necessário o monitoramento dos municípios conveniados para o aperfeiçoamento do processo e que somente com a participação dos municípios na gestão ambiental será possível alcançar a sustentabilidade em Minas Gerais” (SISEMA, 2011/2012, p.36).

²⁰ Em 21 de janeiro de 2016, através da Lei 21.972 a organização da Secretaria de Estado de meio Ambiente foi alterada.

²¹ O Núcleo foi transformado em Diretoria de Apoio à Gestão Municipal (Dagem), pela Lei 21.972/2016.

Só que as coisas não são como planejadas. Naquela época, 2011, eram 05 os municípios conveniados, até o fechamento dessa tese, maio de 2017, 06(seis). Em 2015, eram 07, o município de Ibirité não teve o convênio renovado.²²

Mesmo com toda a previsão legal e com as observações contidas no relatório do Sisema, o número de municípios conveniados com o Estado para licenciar é baixíssimo e, nem mesmo depois da LC 140/2011, que é federal e prevê a descentralização via convênios e/ou acordos de cooperação, o número desses instrumentos cresceu. Ao contrário, até diminuiu (vide quadro, com dados de outubro de 2015 a fevereiro de 2017). É intrigante a baixa existência desses convênios em Minas Gerais, Estado com 853 municípios.

Para título de comparação os demais estados da região sudeste do Brasil foram pesquisados. O Estado do Rio de Janeiro que tem 92 municípios sai de 06 municípios conveniados em 2007 para 48 em 2013, o que representa mais de 50% de seus municípios podendo licenciar. O Estado de São Paulo com 645 municípios tem 53 conveniados. Todos os convênios estão publicados no Diário Oficial a partir de 03/06/2014, o último foi estabelecido em 24/03/2017, saliente-se que todas as assinaturas estão de acordo com a legislação federal, LC 140/2011 e, estadual, DN de nº01 de 23 de abril de 2014²³, do Conselho Estadual do Meio Ambiente de São Paulo (Consema). Esse número perfaz um percentual de 8,2 % de municípios com competência para licenciar. O Estado do Espírito Santo tem 35,89% de municípios conveniados, são 28 aptos a licenciar de um total de 78.²⁴ Todos em situação bem diversa da mineira que tem percentual inferior a 1% de municípios aptos, a despeito das várias legislações federais e a estadual todas nesse sentido.

²² O município de Ibirité teve o convênio renovado e sua publicação passou a constar no site da SEMAD em maio de 2017, a assinatura do convênio, data 27 de outubro de 2016, mas não havia informações sobre o mesmo até maio, motivo pelo qual o município não foi estudado. As entrevistas na SEMAD ocorreram até dezembro de 2017 e em todos os momentos de coletas de dados não constavam do site da SEMAD ou dos documentos entregues à doutoranda a existência e a assinatura do convênio com Ibirité.

²³ A Deliberação Normativa do Consema fixou a tipologia para o exercício da competência municipal, no âmbito do licenciamento ambiental, dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local, nos moldes do art. 9, inciso XIV, alínea “a” da Lei Complementar 140/2011. A DN contém as exigências mínimas da estrutura municipal e a denominação de classe por potencial e poluidor e porte, arts. 3º e 2º respectivamente.

²⁴ Informação obtida em 14 de maio de 2017, diretamente no Núcleo de Apoio às Políticas Municipais Ambientais – NAPMA, órgão da Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo.

SUPRAM	Nº DE MUNICÍPIOS DE ABRANGÊNCIA	Nº DE MUNICÍPIOS CONVENIADOS
CENTRAL METROPOLITANA	81	04 (Belo Horizonte, Betim, Brumadinho e Contagem)
ALTO SÃO FRANCISCO	66	00
JEQUITINHONHA	63	00
LESTE DE MINAS	146	00
NOROESTE	20	00
NORTE DE MINAS	83	00
SUL DE MINAS	171	00
TRIÂNGULO MINEIRO e Alto Paranaíba	67	01 (Uberaba)
SUPRAM	Nº DE MUNICÍPIOS DE ABRANGÊNCIA	Nº DE MUNICÍPIOS CONVENIADOS
ZONA DA MATA	156	01 (Juiz de Fora)
TOTAL DE MUNICÍPIOS	853	06

Quadro 1: Suprams e municípios mineiros conveniados e não conveniados, situação de fevereiro de 2017: autoria própria.

Há de se buscar uma razão para este quadro. Talvez o licenciamento mineiro esteja sendo eficaz com a concentração nas mãos do Estado, talvez o Estado entenda que os municípios não sejam eficientes e tema pela eficácia no controle ambiental, ou, ainda, talvez sejam outras as hipóteses ou justificativas para esse número reduzido. As atuais alterações legais, inclusive na gestão da política ambiental, podem mostrar outro caminho na gestão ambiental mineira.

Afinal, mesmo antes de qualquer atualização legal, como as ocorridas em 2016 (outubro) e 2017 (fevereiro), não só na legislação federal, mas também na legislação estadual estavam previstos mecanismos de cooperação e o apoio aos municípios. Essa forma de gestão compartilhada foi mantida no art. 74 do Decreto nº 47.042²⁵ de 06 de setembro de 2016, que substituiu o revogado Decreto nº 45.824 de 2011 e na DN 213/17, que estabeleceu inclusive a definição de impacto ambiental de âmbito local.

²⁵ O Decreto 47.042 foi alterado pelo Decreto nº 47.134 de 23 de janeiro de 2017. Esse Decreto juntamente com o de nº 47.137, regulamentam mudanças nas regras atinentes ao licenciamento ambiental, à tipificação e à classificação de infrações às normas de proteção ao meio ambiente no âmbito do Estado de Minas, ambos alteraram também normas que versam sobre a estrutura e organização da Semad, publicadas em janeiro de 2016, um ano apenas da modificação anterior.

Para delimitar um marco legal, destacam-se, dentre outras, a norma jurídica brasileira, que trata, em âmbito federal, especificamente da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), a Lei nº 6.938 de 1981, a Constituição da República (CR/88), e a Lei Complementar 140/11. Já no âmbito das legislações do Estado de Minas Gerais, o marco recai principalmente nas Leis Estaduais de nº 7.772/80, alterada pela Lei 15.972/06, que delinea o licenciamento ambiental em Minas; Lei 21.972/2016, que altera a organização do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema; Lei 22.257/27 de julho de 2016, bem como nas Deliberações Normativas do Copam as já mencionadas DN nº74/04 e nº213/2017 que revogou a DN nº102/2006. Após as recentes alterações, incluem-se nesse rol as novas legislações estaduais (Decretos nº 46.937 e nº 47.042, ambos de 2016), Decretos nº 47.134, de 23 de janeiro de 2017, e nº 47.137, de 24 de janeiro de 2017, que alterou o Decreto de nº 44.844/2008 e estabeleceu normas para o licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento, tipificando e classificando infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos, e estabeleceu procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades.²⁶

Além da situação brasileira/mineira estudou-se como é aplicado o licenciamento ambiental na Inglaterra, numa tentativa de comparar-se uma realidade diversa da nossa, mas que já passou por processos de centralização/descentralização e, novamente centralização nacional do mesmo.

Ao analisar as observações de Fábio Wanderley Reis em estudo clássico dedicado à análise histórico/comparativa, Hélio Rodrigues de Oliveira Júnior (2005) afirma que:

Comparar [...] é a regra mais básica da explicação em ciências sociais. Esta regra, evita, por um lado, a tendência sutil de essencializar problemas (e argumentos) em discussão, bem como o apelo excessivo a um único contexto – que tende a se tornar uma espécie de categoria explicativa per se, e não um dos elementos a ser, de fato, examinado. Por outro lado, permite captar adequadamente o que há de específico nos diferentes casos analisados (as peculiaridades de cada um deles) e o próprio aspecto relacional (as comunalidades) que os mesmos guardam entre si e com os problemas que motivam a busca por elucidações. (OLIVEIRA JR.,2005).

No Brasil, para permitir esta comparação, a proposta do estudo é identificar, através de possíveis pontos comuns e semelhanças entre os municípios que firmaram acordo de

²⁶ Em 26 de abril de 2017 foi publicada a DN nº214 do Copam, que revogou a DN nº110, de 18 de julho de 2007. Ela não está especificada no marco legal, por trabalhar com a previsão da necessidade de elaboração de programas de educação ambiental em alguns casos de licenciamento ambiental e não sobre o licenciamento em si.

cooperação administrativa e técnica, como o Estado vem atuando de forma a exercer sua competência subsidiária em termos de licenciamento ambiental, antes das modificações legais de 2016/2017 e como a esfera local (mesmo que diferentes em relação às características individuais em termos populacionais geográficos, históricos, educacionais e econômicos), atua diante de possíveis complementaridades e ambiguidades na Política Ambiental Brasileira, mormente no que se refere às questões que envolvem o licenciamento ambiental mineiro.

Na Inglaterra, conforme mencionado, o levantamento é saber como o país, tal como o Estado mineiro, está a lidar com o licenciamento diante da descentralização/centralização de competências administrativas recentes, e das várias mudanças de legislações ambientais, esperadas em virtude da saída da União Europeia.

2 OBJETO DA PESQUISA E OBJETIVOS

Essa tese investigou a relação entre o cumprimento da legislação que prevê a descentralização de competências para a autorização de licenciamento ambiental realizado pelos entes federados e a efetivação de convênios de cooperação técnica entre o estado de Minas Gerais e seus municípios. Portanto, apesar de tratar do licenciamento ambiental, este estudo é centrado na importância que apresenta como um instrumento previsto na legislação ambiental brasileira, e seu papel de servir como vetor de sustentabilidade num nicho específico de sua utilização.

O arcabouço jurídico legal brasileiro, constituído a partir da Política Nacional de Meio Ambiente em 1981 até as legislações estaduais mineiras de fevereiro de 2017, culminaram na descentralização de competências originariamente centradas na União, aumentando a participação municipal e as delegações de competências estatais. Para sustentar essa afirmação a legislação ambiental, em especial a do licenciamento ambiental, foi analisada como vem sendo aplicada na prática e, o instrumento de licenciamento ambiental estudado de forma a se tentar estabelecer se sua proposição e aplicação estão utilizando ou não os comandos legais de repartição/delegação de competências bem como os instrumentos de cooperação institucionais de forma a promover a descentralização e a fortalecer a Política Nacional de Meio Ambiente através do federalismo de cooperação.

Para tanto, com esse propósito, procedeu-se a verificação de ambiguidades e/ou ausências de programas de políticas públicas de gestão ambiental do Estado de Minas Gerais, mormente no que se refere à utilização de instrumentos de cooperação institucional, numa tentativa de visualizar se estes fatos induziam ou não a promoção da harmonização das políticas e ações administrativas de forma a evitar a sobreposição de atuação entre os entes federados, garantindo uma atuação administrativa eficiente do licenciamento ambiental, nos termos das legislações já citadas e, da Lei Complementar 140/2011, que trata especificamente sobre as competências para licenciar.

2.1.1 Estudos de casos nacionais

Um parâmetro que indica a eficácia do licenciamento ambiental nas cidades mineiras, que possuem convênio de cooperação administrativa e técnica com o Estado para licenciar, fiscalizar e controlar as atividades de impacto ambiental restritas ao território municipal pôde ser estabelecido com base na análise factual da quantidade e no tipo de licenciamentos concedidos, o que foi verificado em cada município, bem como a celeridade do processo ambiental que envolve todas as suas etapas, desde a recepção do pedido até a obtenção da licença em comparação com o processo realizado pelo Estado no mesmo período.

Para a delimitação do universo de estudo foram escolhidos os 06 (seis) municípios mineiros que possuem convênio de cooperação técnica vigente com o Estado, além da própria SEMAD, que representou no estudo a estrutura ambiental do Estado de Minas Gerais como um todo. Desta maneira, não houve exclusão de nenhum deles por mais díspares que sejam entre si, vez que o critério de seleção foi a existência de delegação de competência via convênio entre entes federados.

Os municípios mineiros estudados são:

- 1) Belo Horizonte, a capital do Estado mineiro, e a 3ª maior concentração urbana populacional do Brasil, com população estimada em 2015 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) (2015)²⁷ em mais de 2 milhões e meio de habitantes para 2016. É o único município mineiro que licencia além do nível 4²⁸. O primeiro convênio de cooperação

²⁷ www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=310620&search=minas-gerais|belo-horizonte

²⁸ A divisão de níveis respeita o disposto na DN Copam nº74 de 09 de setembro de 2004 e está pormenorizada ao longo da tese.

com o estado data o ano de 1985²⁹, antes mesmo da classificação em níveis de porte e potencial poluidor contidos na Deliberação Normativa (DN) 74 de 09 de setembro de 2004. Em 2013 a cidade apresentou o quarto Produto Interno Bruto (PIB) entre os municípios brasileiros sendo responsável por 1,53% do total no país, segundo o IBGE (2013)³⁰. O município possui o segundo maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do território mineiro 0,810 em 2010, de acordo com os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³¹, publicados no Atlas do Desenvolvimento no Brasil (2013).

2) Betim, que faz parte da região metropolitana de Belo Horizonte, e é a 5ª maior cidade do Estado e uma das 50 maiores do Brasil foi uma das primeiras a possuir e manter o convênio de cooperação técnica para o licenciamento ambiental desde o início de sua implementação pelo estado mineiro. Sua população é prevista para mais de 420 mil habitantes pelo IBGE (2015) e, possui um dos maiores índices IDHM de Minas Gerais, 0,749, de acordo com os dados do PNUD (2013), índice sempre crescente desde a década de 90.6

3) Brumadinho, que é uma cidade pequena dos pontos de vista territorial e populacional, população estimada pelo IBGE (2015) de menos de 38 mil habitantes, 93º lugar no ranking populacional dos municípios mineiros. O de menor porte dentre os municípios conveniados, porém, o 8º maior município minerador de Minas Gerais, e, recordista na produção de cachaça artesanal, ocupando o 42º lugar dentre os municípios mineiros de maior PIB (R\$1.419.553), e o 44º lugar com índice considerado alto de IDHM 0,747, segundo os dados do PNUD (2013). Há em seu território grande lavra de água mineral e vários mananciais de água importantes que abastecem ¼ da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), que compreende 34 municípios.

²⁹ Dado obtido durante as entrevistas à Semad e à Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte.

³⁰ www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95014.pdf, tabela 4 – Posição dos maiores municípios em relação ao Produto Interno Bruto e Participação relativa do Produto Interno Bruto e da população, segundo os municípios e as respectivas Unidades da Federação, em ordem de posição de 2013 – 2010-2013

³¹ www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfilm/belo-horizontemg.

Fatos que poderão justificar a existência do convênio de cooperação técnica com o Estado a despeito de ser município tão pequeno.

4) Contagem, município com a terceira maior população do Estado estimada em mais de 650 mil habitantes para 2016, com IDHM de 0,756, segundo os dados do PNUD (2013). Integra a aglomeração de municípios que compõem a grande BH, sendo um dos principais, vez que possui grande parque industrial, a economia do município é baseada principalmente no comércio e na indústria. Está no 29º lugar dentre os 100 maiores municípios, em relação ao PIB a preços correntes e participações percentuais, relativa e acumulada, dados do IBGE (2013).³²

5) Juiz de Fora, município localizado na mesorregião mineira da Zona da Mata com população de quase 560 mil habitantes segundo o IBGE (2015), quarto município mais populoso de Minas Gerais. Possui índices elevados para vários indicadores, o IDHM é o sétimo em comparação aos demais municípios mineiros e o 145º dentre os brasileiros, 0,778, de acordo com o PNUD (2013), as taxas de longevidade e escolaridade também estão acima da média brasileira. Está no 57º lugar dentre os 100 maiores municípios, em relação ao PIB a preços correntes e participações percentuais, relativa e acumulada, dados do IBGE (2013).³³

Uberaba, município localizado na mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, 8º no ranking estadual de população, apresentando pouco mais de 325 mil habitantes de acordo com os dados do IBGE (2015). Alto IDHM acima do de Contagem, estando no 14º lugar no ranking mineiro, bem acima de municípios maiores como Contagem e Betim. Está no 69º lugar dentre os 100 maiores municípios, em relação ao PIB a preços correntes e participações percentuais, relativas e acumuladas, dados do IBGE (2013).³⁴

Os municípios mencionados são os seis que possuíam convênio de cooperação administrativa e técnica, assinados e válidos com o Estado de Minas dentre os 853 municípios

³² Tabela 1 - Posição ocupada pelos 100 maiores municípios, em relação ao Produto Interno Bruto a preços correntes e participações percentuais relativa e acumulada, segundo os municípios e as respectivas Unidades da Federação – 2013, site www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95014.pdf.

³³ Idem

³⁴ Ibidem

mineiros, até março de 2017.³⁵ A maioria, quatro deles, Belo Horizonte, Betim, Brumadinho e Contagem localiza-se na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Para melhor visualização e compreensão da RMBH e da localização desses municípios dentro da região metropolitana, apresentam-se no mapa abaixo e estão representados pelos municípios de números 2, 3, 4 e 8, respectivamente.

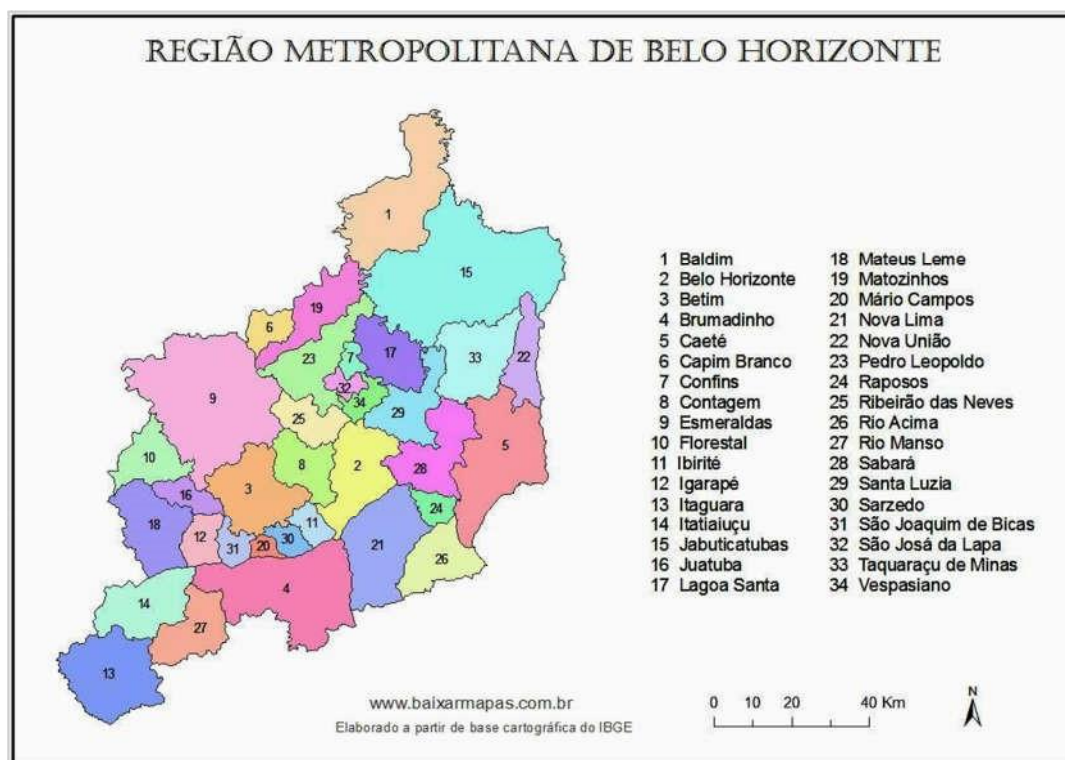


Figura 2: Mapa da Região Metropolitana de Belo Horizonte Fonte: www.baixarmapas.com.br

Com a visita realizada às secretarias ambientais de cada um desses municípios bem como à secretaria ambiental estadual, pretendeu-se verificar a existência de relações inter e intragovernamentais, as gestões ambientais no procedimento do licenciamento ambiental dentro do âmbito de suas competências legais e, as questões como o tempo gasto para este procedimento, custos, implicações ambientais, apoio dado pelo Estado para ajudar esses municípios e se há algum benefício/malefício para os municípios que possuem o convênio. O porquê de existência de poucos convênios de cooperação entre o estado mineiro e seus municípios também foi objeto de questionamentos.

³⁵ Os prováveis motivos de outros municípios não terem acordo válido estão abordados no capítulo de conclusão dessa tese. Ibirité perdeu o convênio em 2015, mas estava sendo avaliada sua renovação desde meados de 2016. De qualquer forma, também está localizado na RMPH.

2. 1. 2 Estudo de caso comparativo internacional

Tal enfoque não ocorreu de forma isolada uma vez que contém múltiplos atores sociais e formas de abordagem procedimental, assim uma análise comparativa com o procedimento de licenciamento ambiental inglês entendeu-se possível e enriquecedora.

A escolha de outro país para servir de comparação não foi aleatória, atualmente³⁶ a Inglaterra segue os padrões da comunidade europeia³⁷ e tem regras claras e nacionais para todo o procedimento de licenciamento, respeitando as especificidades locais, sem deixar de agir globalmente.

Situação que remete à Beck (1998) ao mencionar o poder Glocal, que segundo Leite (2002) pode ser entendido como uma perspectiva que reúne o local e o global para a edificação de uma sociedade estável e que tem como finalidade garantir o bem ambiental e recuperar o que deixou de existir exigindo ações de cidadania compartilhadas entre os Estados e cidadãos. Além disso, a Inglaterra, através de planejamento por meio da experiência em abordagens metodológicas de base, desde os anos 70, insere componentes do meio ambiente ao processo de planejamento, o que favoreceu, desde logo, uma relevante prática de planejamento ambiental.

A natureza estratégica do sistema de planejamento na Inglaterra preparou terreno para a implementação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) e a designação Strategic Environmental Assessment (SEA), aplicada à avaliação ambiental de políticas e planos teve origem naquele país. Saliente-se que no planejamento estratégico mineiro que está sendo totalmente reformulado pelo governo atual a AAE terá importante papel³⁸. Na Inglaterra guias para Avaliações Ambientais de Políticas foram elaboradas já no início da década de 90 e continuam na atualidade.

Além disso, o país (Inglaterra) reformulou a maneira de lidar com o licenciamento, deixou o processo de “descentralização” e voltou a “centralizar” administrativamente as decisões ligadas ao licenciamento, sem deixar, contudo, de observar as características da

³⁶ Já houve um período anterior a 2013 que o licenciamento inglês era local e não nacional, porém, regras e normas distintas fizeram com que o país voltasse a adotar o licenciamento de forma centralizada e nacional.

³⁷ O Reino Unido optou por deixar a União Europeia através de referendun ocorrido em 24 de junho de 2016, porém as regras de transição em relação às questões ambientais ainda não estão definidas, a tendência pelo que se levantou no estudo realizado na Inglaterra é manter-se a grande maioria das regras.

³⁸ Informação obtida através de funcionário de alto escalão da SEMAD, entrevistado para a tese em 27 de dezembro de 2016.

localidade e sempre dentro de um planejamento estratégico nacional legislado pelo sistema legal do Reino Unido e da União Europeia em termos ambientais.

O Reino Unido, no qual está inserida a Inglaterra, é um Estado unitário do tipo “Estado devolvido”, no qual há a delegação de amplos poderes do governo central para as regiões. Ao governo central, resta reservado, o direito de retirar, quando quiser e lhe convir, os poderes delegados às regiões, podendo-se dizer que, tais poderes são mantidos ao bel prazer do governo central. As entidades regionais no modelo do Estado devolvido possuem governo e leis próprios, porém, pratica-se um alto grau de decisões autônomas, motivo pelo qual se aproximam e muito do modelo federativo (praticado no Brasil). Contudo, sendo um Estado unitário (Reino Unido), suas entidades subnacionais (a Inglaterra é uma nação constituinte do Reino Unido), diferentemente de uma federação, não possuem qualquer direito constitucional para desafiar a legislação nacional ou preservar seus poderes. É admissível que o Estado unitário promova divisões internas, para fins de administração. Assim, é possível a divisão administrativa cuja presença não descaracteriza o Estado unitário, entretanto, a subordinação ao poder central de qualquer entidade, órgão ou departamento criado para exercer parcela de atribuições deve se manter presente. O vínculo de subordinação decorre da técnica pela qual se promove a divisão de atribuições, ou seja, a delegação. O poder central tanto pode promover a desconcentração como regredir para a posição inicial de concentração absoluta, inclusive, com eliminação da entidade subordinada até então existente (FIGUEIREIDO, s/d). A devolução de poderes no Estado unitário, tal como na Federação, pode ser simétrica (todas as regiões têm os mesmos poderes e importância) ou assimétrica (as regiões têm variações em seus poderes e importância). A devolução no Reino Unido é assimétrica e a Inglaterra não é dividida politicamente, mas administrativamente.

Neste sentido, considerando as diferenças com a estrutura e papel dos entes locais e nacionais nos dois países, apresentar-se-á uma análise comparativa à partir do procedimento utilizado quando da aplicação do licenciamento ambiental levando-se em conta o mesmo instrumento no Estado de Minas Gerais. A opção por comparar-se um estado brasileiro ao invés do próprio Brasil, está baseada na divisão: Estado Unitário (Reino Unido) e Estado Federado (Brasil), desta forma, a ideia é comparar-se como é praticada a delegação de competência administrativa e não a forma de governo ou a repartição de competência legislativa. Numa síntese apertada, o Brasil seria o Reino Unido, Minas Gerais a Inglaterra e, Municípios mineiros seriam as formas de divisões inglesas, tais sejam seus quatro níveis de subdivisões administrativas: regiões, condados, distritos e paróquias.

O Estado de Minas Gerais tem 586.522 km², área superior a duas vezes a do Reino Unido que é de 243.610 km², praticamente o mesmo tamanho de São Paulo (248.222km²). Se comparado à Inglaterra que tem 130.279km² o território mineiro é 4,5 vezes maior. Em termos populacionais a Inglaterra em 2015 contava com 54.786 milhões de habitantes³⁹ e, Minas, 20.87 milhões (2015), apresentando-se mais de 02 vezes e meia (2,62) mais populosa. Com menor território, porém com uma população bem mais numerosa a Inglaterra país industrializado optou no início da década de 90 por um tipo de gerenciamento chamado por Cicco (1994) de “revolucionário”, trata-se da *British Standards Institution* (BSI), BS7750, que serviu como padrão para o controle ambiental, tanto na indústria quanto no setor de serviços. Como consequência do uso da BS novas normas foram surgindo e caminhando para a efetivação de padrões de normatização internacional sobre gerenciamento ambiental, uma regulamentação utilizada pela União Europeia⁴⁰, que adotou “um sistema de gerenciamento ambiental apoiado em uma norma aceitável por todos” (CICCO, 1994, p.81). Enquanto a Inglaterra, adotava a noção de espaço internacional para aplicação e implementação do controle ambiental, nessa mesma época, o Estado mineiro criava sua Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e discutia as atribuições dos órgãos executores de sua política ambiental.⁴¹

Na atualidade, ambos, Inglaterra e Minas Gerais, estão num momento de instabilidade devido a mudanças sucessivas em suas legislações, enquanto a primeira está se realinhando para adequar-se à saída da União Europeia (EU) o segundo tenta readequar sua agenda ambiental para atender as normas legais relativas ao licenciamento ambiental, no que se refere à distribuição de competências administrativas nas esferas federativas de governo.

Portanto, a hipótese envolvendo as políticas públicas ambientais é a seguinte: a descentralização na gestão ambiental, as múltiplas legislações, a falta de diretrizes únicas para o Brasil, as divergências em relação à competência para licenciar, a morosidade, ou a falta de

³⁹ A pesquisa populacional é realizada anualmente em junho. Os últimos dados apontam para 65 milhões e 110 mil habitantes no Reino Unido, dados de junho de 2015, auferidos em junho de 2016 e quase 54 milhões e 800 mil habitantes na Inglaterra. <https://www.ons.gov.uk?peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates.consultado> em 13/06/2017 às 17h49 min.

⁴⁰ O título da regulamentação europeia é Sistema de Eco-Gerenciamento e Auditoria, conhecida como Eco-Auditoria. Ela foi facultativa por três anos, para a indústria e o setor de serviços, de 1996 a 1999, mas obrigatória para o governo dos doze países-membro que foram obrigados a constituir organizações nacionais para sua administração e certificação.

⁴¹ O assunto é tratado no capítulo sobre a Governança Ambiental, mais especificamente A institucionalização da Política Ambiental em Minas Gerais, terceira fase.

procedimentos uniformizados ou de cooperação entre os entes federados, estão a atrapalhar a eficácia da aplicação do licenciamento ambiental como vetor para a sustentabilidade ambiental como um todo? É o licenciamento o responsável pelas morosidades e danos ambientais porventura existentes ou é também vítima?

A tese buscou levantar se falta uma política pública bem estruturada, política essa que leve em consideração a complexidade do objeto ambiental que é multifacetado e deixe de considerar as características específicas e não unitárias de cada empreendimento a ser licenciado (fato que poderia deixar que os interesses econômicos preponderassem)⁴². Buscou também saber se a pouca experiência em termos de participação dos principais agentes envolvidos no processo (técnicos, líderes de associações, representantes dos produtores rurais, etc.), em virtude da ausência de uma cultura que estimule os indivíduos a tomarem decisões, principalmente, no âmbito municipal, de forma coletiva e articulada podiam afetar o alcance do desenvolvimento sustentável em Minas Gerais.

2.2 Objetivo geral

Investigar a relação entre o cumprimento da legislação que prevê a descentralização e a delegação de competências para o licenciamento ambiental realizado pelos entes federados e a efetivação de convênios de cooperação administrativa e técnica entre o Estado de Minas Gerais e seus municípios para perquirir se o licenciamento ambiental mineiro está, de fato, sendo conduzido pelos órgãos ambientais, municipal e estadual, de maneira a cumprir seu papel como um dos instrumentos de controle ambiental.

2.3 Objetivos específicos

- . Verificar a transparência, agilidade e padronização de normas e procedimentos nos municípios em que o convênio de cooperação técnica e administrativa é vigente.
- . Comprovar a eficácia do licenciamento ambiental nos municípios conveniados, através da equiparação com os dados anteriores ao da existência do convênio levando-se em consideração o levantamento da quantidade de licenciamentos por classe (1 a 4), bem como o tempo gasto para sua concessão no período de 2009 a 2016.

⁴² Em Minas Gerais, por exemplo, sempre há rompimentos de barragens de rejeitos das indústrias que causam vários danos ambientais. As cidades envolvidas não são as que concederam o licenciamento, mas sofreram com as destruições. Dentre elas a de rejeitos da Samarco em Mariana, ocorrida em 05 de novembro de 2015, a de rejeitos da mina que explora minério de ferro em Itabirito da Herculano Mineração em 10 de setembro de 2014, rompimento da barragem de rejeitos em Macacos da mineradora Rio Verde em 2001, dentre outras.

- . Levantar como o Estado de Minas Gerais controla a delegação de competência licenciadora nos municípios com os quais assina convênio técnico e administrativo na área de licenciamento ambiental.

- . Apresentar a situação estudada nos municípios mineiros, e na Inglaterra, para identificar fatores que possam afetar a eficácia nos procedimentos do licenciamento.

- . Comparar indicadores do licenciamento ambiental nos municípios conveniados e entre o Estado de Minas Gerais e a Inglaterra.

- . Delinear recomendações ou padrões que possam contribuir efetivamente para a aplicação do instrumento de licenciamento ambiental mineiro/brasileiro.

2.4 A importância do licenciamento ambiental para o desenvolvimento sustentável.

As questões sobre o impacto negativo em relação ao ambiente quase sempre esbarram na Revolução Industrial quando o desenvolvimento econômico passou a causar um impacto negativo significativo sobre o meio ambiente, através de uma exploração desordenada dos recursos naturais e do despejo aleatório de resíduos na natureza. Frise-se que nesse momento da história e, até por volta das décadas de 60, 70 não havia preocupação com possíveis danos ambientais, a noção da inesgotabilidade de recursos era preponderante.

A partir destes anos a cada vez mais crescente globalização, fez expandir as proporções do processo de integração das economias e das sociedades dos diversos países o que impactou os sistemas produtivos, os hábitos de consumo, e o crescimento descontrolado das populações levando a uma crise ambiental planetária.

Problemas como a escassez de água potável, o aquecimento planetário, a desertificação, desmatamento, extinção de espécies, falta de saneamentos básicos adequados nos tratamento dos resíduos residenciais e industriais, acúmulo de lixo urbano e vazamento de petróleo e de toda a sorte de produtos químicos, explosões e vazamentos de usinas nucleares, enfim, levaram juntamente com a crença na inesgotabilidade desses recursos e na dominação do ser humano sobre a natureza, e à desmedida corrida pelo lucro, ao que parece ser a responsabilidade pela degradação do planeta.

No Brasil, o pensamento quanto à forma de responsabilização ambiental desde a política ambiental, da edição até a entrada em vigor da Lei de 1981, em que pese toda a evolução apresentada nos últimos quase trinta anos de regime democrático, apresenta e

remanesce ainda hoje em termos ambientais, numa superestrutura de uma política ambiental fortemente enraizada no regime militar⁴³.

Com o advento da democratização e após CR/88, de acordo com Pedro (2014, p. 37) “o caráter técnico, comprometido com o planejamento, cedeu lugar ao caráter ideológico, biocentrista (politicado e descompromissado com metas nacionais)”. Para ele, “esse biocentrismo, radical, passou a ditar a regra na formulação e aplicação da lei ambiental.” Ainda segundo o jurista, “a politização reforçou a velha burocracia, tecnocrática e arbitrária, instalada no SISNAMA, desde os tempos da ditadura militar.”

Numa possibilidade de minimizar os impactos ambientais dentre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente adotada no Brasil, através da Lei 6938/81, o licenciamento ambiental apresenta-se normativamente como aquele através do qual o Poder Público exercerá o controle prévio sobre as atividades que possam de alguma forma impactar o meio ambiente, de forma a buscar a implementação dos princípios⁴⁴ do desenvolvimento, bem como os da precaução e prevenção.

Os três princípios mencionados têm natureza do tipo explícita uma vez que estão claramente escritos nos textos legais, contrapondo-se aos implícitos que decorrem do sistema constitucional, mesmo que não escritos. Além disso, classificam-se como do tipo setoriais, por pertencerem a um único ramo do direito, no caso o ambiental, em razão disso, não podem sobrepor os princípios constitucionais mais abrangentes, como, por exemplo, os previstos no artigo 1º da CR/88, soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e livre iniciativa.

O princípio do desenvolvimento, “materializa-se no direito ao desenvolvimento sustentável, presente em diferentes textos normativos nacionais e internacionais”, para melhor entendê-lo é necessário compreender que os “Estados devem tomar, em nível nacional, todas as medidas necessárias para realização do direito ao desenvolvimento”, igualdades amplas de oportunidades devem ser respeitadas, levando-se em conta, tanto a vertente econômica quanto a humana⁴⁵ do desenvolvimento, que fazem parte de um sistema complexo de administração

⁴³ A evolução da Política Ambiental e das leis contrapondo o regime militar e o democrático estão tratados em capítulo específico.

⁴⁴ Existem outros princípios do Direito Ambiental, porém a escolha desses é em função da adequação dos mesmos ao objeto de estudo, licenciamento ambiental.

⁴⁵ A Constituição Federal Brasileira em seu artigo 1º, III escolheu o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos princípios fundamentais do país. Constituindo-se como um princípio constitucional do tipo amplo. Ao ressaltar que o ser humano é o centro das atenções do sistema normativo brasileiro, optou-se pelo

do meio ambiente e de manutenção do desenvolvimento. (ANTUNES, 2016, p. 26). Para Beltrão (2013) a sustentabilidade como correlato de desenvolvimento sustentável “pode ser considerada o objetivo maior do direito ambiental” Ainda de acordo com o doutrinador, “o planejamento racional, inerente ao desenvolvimento sustentável, por parte das autoridades governamentais, é essencial para assegurar que as melhores decisões serão tomadas no interesse da coletividade e do meio ambiente” (BELTRÃO, 2013, p.37). Assevere-se também, que para que esse princípio ocorra deverá se harmonizar com o princípio da precaução a seguir explicado.

O princípio da precaução é um dos que mais gera polêmicas e debates e encontra grande repercussão nos foros judiciais, é utilizado quando “pretende-se evitar o risco mínimo ao meio ambiente, nos casos de incerteza científica acerca da sua degradação” Nos casos em que “houver dúvida científica da potencialidade do dano ao meio ambiente acerca de qualquer conduta que pretenda ser tomada” [...] o mesmo incidirá “para prevenir o meio ambiente de um risco futuro”. (Rodrigues, 2002, p.150). Vale observar que as decisões de processos ambientais pelos tribunais brasileiros vêm se consolidando de forma a tornar perceptível que a jurisprudência pátria está incorporando uma variável desse princípio sempre que considera que ao não se ter certeza que o dano será evitado, a natureza é que deverá ser protegida, *in dubio pro natura*.

O princípio da prevenção, segundo Beltrão (2013, p.18) “é basilar do direito ambiental pela simples constatação de que é bem mais eficiente e barato prevenir danos ambientais do que repará-los”, previsto no art. 225, §1º, IV da CR/88 encontra-se amplamente incorporado à ordem jurídica. A necessidade da existência de informação e de pesquisa é imprescindível para a obediência a esse princípio. Afinal, “se não há informações suficientes acerca dos processos ecológicos, da fauna e da flora de um determinado local, não haverá subsídios para uma correta prevenção de possíveis impactos” (BELTRÃO, 2013, p.19).

Os conceitos desses três princípios do Direito Ambiental já demonstram que a proteção do meio ambiente se faz de forma dinâmica e complexa. A existência dos mesmos, por si só, não basta. Para que se atinja a sustentabilidade ambiental, pelo menos conforme está preconizada legalmente, todos os princípios devem ser aplicados dentro da dinâmica da ordem legal, aliados aos instrumentos de controle ambiental, tal como o licenciamento, sendo

antropocentrismo. Portanto, ao se proteger o meio ambiente promove-se a dignidade humana, a simples leitura do caput do artigo 225 da CR/88 não deixa dúvidas quanto à opção do legislador pátrio. (ANTUNES, 2016).

imprescindíveis para se evitar os impactos ambientais. Essa é, portanto, a forma, que a legislação brasileira ao proteger o meio ambiente e ao conceituá-lo entende ser possível o equilíbrio entre a sustentabilidade e o desenvolvimento.

Através do controle exercido por meio do licenciamento, a Administração Pública estabelece condições e limites para o exercício de cada uma das atividades potencialmente causadoras de impacto ao meio ambiente, apresentando-se assim, como um dos mais importantes dentre os instrumentos de controle.

Além do disposto na Lei infraconstitucional de 1981 a Constituição da República de 1988, consolidou em seu artigo 225, a incumbência ao Poder Público de ordenar e controlar as atividades que possam afetar equilíbrio do meio ambiente, uma vez tratar-se este de direito da qual a coletividade não pode abrir mão deliberadamente, é direito inalienável. Cabendo aos órgãos competentes o controle das atividades humanas que possam resultar prejuízo imediato ou das quais existam riscos de ocorrência futura de risco ambiental.

Na edição da Lei de 1981, não havia no Brasil uma “estrutura de proteção aos interesses difusos, inexistia um ambiente de regulação por setor econômico e não se adotava um modelo de participação da sociedade civil organizada na administração pública, por meio de conselhos, como se faz agora.”, (PEDRO, 2014, 43).

Na atualidade, com todo o arcabouço jurídico constitucional a consideração do ambiente no processo decisório de políticas públicas não é mais uma opção. O meio ambiente é um direito de todos e, espera-se que todos, cidadãos e Poder Público, o protejam. Os princípios ambientais já citados, associados a outros como os da informação⁴⁶ e da participação⁴⁷ devem ser respeitados e utilizados concomitantemente. Para Beltrão (2013), a perspectiva ambiental há de ser considerada em todo planejamento governamental. Para ele, isso “não visa impor à autoridade pública que seu planejamento seja o mais adequado sob o ponto de vista do ambiente, mas apenas que o ambiente seja também considerado desde o seu nascedouro, assim como as demais perspectivas, econômica, social, etc.”

⁴⁶ Entende-se como princípio da informação aquele através do qual “todos têm direito a amplo acesso às informações, dados e estudos relacionados ao ambiente, produzidos e/ou guardados nos órgãos públicos, independentemente da comprovação de algum interesse específico”. (BELTRÃO, 2013, p.40).

⁴⁷ Em decorrência do princípio da informação “A todos deve ser assegurado o direito de participar efetivamente no processo decisório das autoridades governamentais competentes no tocante à política ambiental a ser implementada.”. (BELTRÃO, 2013, p.40).

3 METODOLOGIA

A metodologia dessa tese contemplou quatro etapas distintas e complementares, descritas na Figura 3 a seguir.

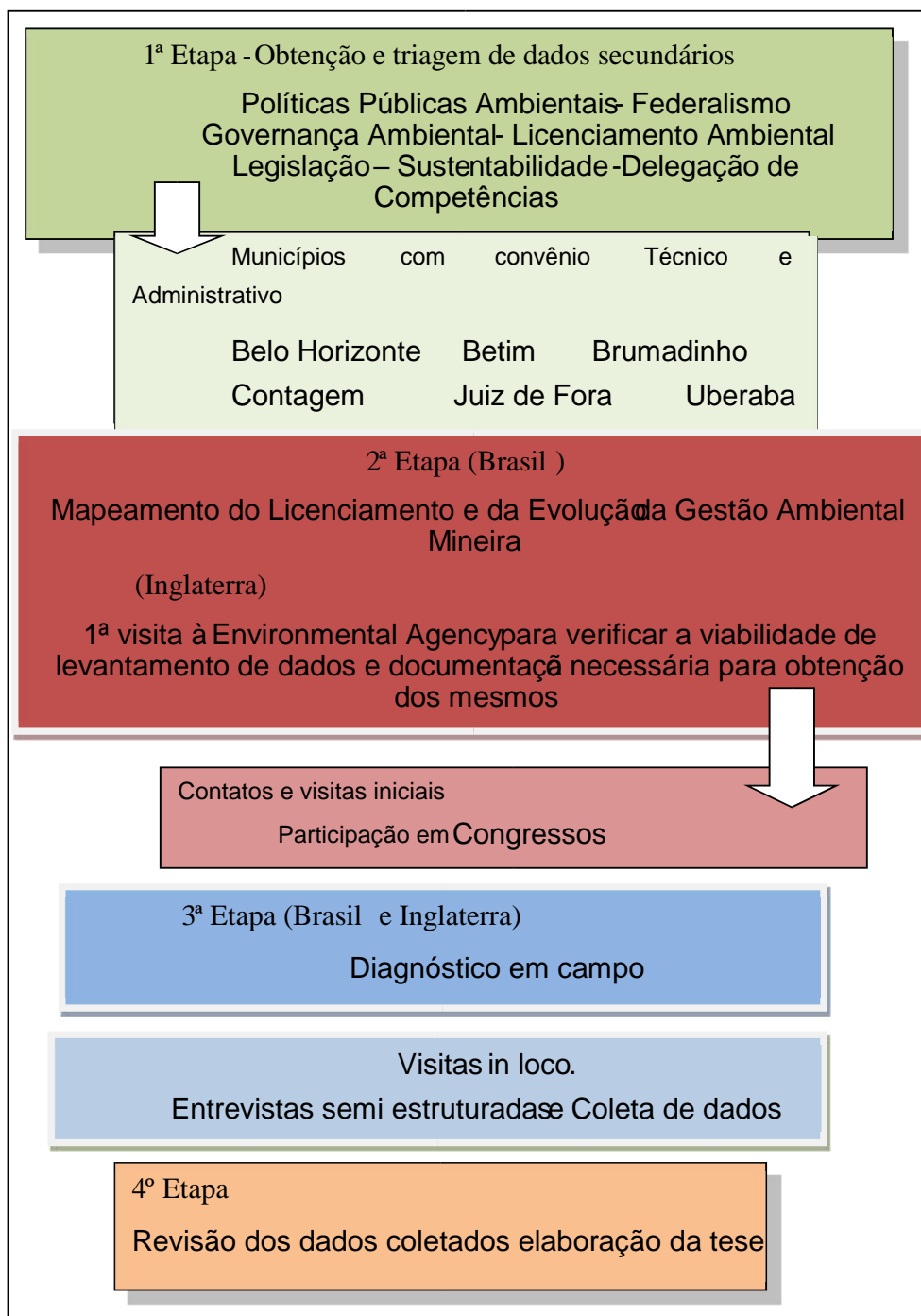


Figura 3: Fluxograma da metodologia empregada na tese. Autoria própria.

A primeira foi o levantamento do referencial teórico sobre Políticas Públicas Ambientais, Federalismo, Governança Ambiental, Legislação, Licenciamento Ambiental, Legislação, Sustentabilidade e Delegação de Competências a partir de fontes secundárias como livros, legislações, artigos científicos e relatórios técnicos.

A segunda etapa se desdobrou em dois momentos um no Brasil e outro na Inglaterra.

No território nacional esta etapa foi realizada através do mapeamento do licenciamento ambiental e da evolução das políticas públicas brasileiras, voltadas para a proteção da natureza, a forma como este vem sendo tratado e utilizado, prazos, valores, eficácia também foram pesquisados. Para a execução dessa etapa foram buscados contatos pessoais com gestores para que autorizassem as pesquisas, levantamentos e posteriores visitas de campo para a construção e possibilidade do estudo de campo.

Na Inglaterra houve uma primeira visita para saber-se quanto à possibilidade de levantamento de dados in loco e o que seria necessário de documentação legal para coleta dos mesmos.

Depois de duas visitas à SEMAD, a primeira em 2014 e a posterior em fevereiro de 2015, entendeu-se ser o objeto de estudo, licenciamento ambiental mineiro pelo viés dos municípios com convênio de cooperação técnica e administrativa com estado, passível de estudos.

Assim em 2015 e 2016 participou-se dos 33º e 34º Congressos Mineiros de Municípios. A presença visou principalmente o contato pessoal com prefeitos, secretários de meio ambiente e funcionários da Secretaria Estadual do Meio Ambiente num mesmo local, visto que os custos da tese foram pagos com recursos próprios. Esse contato possibilitou nas etapas subsequentes a autorização para visitas e, um melhor acolhimento no sentido de acesso a alguns dados, bem como a entrevista ao ex secretário de meio ambiente de Uberaba, única das cidades conveniadas não visitada in loco.

Na denominada 3ª etapa, foram elaboradas entrevistas estruturadas e semiestruturadas posteriormente aplicadas aos gestores e pessoal de notório conhecimento empírico ou teórico sobre licenciamento ou gestão ambiental, tanto na Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Minas Gerais, quanto em cada uma das Secretarias de Meio Ambiente dos 06 municípios estudados. O município de Uberaba teve os dados e entrevistas concebidos e colhidos pela via telefônica e pela internet ou no 34º

Congresso de Municípios Mineiros. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), também teve servidor entrevistado para complemento de dados.

O Núcleo de Apoio aos Municípios (Nugam), atualmente denominado como diretoria, a Dagem, foi o setor da Semad que mais forneceu dados para a tese e foi visitado em 18 de agosto e 09 de novembro de 2015, 12 de abril, 09 e 18 de setembro de 2016, demais contatos foram via internet, sendo os principais os de 20 de setembro e 10 de novembro de 2016⁴⁸. Com a função contida no próprio nome, tal seja o de apoiar os 853 municípios, contava com apenas 03 funcionários e um estagiário, todos entrevistados. Interessante ressaltar que ao longo da tese e logo após um longo período de greve na Semad, um dos funcionários tirou férias prêmio de 06 meses e o serviço ficou concentrado nas mãos de duas pessoas. Após a reestruturação atual pela Lei 21.972/2016 e o fato de ter se tornado diretoria, a tendência é o aumento no quadro de funcionários.

Além dos servidores do Dagem, foram entrevistados o Superintendente de Regularização Ambiental, 09 de setembro de 2016, uma Analista Ambiental, responsável pela Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Estado de Minas Gerais (TCFA/MG), 08 de setembro de 2016 e, o subsecretário de Regularização Ambiental, 27 de dezembro de 2016.

Após a entrevista com o subsecretário, para a obtenção de determinados dados, houve a necessidade de realizar-se protocolo com as devidas comprovações da condição de doutoranda bem como os motivos do levantamento das informações. Dessa feita, em 06 de outubro de 2016 protocolizou-se na Semad, ofício formal⁴⁹ solicitando fossem facultados os acessos aos dados sobre: a) o tempo gasto para finalização do processo de deferimento ou não de licenciamentos ambientais, b) a quantidade de pleitos por classe, restrito aos dados enviados semestralmente pelos 06 (seis) municípios conveniados na atualidade (Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Juiz de Fora e Uberaba) e, anteriormente (caso de Ibirité que perdeu o convênio em 2015), sempre se levando em consideração o período compreendido entre 2009 até o primeiro semestre de 2016, c) o número de licenciamentos por classe dentre os deferidos e os indeferidos pelo Estado de 2009 a 2016, d) o número de pedidos de licenciamentos, separados por classe e por Suprams, ou não os havendo por Suprams, fossem repassados os dados gerais do Estado, de forma a dar uma visão geral da soma total

⁴⁸ Já referido na Introdução, página 17.

⁴⁹ Cópia do ofício encontra-se no anexo da tese.

dos processos de licenciamento que aguardavam para serem analisados, bem como o tempo médio de espera desse passivo, sempre tendo como base apenas os anos de 2009 a 2016, e) quais, quantos e o que o Estado de Minas realizou efetivamente entre 2009 a 2016 de forma a cumprir cláusula do convênio que oferece apoio de cooperação técnica e administrativa a visar melhoria na gestão do licenciamento, f) qual é o mecanismo de controle utilizado pelo estado para se apurar em termos de fiscalização o que tem sido realizado pelos municípios para os quais foram delegado a competência estadual das classes de número 03 a 06 e por fim, quantos municípios de 2009 a 2016 tiveram seus pedidos de firmar convênio negados pelo Estado e quais foram esses municípios.

Saliente-se que nem todos os questionamentos foram respondidos. Para tentar suprir os novos contatos foram feitos tanto na secretaria estadual de meio ambiente quanto nas secretarias municipais de cada um dos municípios, porém, nem todos foram respondidos ou atendidos, visto que após as eleições de 2016 e, com a troca de prefeitos, muitos secretários mudaram e, alegando desconhecimento, não quiseram conceder entrevistas ou informações. Na Semad houve troca de cargos entre os integrantes da parte de regularização ambiental e, não houve possibilidade e tempo hábil para novas entrevistas. Assim, a coleta de dados encerrou-se em fevereiro de 2017. Os resultados estão trazidos no capítulo de análise de dados.

A escolha dos municípios conforme já explicitado, foi feita levando-se em consideração a existência de convênios de cooperação técnica e administrativa entre eles e o estado de Minas Gerais. A ênfase nesse critério é para justificar por que estudar-se Belo Horizonte, capital do estado e cidade de maior concentração urbana de Minas Gerais e maior PIB (Produto Interno Bruto) do Estado e Brumadinho, uma vez que são tão diferentes entre si. O município de Brumadinho tem sua importância por ter alto potencial minerador e possuir grandes mananciais de água que abastecem grande parte da região metropolitana de Belo Horizonte, composta por 34 municípios, sendo, porém, um pequeno município do Estado tanto em área territorial quanto em termos populacionais.

Em 2011, ano da entrada em vigor da LC 140, três (03) dos seis (06) municípios apareciam entre os cinco (05) municípios de maior PIB da região central e participação relativa no PIB do Estado de Minas.

Minas Gerais, Região de Planejamento e municípios	PIB (R\$mil)	Participação relativa no PIB (%)	
		da Região	do Estado
Belo Horizonte	54.996.326	30,3	14,2
Betim	28.085.221	15,5	7,3
Contagem	18.912.326	10,4	4,9
Nova Lima	6.497.444	3,6	1,7
Sete Lagoas	5.996.592	3,3	1,6
Total dos 5 maiores	114.487.909	63,1	29,7
Total da Região Central	181.408.234	100,0	47,0
Total de Minas Gerais	386.155.622		

Quadro 2: PIB dos municípios estudados. Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI) – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Contas Nacionais (CONAC). Elaboração: Fundação João Pinheiro.

Durante o diagnóstico em campo realizado nos municípios de Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem e Juiz de Fora foi possível visualizar a estrutura física onde se encontram estruturadas as secretarias de meio ambiente e órgãos afins o que facilitou na percepção geral da organização local e da importância que as prefeituras municipais davam às suas secretarias ambientais. Relembrando que a cidade de Uberaba não foi visitada, mas funcionários foram entrevistados em Belo Horizonte, durante o 34º Congresso Mineiro de Municípios e vias telefônica e eletrônica, como já mencionado e, relatório contendo fotos e informações sobre a estrutura da secretaria foi enviado por email para que pudessem ser visualizadas as estruturas física e operacional da mesma.

Nessas visitas, tal como se fez com o Estado de Minas Gerais, via Semad, foi solicitado a) o levantamento de dados sobre o número total de processos de licenciamento ambiental pleiteados no período compreendido entre 2009 e 2016, primeiro semestre⁵⁰; b) a quantidade desses pedidos por atividades potencialmente poluidoras até classe 4⁵¹, já que esse é objeto geral de cinco dos seis convênios⁵²; c) a quantidade de pedidos concedidos e a de negados.

⁵⁰ Os dados do segundo semestre de 2016 ficam disponíveis a partir do segundo bimestre de 2017, o que inviabilizaria a pesquisa.

⁵¹ Os potenciais e tabelas estão no anexo desta tese.

⁵² Belo Horizonte é o único município que tem convênio autorizando licenciar além da classe 4. Então não houve levantamentos além da classe 4.

O propósito desses levantamentos era a busca em relação à existência ou não de indicadores entre os municípios conveniados e, depois, com os dados estaduais e municipais obter-se uma noção de como se processam e o tempo em que se processam os licenciamentos em Minas Gerais.

O levantamento de dados compreendeu o período de 2009 a 2016. A escolha de tal período está diretamente relacionada com a Lei Complementar 140/2011. Assim, como a mesma foi publicada em dezembro de 2011, a pesquisa abrangeu três anos antes de sua entrada em vigor, quando o Estado de Minas Gerais era governado pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e os três anos posteriores. Entretanto, como o governo de Minas passou em 2015 a ser realizado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) opositor ao PSDB, decidiu-se incluir os dois anos desse último governo. Não se pesquisou o ano de 2017, para completar-se a tríade, uma vez que a tese deveria ser defendida ainda no primeiro semestre do ano em curso, bem como pela impossibilidade da coleta de dados no Estado, que é semestral e, só deveria estar disponível para consultas a partir de agosto de 2017.

Nos municípios também se pesquisou o número de funcionários efetivos e contratados de cada secretaria e o tipo de apoio e controle realizado pelo Estado de Minas Gerais a cada um desses municípios conveniados, como número de visitas, por exemplo. A questão relacionada ao número de pessoas que trabalhava nas secretarias visava uma tentativa de se estabelecer algum padrão entre os municípios admitidos pelo Estado para serem conveniados.

Na busca de resultados este trabalho combinou técnicas de pesquisa exploratória e descritiva, Sampieri et al., (2006, p.99-100), a fim de gerar dados que permitam compreender a variedade e complexidade dos efeitos dessas políticas públicas voltadas ao apoio do Desenvolvimento Ambiental Sustentável.

No que tange a pesquisa descritiva procurou-se levantar quais eram as políticas públicas para o desenvolvimento municipal e a internacionalização destas políticas nas cidades escolhidas por meio da coleta de dados.

Dessa forma, para operacionalização das etapas de trabalho supracitadas, foram levantados os objetivos, público-alvo, fonte de recurso, diretrizes, agências governamentais e não governamentais envolvidas, tanto do Plano de Desenvolvimento como nos possíveis programas federais, estaduais e municipais existentes. Feito isso, houve a possibilidade de mapear as ações de desenvolvimento para a região, seguida da definição das ações prioritárias de tais políticas públicas e suas propostas de trabalho no âmbito do licenciamento ambiental.

Como ferramenta para o diagnóstico da situação dos municípios envolvidos, devido à carência de informações científicas para tal, optou-se pela pesquisa do tipo Survey, por ser um método de verificação empírica que envolve a coleta e quantificação de dados que se tornam fonte permanente de informações, Babie (1983).

As entrevistas semiestruturadas realizadas com funcionários da SEMAD, das secretarias ambientais municipais e do IBAMA também tentaram evidenciar como a presença ou ausência de diretrizes ou ações de gestão ambiental do estado de Minas Gerais e dos municípios escolhidos, influenciam diretamente no melhor uso do licenciamento ambiental.

No Brasil foram realizadas 22 entrevistas e, entende-se que as mesmas satisfazem aos parâmetros de representatividade normalmente reconhecidos em pesquisas qualitativas, ressaltando-se que, nestes casos, como observa Mirian Goldenberg (2004, p. 50), “o número de pessoas é menos importante do que a teimosia em enxergar a questão sob várias perspectivas”.

Aponte-se que todas as entrevistas se deram a partir da assinatura de um “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” pelo próprio entrevistado (a), o que, dentre outras coisas, assegurou o direito de anonimato. Assim, seus nomes foram omitidos no curso do texto.

O banco de dados do IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC também foi amplamente utilizado.

Enfim, para persecução de seus objetivos e, sempre em busca de elementos de convicção para provar o que se pretendeu, esse trabalho combinou técnicas de pesquisa exploratória e descritiva, Sampieri *et al.*, (2006), a fim de gerar dados que permitissem compreender a variedade e complexidade dos efeitos dessas políticas públicas voltadas à sustentabilidade e ao licenciamento ambiental especificamente.

Na Inglaterra o mapeamento ocorreu através da obtenção da autorização para acesso a documentos públicos e privados da *Environmental Agency* (EA), Agência Ambiental do Reino Unido, uma vez que a doutoranda estava ligada como pesquisadora visitante à Universidade da cidade de Portsmouth, (*Portsmouth University*), na Inglaterra.

Questionários semiestruturados foram aplicados através de entrevistas realizadas com os funcionários ligados à elaboração das Leis, cumprimento, fiscalização e concessão de licenças ambientais inglesas. Um termo de consentimento, denominado Consent Form Template, foi entregue e assinado pelos 20 entrevistados ingleses (18 da EA e 02 de uma

empresa de reciclagem de lixo) antes do início das entrevistas. Todos declararam participar da tese sem qualquer tipo de ônus, bem como permitiram o uso de dados e a menção, ou não, de seus próprios nomes no texto final.

O primeiro contato com a *Portsmouth University* foi realizado no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, numa feira para estudantes interessados em estudar nas universidades inglesas. Após vários contatos e envios de currículos a pesquisadora foi convidada pelo professor David Ndzi, para terminar sua etapa de pesquisa na Universidade. O contato com a agência ambiental inglesa, *UK Environmental Agency*, foi feito meses antes do que com a universidade e, em paralelo, foram dadas as autorizações para uma visita inicial.

Assim, em agosto de 2014 foram realizados na Inglaterra os primeiros levantamentos perante à *Environmental Agency*, numa tentativa de se buscar a comparação entre os procedimentos de licenciamento ambiental ali praticados e os que se realizam no Estado de Minas Gerais, principalmente, nos municípios já citados.

O primeiro convite da EA possibilitou o acesso aos escritórios das *Environmental Agencies*⁵³, da região de Solent e South Downs, nas cidades de Romsey e Worthing.

Na visita às sedes da EA, durante três dias, foi dado ao conhecimento da doutoranda, através de conversas e palestras, noções sobre a dimensão do trabalho da EA no Reino Unido, sua organização em regiões e áreas e a forma como são reportadas e operacionalizadas as questões relativas aos incidentes ambientais nacionais. Noções gerais foram colhidas no primeiro dia no escritório localizado em Romsey, sul da Inglaterra e, na sequência, a cada dia um funcionário foi destacado para seu acompanhamento e as questões específicas sobre licenciamento foram reportadas. Ainda no primeiro dia, uma funcionária membro do *Waste Team (WT)* do *Environmental Permitting Regulations (EPR)*⁵⁴ explicou o processo de monitoramento, inspeção e regulamentação de locais de licenças ambientais e demonstrou como são solicitadas ou reportadas as licenças ou suspensões bem como são conduzidos e arquivados os processos para o setor de *National Incident Service (NIS)*⁵⁵.

Já no escritório de Worthing - *Worthing Area Headquarters* (Sede da área/região de Worthing), no segundo dia, um funcionário do *National Permitting Team* explicou

⁵³ Agências Ambientais

⁵⁴ Traduções: *Waste Team* - Equipe de resíduos, *Environmental Permitting Regulations*- Regulamentação de licenciamento ambiental

⁵⁵ Tradução: *National Incident Service* – Serviço Nacional de Incidentes

rapidamente os aspectos mais relevantes das legislações europeias⁵⁶ e do Reino Unido, atinentes às questões que envolvem atividades que necessitam de licenciamento ambiental, de forma mais detalhada, exemplos de aplicações por operadores ingleses ambientais e considerações da equipe relativas ao que deve ser considerado impacto ambiental foram amplamente demonstrados e acesso visual a processos e procedimentos foram facultados para notas pessoais.

No terceiro dia um funcionário do setor do *Environmental Crime Team*⁵⁷, foi responsável para uma incursão pró ativa num dia de trabalho em campo, a presença numa operação de denúncia de violação às leis ambientais foi permitida e acompanhou-se todo o procedimento até a condução final desse agente que notificou e interditou o local visitado.

Em 2016, durante dois meses, outubro e novembro, a doutoranda retornou para a Inglaterra e para a *Environmental Agency* dessa vez, como era pesquisadora da Universidade de Portsmouth e tinha visto de estudante⁵⁸, pôde ser cadastrada como funcionária/estagiária da EA, obtendo número de matrícula e acesso a todas as áreas e informações dadas aos funcionários do mesmo grau que o seu na agência. As visitas de campo abrangeram outros escritórios sedes da EA e, além dos dois primeiros visitados em 2014, Romsey e Worthing, foram visitados também os escritórios das cidades de Chichester e Sheffield. Funcionários estratégicos de outras localidades (Warrington e Bristol) foram deslocados para entrevistas com a doutoranda em Sheffield, um escritório sede especializado em licenciamento ambiental. Warrington, Bristol e Sheffield são três dos cinco *permitting centers* ingleses, juntamente com Nottingham e Solihull.

Nos primeiros 15 dias, iniciados em 17/10/2017 foram feitos levantamentos de materiais e relatórios como os *National Permitting Services (NPS)*, *business plan 2015-2016*, *Environmental Permitting Regulations (EPR)*, *Environmental Permitting Charging Guidance 2014*, *Future Approach to Regulation (FAR)*, *Regulatory Development Team – Permitting, Guidance for Developments Requiring Planning Permission and Environmental Permits*, *Environmental Permitting: dealing with a request for a direction for a change in regulator*, dentre outros, além de consultas aos mapas, organogramas e quadros de funcionários da EA.

⁵⁶ Resta lembrar que em 2014 não havia ocorrido a consulta para saída da Inglaterra da União Europeia.

⁵⁷ Tradução: Environmental Crime Team – Equipe de crimes ambientais

⁵⁸ Os preceptores da EA, Nigel Oliver e da *Portsmouth University*, David Ndzi, esse último em conjunto com o orientador do PPED Peter May, estavam inteirados sobre o objeto da pesquisa e de comum acordo com as autorizações dadas em cada âmbito.

Na sequência, as entrevistas eram marcadas e, foram se operacionalizando pessoalmente ou por email. A doutoranda teve a oportunidade de vivenciar em cada um dos escritórios visitados as rotinas de trabalho, saídas de campo, reuniões com chefias, salas de emergência, estruturas operacionais e de trabalho, tendo frequentado por 10 (dez) dias o escritório de Chichester, 05 (cinco) o de Romsey, 02 (dois) o de Worthing e 03 (três) o de Sheffield.

Em média a jornada era de 08 (oito) horas diárias, chegando a 10 (dez) e 12 (doze) horas em Sheffield. A extensão da jornada se deu para propiciar melhor aproveitamento do tempo, vez que as equipes para entrevistas eram muitas. Dentre as equipes foram entrevistados o líder da equipe responsável pelo lixo, um consultor da área de suporte ao licenciamento, a gerente nacional de performances operacionais do serviço de licenciamento ambiental, uma especialista em suporte de licenciamentos com a função de treinar, monitorar as equipes de licenciamento bem como lidar com consultas para fracionamento de áreas para maximização do perfil de aproveitamento das mesmas, o chefe de equipe do centro de suporte de licenciamento e, uma oficial de licenciamento que avalia permissões e questões pertinentes ao tema. Cada um deles passou informações, demonstrou os procedimentos com os quais lidam e apresentaram suas equipes.

Nos primeiros dias de outubro e nos últimos de novembro a doutoranda esteve presente à Universidade de Portsmouth para cadastro, liberação de acesso aos laboratórios e biblioteca, para pesquisas bibliográficas, apresentação da Universidade, seus cursos, laboratórios de outras áreas, linhas de pesquisas, dentre outros.

O estudo de inter e intra relações entre os municípios mineiros e o Estado de Minas Gerais e o processo de licenciamento na Inglaterra foi realizado de forma a possibilitar o entendimento do aparato legal municipal, estadual, federal, inglês e da EU e a possível interferência desse aparato no que tange o desencadeamento do processo de licenciamento ambiental.

A quarta etapa diz respeito à comparação dos dados e resultados finais.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E LEGISLAÇÃO

No Brasil, os órgãos ambientais estaduais dispõem de autonomia para definição dos próprios procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental, embasados em legislações específicas. Os Estados devem, porém, respeitar os limites trazidos instrumentos normativos federais, tais como prazos de validade e de análise de cada tipo de licença. O Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISAMA) é o responsável pelo arranjo político administrativo adotado no Brasil e, por força de lei, tem de ser respeitado.

Essa autonomia estatal não significa, entretanto, um desvencilhar do arcabouço institucional e jurídico da gestão ambiental no Brasil, constituída pelos entes federativos e pelo conjunto de órgãos que fazem uso dos recursos naturais. Ao contrário, na forma como está instituída a gestão e, conforme preconizado pela CR/88, que estabeleceu diversos serviços comuns entre as três esferas da federação o objetivo é a consolidação de uma gestão ambiental compartilhada.

O Ministério do Meio Ambiente do Brasil (MMA), em seu caderno sobre licenciamento ambiental, publicado em 2009, reforça essa noção ao afirmar que através da cooperação e integração entre os entes da federação é que se assegurará a qualidade ambiental e se atingirá o desenvolvimento sustentável. Para tanto, o MMA enfatiza que será através de uma repartição responsável tanto de responsabilidades quanto de recursos que a melhoria da qualidade de vida acontecerá. Ressalte-se que na CR/88, art.225, há previsão expressa para a ocorrência e manutenção da sadia qualidade de vida bem como da corresponsabilidade dos entes públicos nesse sentido.

Afirma-se sem sombra de dúvidas que, a política ambiental brasileira bem como o direito ambiental pátrio são norteados por princípios que versam sobre a premissa da proteção ao meio ambiente. Princípios como o da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, da cooperação, da informação, da participação e da equidade intergeracional⁵⁹, que têm como

⁵⁹ Os princípios da prevenção e da precaução já foram explicitados e explicados no item 3.3 que versa sobre a importância do licenciamento ambiental para o desenvolvimento sustentável. O princípio do poluidor pagador está albergado no art. 225, § 3º da CR/88 e no art. 4º, VII da Lei 6.938/81 e refere-se à sujeição às pessoas físicas ou jurídicas infratoras das condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, às sanções penais e administrativas, além da obrigatoriedade de reparar pelos danos causados. O da informação é o princípio através do qual resta garantido a todos o direito a “amplo acesso às informações, dados e estudos relacionados ao meio ambiente, produzidos ou guardados nos órgãos públicos, independentemente da comprovação de algum interesse específico” (BELTRÃO, 2013, p.40). O da cooperação está relacionado ao fato do meio ambiente não conhecer

fundamento a possibilidade do alcance do princípio norteador do arcabouço ambiental, tal seja, o do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. Princípio transcendental de todo o ordenamento pátrio ambiental a reforçar seu status de cláusula pétrea⁶⁰.pelos dizeres de Édís Milaré (2011, p.1066) que ainda conclui lembrando da obrigação “que todos os Estados têm de evitar riscos ambientais sérios à vida”.

Desta feita, o ideal de toda política nacional ambiental é evitar o dano, ser economicamente viável e socialmente justa. Sendo assim, difícil a utilização de política unitária para questões tão complexas e com objeto e interesses tão difusos quanto os que abrangem às questões ambientais. Além disso, soma-se o fato de haver um quadro de grande complexidade normativa à cerca do tema como já mencionado na introdução.

O licenciamento ambiental está inserido pelo Ministério do Meio Ambiente dentro da governança ambiental que, por sua vez, tem como objetivos subsidiar a formulação de políticas, normas e estratégias para a implementação de programas e projetos que abrangem: a avaliação ambiental estratégica; a avaliação de impacto ambiental e licenciamento ambiental; o acompanhamento da gestão ambiental de empreendimentos do setor de infraestrutura e o desenvolvimento de novos instrumentos de gestão e planejamento ambiental.

O licenciamento ambiental recebe, diante de tanta complexidade, os reflexos negativos em sua eficiência e eficácia, o que resulta determinante para uma difícil governança e o bom desempenho das políticas públicas ambientais. O receio é que o licenciamento acabe por se tornar não um instrumento de proteção ambiental, mas de reparação de danos, o que o afastaria de seu propósito legal. Nesse mesmo diapasão a assertiva que infere que a melhor proteção ambiental é a preventiva e não a reparadora. (OLIVEIRA, 2010).

Prova disso, a observação constante no website do Ministério do Meio Ambiente, mais precisamente no caderno sobre o licenciamento ambiental, datado de 2009 que enfatiza que a falta de uma avaliação ambiental prévia, e, até mesmo uma consulta à população de

fronteiras. A sua adoção não implica em perda de autonomia ou soberania por parte dos Estados, mas garante que cada um deverá ser responsável por suas fronteiras evitando-se catástrofes de proporção além de sua jurisdição (MILARÉ, 2013). O princípio da participação é aquele que assegura a todos o “direito de participar efetivamente no processo decisório das autoridades governamentais competentes no tocante à política ambiental a ser implementada” (BELTRÃO, 2013, p.40). Por fim, o da equidade intergeracional está ligado à obrigatoriedade legal imposta ao Poder Público e à coletividade em relação à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, art. 225, *caput*, CR/88.

⁶⁰ De acordo com o Direito Constitucional cláusulas pétreas são aquelas que não podem ser modificadas e nem excluídas, seja por qual motivo for.

forma a deixar de incluir variável ambiental no momento de decisão dos planos e programas setoriais de governo tem como consequências gerar para o licenciamento todas as expectativas socioambientais provocadas pelos empreendimentos.

Se por um lado o licenciamento ambiental assegura e viabiliza operacionalmente a avaliação dos impactos e define, após consulta à comunidade, se for o caso, as medidas mitigadoras e compensatórias necessárias para eliminar, reduzir e atenuar os danos ambientais das atividades efetiva e potencialmente poluidoras e degradadoras dos recursos naturais, tal instrumento deve estar o mais apto e aberto possível para melhorias e modernizações advindas da política ambiental.

Para preservar-se, por exemplo, a biodiversidade, a utilização de políticas públicas quer através dos clássicos instrumentos de comando e controle⁶¹, também denominados de instrumentos de regulação, quer dos instrumentos econômicos que se apresentavam como capazes de atenuar a crescente e excessiva pressão humana em relação à diversidade biológica do planeta, mas que vêm sendo considerados insuficientes, não basta mais a simples aplicação dos mesmos. Na atualidade, é necessário buscarem-se outros meios para tornar a política pública mais eficiente quer dos pontos de vista ecológico, econômico ou social, Andrade & Borges (2011).

As políticas públicas ambientais têm, via de regra, três naturezas: regulatórias, estruturadoras e indutoras. As primeiras consistem na elaboração das normas jurídicas que regulam a utilização dos recursos naturais e as instituições responsáveis para execução das leis ambientais; as segundas são aquelas realizadas mediante a intervenção estatal direta na proteção ambiental, por exemplo, as criações de espaços territoriais especialmente protegidos pelos entes políticos; já as indutoras são aquelas em que o Poder Público adota medidas para fomentar condutas a favor do equilíbrio ambiental. Estas políticas indutoras visam estimular tais condutas positivas, por meio da extrafiscalidade (redução ou até mesmo isenção de impostos e taxas) de forma a conceder tratamento privilegiado para os que, reduzirem de forma exemplar, sua poluição. Buscam também, um equilíbrio entre o modo de produção capitalista e a implementação de uma sociedade de consumo de massa, controladas pela intensificação necessária e pontual das políticas públicas ambientais, Amado (2013).

⁶¹ Também conhecidos como instrumentos de regulação direta, sobre agentes que emitem poluentes no meio ambiente, cabendo ao órgão regulador estabelecimento de normas, procedimentos e fiscalizações dos agentes poluidores. Andrade, Daniel Caixeta, BORGES, Lucas M.C., A utilização de policy mix em arranjos de política ambiental: notas preliminares, IX Encontro Nacional da ECOECO, outubro, 2011, Brasília, BF

Definir o que são e como atuam as políticas públicas, não é tarefa fácil. A definição mais conhecida, segundo Souza (2006), é a de Laswell, na qual se considera que definições e análises sobre política pública implicam na resposta às questões: quem ganha o quê, porque e que diferença faz. Segundo a autora, como as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades há a necessidade de em toda e qualquer teoria que as aborde, discutir-se e explicar-se as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Assim procedendo, até mesmo as definições mais minimalistas “estariam a guiar o olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos” (SOUZA, 2006, p.25). Desta forma e em caráter geral, as definições de políticas públicas acabam por assumir “uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que os indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.” (SOUZA, 2006, p.26).

Através desta visão pode-se resumir política pública como:

(...) o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p.26).

No Brasil, entre as décadas de 30 e 70, aqui denominada, primeira fase, as políticas públicas por meio de gestões setoriais procuraram alcançar efeitos sobre os recursos naturais. Para tanto, criaram entre outros, o Departamento Nacional de Recursos Minerais e o Departamento Nacional de Água e Energia Elétrica.

Após a Conferência de Estocolmo em 1972, instaurou-se uma segunda fase, na qual os problemas ambientais passaram a ser vistos de uma perspectiva planetária, e não mais apenas nacionalmente. O Governo Federal Brasileiro atento às novas mudanças criou em 1973 a Secretaria Especial do Meio Ambiente. No âmbito estadual foram criadas as agências ambientais especializadas: como a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) e a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) no Estado do Rio de Janeiro. Em Minas Gerais foi criado em 1978 o Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam), que desempenhou um papel decisivo na história de vanguarda de Minas em relação à gestão do meio ambiente. Esse conselho de Minas é anterior à criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) que é de 1981. Até hoje em funcionamento o Conselho

mineiro tem sido, ao longo de seus mais 30 anos de existência, a instância definidora dos rumos da política ambiental no Estado de Minas Gerais.

Com uma visão integrada da utilização racional dos recursos naturais no âmbito nacional, a FEEMA/RJ, já extinta, foi criada pelo Decreto-lei nº. 39, de 24 de março de 1975, por ocasião da fusão do extinto Estado da Guanabara e o do Rio de Janeiro e, com pouco tempo de existência, transformou-se em centro científico de excelência, instituição modelo cuja organização serviu de referência para a implantação de entidades similares em vários estados do País.⁶²

Nesta segunda fase os problemas ambientais ainda eram tratados de modo isolado, o meio ambiente era percebido e dividido em solo, ar e água, mantinha-se a divisão dos recursos naturais em, por exemplo, água, florestas e recursos minerais. Esta abordagem segmentada gerou a criação de legislações federais de forma a tratar problemas ou assuntos específicos.

Dentre as normas deste período pode-se citar: o Decreto-Lei 1.413/1975, que trata de medidas de prevenção à poluição industrial; a Lei 6.453/1977, sobre responsabilidade cível e criminal relacionada a atividades nucleares; a Lei 6.567/1978 que regulamenta o regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais e a Lei 6.803/1980 que contém as diretrizes básicas para zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição.

⁶² A política de gestão ambiental do Estado do Rio de Janeiro apoia-se em um sistema coordenado pela Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), do qual faz parte a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA), responsável pelo licenciamento, controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras, bem como pelo monitoramento dos corpos d'água do Estado. Também fazem parte do sistema a Fundação Instituto Estadual de Florestas (IEF), e a Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (Serla). A FEEMA tem como responsabilidades o licenciamento e a fiscalização de empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores e daqueles que possam causar degradação ambiental; a análise de efluentes líquidos industriais, de emissões para a atmosfera e de resíduos; a medição de ruídos de unidades industriais; das atividades potencialmente poluidoras; a análise de despejos industriais, de emissões aéreas e de resíduos; a medição de ruídos; o monitoramento das águas interiores e costeiras, dos sedimentos, do ar e do solo. Além disso, é sua atribuição o gerenciamento costeiro e a gestão das Áreas de Proteção Ambiental, a definição de padrões de qualidade ambiental e de diretrizes para uso dos recursos ambientais, e ainda, a prevenção e a atuação em caso de poluição acidental. Cabe mencionar, também, as pesquisas de flora e fauna desenvolvidas por setores específicos da Instituição, notadamente o Centro de Primatologia do Rio de Janeiro, referência mundial em pesquisas e conservação de primatas neotropicais. A atuação da FEEMA era complementada pela Comissão Estadual de Controle Ambiental (Ceca), órgão colegiado, criado pelo Decreto-Lei nº 134, de 16 de junho de 1975, diretamente vinculado ao Secretário de Estado do Ambiente (SEA). À Ceca compete, entre outras atribuições, baixar as normas ambientais e outros atos complementares necessários ao perfeito funcionamento do SLAP; aplicar as penalidades cabíveis aos infratores da legislação de controle ambiental, mediante apreciação dos Autos de Constatação lavradas pelos órgãos fiscalizadores; e dar solução final aos processos de licenciamento ambiental nos casos de empreendimentos sujeitos a EIA/RIMA., disponível em <http://www.inea.rj.gov.br>. Acesso em 01 de novembro de 2013.

A partir dos anos 80 as questões ambientais passaram a ser abordadas de forma sistêmica pelo poder público o que culminou na criação da Lei 6.938/1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente. O meio ambiente passou então, a ser considerado patrimônio público e a ser protegido tendo em vista o uso coletivo. O conceito legal do meio ambiente está insculpido no artigo 3º, I, da retromencionada Lei, que o trata como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Em virtude desta nova abordagem sistêmica inicia-se outra fase, a terceira. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente é o primeiro diploma normativo nacional que regula o meio ambiente como um todo. Dentre os objetivos desta Lei estão a preservação, a melhora e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, de forma a assegurar as condições de desenvolvimento socioeconômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade humana.

Por criar um sistema harmônico de regras e princípios, no campo jurídico, esta legislação é um marco no Brasil, a partir dela começou a se formar o Direito Ambiental, ramo transversal que se alastrou aos demais ramos jurídicos, tais como: o Direito Civil, através da Lei 10406/2002, em seu artigo 1228, §1º, que trata do respeito do proprietário à fauna, flora, beleza naturais, equilíbrio ecológico, patrimônio histórico e artístico, dentre outros; o Direito Administrativo – Lei 8.666/93 (Licitações e Contratos Administrativos), alterada pela Lei 12.349/2010; o Direito Constitucional – Constituição Federal/88, mormente, os artigos 215, 216 e 225; o Direito Penal, que tipifica as condutas mais agressivas contra o patrimônio ambiental; o Direito Tributário que prevê instrumentos de fomento à preservação ambiental através de fomento de não incidência de impostos, como por exemplo o imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR) que incide nos espaços protegidos ecologicamente; o Direito Econômico, uma vez que há intervenção estatal na economia e instrumentos econômicos de efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente, como seguros, servidão e concessões ambientais, tais como o licenciamento ambiental; o Direito Processual Civil com os instrumentos processuais de proteção e defesa do meio ambiente, principalmente a ação civil pública e a ação popular, Amado (2013).

O conceito legal de meio ambiente foi sendo forjado ao longo dos anos e em 2002 a Resolução 306 do CONAMA, o ampliou. Entretanto, como não há consenso quanto ao conceito, no Brasil, trabalha-se com um conceito aberto e que em sentido amplo é gênero que

contém os meios natural⁶³, cultural⁶⁴, ou artificial⁶⁵ do meio ambiente. Cada um destes com correspondências legislativas próprias.

A própria expressão meio ambiente é criticada e considerada redundante, uma vez que, de acordo com Beltrão (2013, p.5) “meio e ambiente são sinônimos, designam o âmbito que nos cerca, o nosso entorno, onde estamos inseridos e vivemos”.

A mesma dificuldade de conceituação recai em relação ao campo específico do Direito Ambiental que é comumente considerado ramo do direito público constituído por princípios e regras a regular as condutas humanas que afetem, potencial ou efetivamente, direta ou indiretamente, o meio ambiente em seus aspectos natural ou físico, cultural e artificial. Desta forma, vale ressaltar, que o meio ambiente não corresponde apenas ao ambiente natural, o que força a legislação, ao fixar padrões de qualidade, a avaliar obrigatoriamente quais efeitos biológicos afetam o ambiente e, não apenas, os químicos e/ou físicos (BELTRÃO, 2013).

Fato é que, tais indefinições conceituais de certa forma dificultam não só a delimitação do objeto a ser protegido pelo direito positivo através dos legisladores, mas também as linhas de implementação e efetivação a serem determinadas pelas políticas públicas ambientais, via poder executivo.

A Constituição Federal de 1988 (CR/88) assevera no art. 225, caput, que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como de uso comum do povo e

⁶³ Correspondências legislativas ordem cronológica, exceto pela Constituição: Constituição Federal de 1988, artigo 225; Lei 5.197/1967 (Proteção à Fauna); Lei 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente); Lei 9.433/1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos); Lei 9.605/1998 (Crimes e infrações Ambientais); Lei 9985/2000 (Sistema das Unidades de Conservação); MP 2186-16/2001 (Regulamenta a Convenção da Diversidade Biológica e dispõe sobre o conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético); Lei 11.105/2005 (Biossegurança); Lei 11.284/2006 (Gestão de Florestas públicas); Lei 11.428/2006 (Bioma Mata Atlântica); Lei 11.959/2009 (Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Aquicultura e da Pesca); Lei 12.187/2009 (Política Nacional de Mudança do Clima); Lei 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos); Lei Complementar 140/2011 (regula as competências ambientais comuns entre as entidades políticas); Lei 12.651/2012 (Novo Código Florestal), alterado pela Lei 12.727/2012. Resoluções: Resolução 01/1986 – CONAMA (EIA- RIMA); Resolução 09/1987 – CONAMA (audiência pública em EIA- RIMA); Resolução 237/1997 – CONAMA (Licenciamento Ambiental). Fonte adaptada: (Amado, 2013: 20).

⁶⁴ Correspondências legislativas ordem cronológica, exceto pela Constituição: Constituição Federal de 1988 artigos 215 e 216; Decreto-lei 25/1937 (Lei Geral do tombamento); Decreto 3.551/2000 (Registro de Bens Imateriais) e Lei 12.343/2010 (Plano Nacional de Cultura). Fonte adaptada: (Amado, 2013: 20).

⁶⁵ Correspondências legislativas ordem cronológica, exceto pela Constituição: Constituição Federal de 1988, artigo 182; Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Fonte adaptada: (Amado, 2013: 20).

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”.

Desta definição infere-se que a concepção constitucional sobre o meio ambiente é antropocêntrica tal seja, o equilíbrio ambiental serve aos interesses humanos e como direito subjetivo fundamental faculta a seus titulares a possibilidade de impor os seus interesses frente aos órgãos obrigados e, ao mesmo tempo, representam a base da ordem jurídica de um Estado Democrático de Direito, Beltrão (2009).

Numa sequência da análise do *caput* do artigo 225, da CR/88 e numa incursão por seus demais incisos⁶⁶, verifica-se a introdução de outras linhas além da antropocêntrica, como a eco e a biocêntrica.

Nos dizeres de Frederico Amado (2013), o novo ordenamento constitucional brasileiro adotou o antropocentrismo, mitigado por doses de biocentrismo⁶⁷ e de ecocentrismo⁶⁸, o que acentua o dialeticismo constitucional”. Para o autor, este caráter híbrido, ao invés de prejudicar a aplicação e efetividade, “traz fertilidade e fascínio ao labor exegético”.

Afinal, o *caput* do artigo 225, retro citado, instituiu o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, e, em decorrência da aplicabilidade imediata prevista pelo art. 5º, §1º, CR/88, “tem-se de ser outorgada aos direitos fundamentais a máxima eficácia e efetividade, militando em seu favor uma presunção de imediata aplicabilidade e plenitude eficaz” (BELTRÃO, 2009, p.46).

Em suma, se o legislador não chegou a atribuir direitos à natureza, não hesitou em nela reconhecer valor intrínseco, estatuidando deveres a serem cobrados dos sujeitos-humanos em favor dos elementos bióticos e abióticos que compõe as bases da vida Amado (2013).

⁶⁶ Denominação dada à subdivisão de um artigo legal.

⁶⁷ O ecocentrismo defende o valor não instrumental dos ecossistemas, e da própria ecosfera, cujo equilíbrio se revela preocupação maior do que a necessidade de florescimento de cada ser vivo em termos individuais. Perante o imperativo de assegurar o equilíbrio ecossistemático, o ser humano deve limitar determinadas atividades agrícolas e industriais, e assumir de uma forma notória o seu lado biológico e ecológico, assumindo-se como em dos componentes da natureza. (ALMEIDA apud Frederico Amado, 2013, p.5).

⁶⁸ O biocentrismo sustenta a existência de valor nos demais seres vivos independentemente da existência do homem, (...) por esta linha, a vida é considerada um fenômeno único, tendo a natureza valor intrínseco, e não instrumental o que gerará uma consideração aos seres vivos não integrantes da raça humana. (AMADO, 2013, p.6).

A CR/88 além de estabelecer a defesa do meio ambiente como um dos princípios a serem observados para as atividades econômicas em geral, trouxe outro avanço em matéria ambiental, pois, incorporou o conceito de desenvolvimento sustentável, em seu capítulo VI e ampliou os mecanismos para defesa da natureza, conferindo a qualquer cidadão o direito de propor instrumentos processuais como a ação popular para proteger o meio ambiente.

O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, foi reconhecido pela lei maior do Brasil, a Constituição da República Federativa de 1988, que escolheu a natureza difusa como forma de sua proteção. Desta feita, estabeleceu a CR/88 que toda a coletividade é titular desse direito e que, o meio ambiente ao ser afetado⁶⁹ como bem de uso comum do povo não pode ser desafetado, sobpena, de violação constitucional. Além disso, por estar instituído como um direito fundamental do povo apresenta características próprias que o torna universal, irrenunciável, inalienável e imprescritível.

O doutrinador Édis Milaré (2011) denomina, por tais razões, a Constituição de 1988 de “verde”, essa denominação é calcada no destaque que a mesma confere à proteção do meio ambiente. A base normativa, o já mencionado artigo 225, inserido no Capítulo VI (Do Meio Ambiente), do Título VIII (Da ordem social) compreende, três conjuntos de normas: O primeiro aparece no caput, onde se inscreve a norma-matriz, reveladora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; o segundo encontra-se no § 1º, com seus incisos, que versa sobre os instrumentos de garantia e efetividade do direito enunciado no caput do artigo; o terceiro compreende um conjunto de determinações particulares em relação a objetos e setores, referidos nos §§ 2º a 6º, que, por tratarem de áreas e situações de elevado conteúdo ecológico, merecem desde logo proteção constitucional (José Afonso da Silva, apud Milaré, 2011, p.189), grifos nossos.

Esta estruturação da CR/88 estabeleceu ao Poder Público um dever constitucional, geral e positivo, representado por verdadeiras obrigações de fazer. Cabendo ao mesmo zelar pela defesa e preservação do meio ambiente. Enfatize-se que não mais tem o Poder Público uma mera faculdade na matéria, mas está atado por verdadeiro dever. Diante disto, afirma-se que “não cabe à Administração deixar de proteger e preservar o meio ambiente a pretexto de que tal não se encontra entre suas prioridades públicas” (MILARÉ, 2011, p.190).

⁶⁹ A afetação é o ato ou fato pelo qual se consagra um bem à produção efetiva de utilidade (destinação) pública.

Neste sentido, há diversos julgados do Supremo Tribunal Federal ratificando a irrenunciável obrigação do Estado em defender e preservar, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dentre os deveres específicos do Poder Público na tutela ambiental, estão: a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, a promoção do manejo ecológico das espécies e ecossistemas, a preservação da biodiversidade e controle das entidades de pesquisa e manipulação de material genético, a definição de espaços territoriais especialmente protegidos, imposição de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, controle da produção, comercialização e utilização de técnicas, métodos e substâncias nocivas à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente, a promoção da educação ambiental, a proteção à fauna e à flora.

Além dos deveres a Lei Maior estabeleceu também uma melhor distribuição da competência para legislar sobre matéria ambiental entre os entes da federação brasileira. Podendo-se afirmar que a partir da Carta Magna, o Poder Público, não mais atua de acordo com sua vontade ou conveniência, trata-se de uma discricionariedade administrativa, uma determinação da legislação máxima que rege o país.

4.1 Da organização do Estado Brasileiro e do Federalismo de Cooperação

Um Estado Federal contém uma descentralização do poder político, distribuído pela Constituição Federal do país entre União e Estados Federados, esta descentralização se dá tanto na esfera administrativa, quanto na constitucional/normativa, situação na qual cada Estado da federação detém competência para estabelecer sua organização política, mediante uma Constituição Estadual própria.

Os princípios da autonomia e o da participação na formação das leis nacionais são basilares na formação do Estado Federal brasileiro. Historicamente sabe-se que a federação brasileira nasceu por desagregação, o ente central, a União, ainda detém e concentra a maioria das competências legislativas e administrativas, frise-se, porém, não haver hierarquia política entre os entes federados por todos gozarem de autonomia constitucional.

No Brasil, o federalismo tem sofrido avanços e recuos o que resultou na desagregação do Estado unitário com a transformação das províncias em Estados-Membros. Inicialmente estruturado pela Constituição de 1891, depois de ter sido estabelecido provisoriamente pelo Decreto nº 1, de 1889, a federação brasileira caminhou “para um a progressiva centralização

de competências em favor da União, notadamente a partir da Constituição de 1934, que deu início ao federalismo de cooperação, substituindo a federação dual ou isolacionista da República Velha” (CARVALHO 2005, p.541).

Na Constituição de 1967 e em sua Ementa, nº1, de 1969, instituiu-se a federação hegemônica da União, sufocando a autonomia dos Estados-Membros. Para constitucionalistas consagrados como Raul Machado Horta, citado por Carvalho (2005, p. 542), “o fortalecimento exacerbado do Presidencialismo e dos poderes do Presidente da República, submeteram os Estados, Municípios, instituições, Poderes, economia pública e privada, e, partidos à vontade absoluta e incontestável do Presidente da República”. Ocorrendo o que Horta (1986) denominou de “ditadura presidencial, aonde a federação, e o edifício federativo fragmentaram- se nos escombros que identificam as ruínas de federalismo brasileiro”.

Fazendo frente a isto, a Constituição de 1988 estruturou um federalismo de equilíbrio, ampliando a autonomia dos Estados Federados e fortalecendo sua competência tributária. A estrutura federal baseia-se na repartição de competências, elemento imprescindível na construção federal, considerada como grande questão do federalismo, tema representativo de medida dos poderes políticos do Estado (CARVALHO, 2005).

Os artigos 1º e 18 da CR/88 estabeleceram que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil é constituída pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo todos autônomos. Os Municípios passaram a compor o Estado Federal e a serem considerados constitucionalmente entidades intraestaduais autônomas, com competências e rendas próprias. Além disso, a descentralização em relação aos Estados Membros é obrigatória nas Constituições Estaduais, por força da Lei Magna.

A Constituição Brasileira adotou um sistema complexo de repartição de competências dos poderes da União (artigos 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (artigo 25, §1º) e poderes definidos para os Municípios (artigo 30). Além disso, visando a busca pelo equilíbrio federativo, o federalismo de cooperação, combinou com este reserva de campos específicos privativos com possibilidades de delegação (artigo 22, parágrafo único) em áreas comuns onde se é possível atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23) além de setores concorrentes entre União e Estados, em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes e ou normas também de caráter gerais, cabe à União, enquanto, defere-se aos Estados e até aos Municípios, a competência suplementar. (SILVA, 2002).

Entretanto, e, especificamente no Brasil, esta combinação de presidencialismo, federalismo e representação política, tem sido apontada, nos dizeres de analistas políticos “como uma combinação explosiva que bloqueia a governabilidade, ou seja, impossibilita a aprovação da agenda do governo federal, seja pelo veto, seja pelos altos custos” (SOUZA, 2008, p.31). Para outros analistas, dentre os quais Ames (2001) e Stepan (1999), tal combinação dificulta a consolidação democrática no Brasil.

No campo ambiental, esta profusão dos tipos de competência e a ausência da Legislação Complementar sobre o assunto por mais de 23 anos, a LC 140, é de 2011,⁷⁰ levaram a uma série de sobreposições e dúvidas quanto a temas como o de licenciamento ambiental de obras ou atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de degradação ambiental.

Neste longo período surgiram também problemas associados à governabilidade devido aos aspectos deste novo federalismo de cooperação, adotado constitucionalmente. Almeida (2001) ao discorrer sobre o federalismo, a democracia e o governo no Brasil apresenta adjetivos cunhados por cientistas políticos que ao avaliarem o sistema federativo brasileiros denomina: “predatório” (ABRUCIO E COSTA, 1998), “fragmentado”, “regional”, “incompleto” e “desequilibrado” (CAMARGO, 1999), “incompleto” (KUGGELMAS e SOLA, 1999) e “estadualista” (ABRUCIO, 1998 e KUGELMAS e SOLA, 1999).

Importante frisar, que o termo federalismo, nessa tese, está empregado como pacto, contendo regras próprias e regras partilhadas, que também é conhecido pela denominação, síntese de Elazar (1991), *self rules and shared rules*, que é nos dizeres de Souza (2008), “a combinação, via pacto ou aliança, do princípio da unidade com o princípio da autonomia interna”. Esta escola teórica defende a descentralização restrita às esferas de governo. O federalismo assim tratado “não decorre de um contrato entre decisores individuais, como nos Estados unitários, mas entre governos soberanos”. Desta forma, “por tomar entidades coletivas como unidades de análise, esta teoria (...) tende a focalizar mais os interesses das populações locais, suas condições sociais, étnicas, econômicas, e, menos os interesses dos indivíduos que decidem” Souza (2008, p.32).

⁷⁰ A necessidade da existência de Lei Complementar para regular o assunto era prevista e exigida no texto original da Constituição Federal de 1988, artigo 23, parágrafo único, mesmo assim, 23 anos de ausência de texto legal regulamentador imperou no país.

Além disso, a expressão pacto federativo tem sido entendido nos meios jurídicos e político, tal como ensina Antunes (2016, p.108), “como um amplo acordo entre os entes federados quanto ao exercício das competências de cada um”. A questão é que para a implementação de tal pacto no plano ambiental, foram criadas comissões tripartites, com representação nas três esferas (Ibama, órgãos estaduais e municipais de meio ambiente) mecanismos que, como concebidos, segundo Antunes (2016) ao invés de fortalecer o federalismo de cooperação, conforme idealizado na CR/88.acabam por reforçar a centralização.

Na prática, principalmente sendo o federalismo brasileiro associado à democracia constitucional há a necessidade de garantias e mecanismos confiáveis de forma a assegurar o respeito às prerrogativas legislativas das unidades da federação.

Afinal, ainda em relação à própria conceituação de federalismo de cooperação pode-se afirmar que:

Se essa conceituação traz enormes contribuições e captura um dos elementos importantes do sistema federativo, qual sejam, regras partilhadas entre os governos constitutivos que convivem com regras próprias de cada nível de governos; por outro lado, ao enfatizar as interações entre entidades coletivas ou abstratas, ou seja, os estados, seja o nacional ou as esferas subnacionais, obscurece as divisões políticas e os conflitos no interior dessas entidades (...) Por fim, ao tratar a opção complexa do federalismo como um pacto e não como uma barganha em constante evolução, (...) essa linha teórica encobre o caráter altamente conflituoso e instável que marca esse sistema de divisão territorial de autoridade e de governo e apresenta o federalismo como uma situação de equilíbrio entre forças opostas - união versus autonomia, centralização versus descentralização e regra da maioria para preservar a unidade versus direitos das minorias para preservar a diversidade. (SOUZA, 2008, p.32).

O instituto da competência, a seguir analisado, ajudará a explicar tal assertiva e a compreender algumas das regras da barganha federativa.

4.2 Dos tipos de Competências

Para garantir a autonomia das entidades federativas é necessária a repartição de competências entre elas no que tange o exercício e o desenvolvimento de sua atividade normativa e/ou administrativa. A noção de Estado Federal está baseada nisto, a despeito de todas as dificuldades em relação à matéria, ela é primordial na estrutura da Constituição de 1988.

Termo derivado do latim competência, de *competere* “estar, no gozo ou no uso de ser capaz, pertencer ou se próprio” pode ser encarada sobre vários aspectos. Na técnica jurídica,

especificamente, possui dupla aplicação, significando tanto a capacidade, no sentido de “aptidão, pela qual a pessoa pode exercitar ou fruir um direito” [...] quanto o “poder, em virtude do qual a autoridade possui legalmente atribuição para conhecer certos atos jurídicos e deliberar a seu respeito” (DE PLÁCIDO E SILVA, 1967, p.370).

Na nossa Carta Magna há um sistema que combina competências exclusivas, privativas e principiológicas com competências comuns e concorrentes. Isto visa reconstruir o sistema federativo segundo critérios de equilíbrio ditados pela experiência histórica Silva (1989).

O princípio geral que norteia a repartição de competência no Estado Federal Brasileiro é o da predominância do interesse, neste cabe à União matérias e questões de predominante interesse geral e nacional, aos Estados as matérias e assuntos de interesse regional e aos Municípios os assuntos de interesse local.

Os acontecimentos ambientais e as necessidades relativas à proteção do meio ambiente não obedecem aos limites rígidos da divisão territorial causando um gargalo em termos de distribuição de competência, pela dificuldade em se estabelecer o que é a limitação espacial destes interesses. As noções de nacional, regional e local esbarram também, nas limitações territoriais e, interesses políticos e econômicos. E, em razão disso, ocorrem diversos problemas relativos à sobreposição de competências. Aliado a isto, a falta de limites normativos claros (lembrando que a LC 140 demorou 23 anos para ser promulgada e a definição de interesse local na legislação mineira demorou outros 06 anos para ser publicada), ajudou a estabelecer esta zona gris. Num escorço histórico, vale relembrar que a CR/88 desprezou o que Silva (1989) denominou de “velho conceito do interesse local”, visto que por um século de vigência nas legislações anteriores, o mesmo não havia se mostrado satisfatório.

Portanto, à medida que o federalismo foi evoluindo e a ampliação das tarefas do Estado Contemporâneo ocorrendo, técnicas mais complexas para a repartição de competências foram criadas. Essas técnicas buscavam, em cada país em que se instituíram, a compatibilização entre a autonomia dos entes e a reserva de campos específicos de atuação. Assim, a intenção era possibilitar que a delegação de competências entre os entes federados pudesse ser possível também na esfera das competências, que outrora eram classificadas apenas em exclusivas ou privativas, assim, “as áreas comuns, nas quais se preveem atuações paralelas e setores concorrentes em que a competência para estabelecer políticas gerais,

diretrizes ou normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados a competência suplementar” (SILVA, 1989, p.412).

Através desta técnica de repartição competências com enumeração de poderes a CR/88 normatizou o equilíbrio federativo brasileiro e, estabeleceu nos artigos 21 e 22 os poderes da União, deixando os remanescentes para os Estados, artigo 25, §1º e os definidos indicativamente para os Municípios, artigo 30, conforme já mencionado anteriormente.

A Constituição Federal Brasileira estabeleceu dois tipos de competência em matéria ambiental: a legislativa, que é, via de regra, conferida ao Poder Legislativo e a administrativa, que cabe ao Poder Executivo, no sentido de implementar Políticas Públicas de gestão ambiental e de efetivar o poder de polícia ambiental.

Reitera-se que tais Políticas Públicas não devem prevalecer umas sobre as outras, mas serem complementares, independentemente de tutelarem questões ambientais de cunho local, regional ou nacional e este vem se demonstrando o desafio das mesmas.

As competências tratadas na presente tese limitar-se-ão às de natureza material e legislativa e suas subclasses, seguindo a divisão de competências constitucionais.

Entende-se por competência material (ou administrativa) “aquela que determina o campo de atuação político-administrativa do Poder Executivo, como as fiscalizações e outros atos do poder de polícia”. Já a legislativa “é o processo legiferante, exercido pelo Poder Legislativo para editar leis dentro do âmbito de competência de cada ente federativo”. (OLIVEIRA, 2011, p.43).

A primeira grande divisão em termos de classificação se dá em dois grupos. O primeiro trata da competência material ou administrativa, que nos dizeres de Silva (1989), pode ser subdividida em: a) exclusiva elencada no art. 21 da CR/88; e b) comum, cumulativa ou paralela, trazidas no art. 23 da CR/88. O segundo grupo, refere-se à competência legislativa e, está subdividido em: a) exclusiva (art.25, §§1º e 2º); b) privativa (art.22); c) concorrente (art.24); d) suplementar (art.24, §2º) (SILVA, 1989, p.413).

Quanto à participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou da realização material, a competência se distingue em: a) **exclusiva**, as atribuições de uma entidade excluem as das demais; b) **privativa**, quando as atribuições são enumeradas, mas aceitam, entretanto, delegação e competência suplementar; c) **comum**, na qual a faculdade de legislar ou praticar certos atos é exercida concomitantemente por mais de uma entidade, sem

que uma exclua a outra, de forma a exercerem a competência cumulativamente; d) **concorrente**, que subdivide em: 1) as com possibilidade de disposição sobre o mesmo tema, assunto ou matéria por mais de uma entidade federativa ou, 2) as de primazia da União, quando cabe à mesma fixar normas gerais, e, por fim, e) **suplementar**, que é “correlativa da competência concorrente, e, que significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas”.(SILVA, 1989, ps.414/415).

A competência exclusiva é indelegável e é atribuída a uma entidade com exclusão das demais. Porém, quando se permite delegação se diz que a competência é privativa, pois, a prática de certos atos se dá em pé de igualdade e conjuntamente entre várias entidades, sem que o exercício de uma venha excluir a competência de outra, que pode ocorrer cumulativamente de forma concorrente ou suplementar, conforme explicitado acima.

Em relação à matéria de proteção ambiental, artigo 23, VI, estabeleceu-se a competência comum entre as entidades federativas e reforçou-se que Lei Complementar fixaria as normas para uma cooperação entre eles. A LC que veio regulamentar este artigo foi a já mencionada de nº140/11, sobre a qual se falará adiante no item 5.2.

Para melhor compreensão da tese e do instituto da competência importante a classificação da competência quanto à sua origem. Essa classificação comporta duas subdivisões a primeira é denominada de originária quando a competência/atribuição for estabelecida desde o início em favor de uma entidade, a segunda, por outro lado, denomina-se delegada e ocorre quando a competência for recebida por delegação daquela que a tem originariamente, a exemplo do art. 22 e do parágrafo único do art. 23, ambos da CR/88.

Tanto a competência ambiental licenciadora, firmada pela Lei 6.938/81 e pela Resolução 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) quanto a fiscalizadora, firmada pela Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), regulamentada pelo Decreto 6.514/08, decorrem da competência administrativa comum, atribuída pelo artigo 23 da CR/88.

A competência licenciadora é mais restrita e se refere à capacidade jurídica que os órgãos públicos fiscalizadores do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) possuem para controlar as atividades modificadoras do meio ambiente.

Já a competência administrativa fiscalizadora trata da atribuição que os entes e os órgãos públicos possuem para exercer plenamente seu poder de polícia ambiental, bem como para controlar as ações ou omissões que gerem ou possam gerar dano ambiental, impondo sanções administrativas diversas, como multas, embargos, suspensões, cancelamentos de atividades, dentre outras.

Resta salientar ainda, que as matérias que são regulamentadas e contempladas pela competência comum são tipicamente as que comportam interesses da coletividade, também denominados interesses difusos que se enquadram nos direitos transindividuais, cujo objeto de proteção jurídica tem natureza indivisível, nos moldes já explicados no capítulo introdutório.

A importância de se entender o instituto das competências constitucionais está diretamente ligada ao ato de delegação de competência do Estado de Minas Gerais quando da transferência de atribuições e poder para seus municípios conveniados no que se refere ao licenciamento ambiental.

4.3 A Lei Complementar 140 de 08/12/ 2011

Ao disciplinar sobre a “Organização do Estado” (Título III) a CR/88 tratou do instituto da competência, artigos 21 a 24. A competência comum, que nos interessa nesse momento, foi abrangida no artigo 23 da CR/88, e, tutelou os temas que União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderiam atuar em conjunto, destacando-se os incisos III, VI e VII, que versam sobre a matéria ambiental. Ocorre que, em seu parágrafo único, restou a obrigatoriedade de haver a elaboração de leis complementares para fixarem-se como se dariam as normas para a cooperação entre os entes federativos.

No item anterior já se abordou o conceito de competência e o significado de competência comum. Porém, apesar de conceituadas, na prática, a longa ausência legislativa quanto à existência das referidas leis complementares, para fixação das normas de cooperação entre os entes federados, acabou por conduzir a cumulações, superposições, contradições e conflitos também no campo normativo ambiental.

Na tentativa de suprir a ausência normativa, que se deu por longos 23 anos, os princípios da predominância de interesses (nacional, regional e local) e da eficiência administrativa foram utilizados. Entretanto, usados para balizar a atuação dos órgãos e entes, tais princípios não se revelaram suficientes ao ponto de evitar atos administrativos e

normativos dúplices, desperdício de recursos públicos e, nem ofereceram à sociedade a segurança jurídica necessária e esperada após a promulgação da Carta Magna.

No tocante à repartição de competências para o licenciamento ambiental entre os entes federativos, durante todo este tempo, foi uma resolução a de nº237 de 1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que estabeleceu parâmetros e critérios

Ocorre que, pela técnica legislativa brasileira, resoluções são atos normativos de natureza administrativa que tem finalidade de disciplinar matéria de competência específica. Por conta dessa natureza, resoluções não podem produzir efeitos externos e como essa Resolução 237/97 produziu, sua constitucionalidade foi questionada durante todo esse tempo, aumentando-se as tensões em relação ao tema.

A Lei Complementar 140/11 atendendo ao disposto constitucionalmente e com correta aplicação da técnica legislativa valendo-se de sua atribuição para complementar, explicar ou adicionar algo ao texto constitucional e, numa tentativa de regular por completo a matéria anteriormente tratada pela já mencionada Resolução 237/97 do CONAMA, veio no sentido de suprir esta lacuna legislativa, e, fixou as normas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

De forma a garantir o modelo de federalismo cooperativo de nossa Constituição a LC estabeleceu e reforçou a necessidade do uso de instrumentos de cooperação institucionais. Dentre as ações de cooperação destacadas estão o licenciamento ambiental, a fiscalização e a autorização para supressão e aprovação de manejo vegetal.

A simples leitura dos objetivos fundamentais da LC 140/11, elencados em seu artigo 3º demonstram a sua finalidade e sua correlação com o tema estudado: a) proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente; b) 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; c) 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; d) garantir uniformidade da política ambiental, para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

No que tange aos tipos de instrumentos a serem utilizados para a promoção do federalismo de cooperação a LC elencou no art.4º os consórcios públicos; os convênios, os acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público desde que respeitado o artigo 241⁷¹ da CR/88; a Comissão Tripartite Nacional, as Comissões Tripartites Estaduais e a Comissão Bipartite do Distrito Federal; os fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos; a delegação de atribuições de um ente federativo a outro; e, a delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, desde que respeitados os requisitos previstos em seu próprio texto normativo.

Portanto, reforçada na LC a previsão normativa para a existência dos acordos e/ou convênios de cooperação técnica entre os entes da federação com o intuito de estabelecer-se o federalismo de cooperação e de normatizar-se o instituto da competência constitucional do tipo comum. Interessante observar que a LC não estabeleceu limite temporal para validade dos instrumentos de convênio e possibilitou a delegação da execução das ações administrativas. Sua única imposição foi a existência de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas bem como de conselho de meio ambiente no ente destinatário da delegação. Ao definir no artigo 5º, parágrafo único, o que legalmente é considerado órgão ambiental capacitado percebe-se uma ampliação da possibilidade de delegar, não há obrigatoriedade em relação aos Municípios, DF, ou Estados quanto à existência seus quadros apenas de técnicos próprios, os entes federados podem os ter em consórcio com os demais. Tal amplitude demonstra que o caminho pretendido com a LC a reforçar o constitucional é o da cooperação e o da ação intergovernamental dos entes federados. Importante, salientar que a não imposição de limites de números de entes consorciados e nem estabelecimento de limites territoriais rígidos diminuiu os entraves para qualquer execução de política pública e defesa ambiental por ventura, existentes, nos entendimentos pontuais de seus órgãos jurídicos.

Volta-se aqui à noção inicialmente tratada quanto se apontou que as questões ambientais não têm espaço físico rígido, definido. Portanto, reforça-se que apenas através de uma atuação de proteção e defesa ambiental realizada de forma múltipla, coordenada e

⁷¹ CR/88 art. 241: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos”.

cooperada pelos e entre os entes governamentais, se poderá evitar que o meio ambiente esteja mais desprotegido do que o inverso.

A amplitude conceitual do meio ambiente deixa clara, tão extenso é o seu campo material de atuação e, a falta de fronteiras rígidas, tanto físicas quanto legais, denota a fragilidade do objeto ambiental a ser protegido.

Apenas para uma simples reflexão quanto da amplitude do que se deve proteger segue o conceito de meio ambiente para Silva (2011, p.20). “é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas” Ou seja, abarca a natureza original (natural) e artificial, como os bens culturais correlatos, “o meio ambiente natural, ou físico, constituído pelo solo, água, ar, energia, fauna e flora, o artificial (ou humano), pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem, enfim, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções” (MILARÉ, 2011, p.143).

A consagração do meio ambiente como patrimônio da humanidade supera a concepção patrimonialista de cunho material, desta forma, ajuda o campo jurídico a definir seu verdadeiro significado. Nos dizeres de Milaré esse conceito restaura “o valor intrínseco do mundo natural, que em verdade, não nos pertence: ele existe in se e a se. A natureza vale sempre o que é para além das suas gerações humanas, porque tem valor em si mesma e vale por si”. (MILARÉ, 2011, p.124).

Numa análise da LC 140/11 e ao que essa se propõe nota-se a preocupação ambiental trazida pelo doutrinador Milaré, a sua leitura leva ao entendimento de que a proteção deve e pode ser feita por todos, pois o valor do bem protegido pertence a todos sem distinções e divisibilidades.

4.3.1 Os Municípios, a Gestão Ambiental, os Convênios Técnicos para o Licenciamento Ambiental e a Lei Complementar 140/2011.

Desde a Constituição Federal do Brasil de 1988 os municípios passaram a ser fortalecidos como entes federativos e, nos moldes dos artigos 30 e 182 da Carta Magna os mesmos têm o dever de legislar sobre assuntos de interesse local, eles devem construir uma política urbana que concretize a função social da propriedade e o direito de todos à cidade. Para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do

município eles devem realizar um Plano Diretor, nos moldes estabelecidos no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 10/07/2001.

Esperava-se que assim, os Municípios poderiam contribuir de forma expressiva para a eficiência e gestão ambiental no Brasil, já que são os entes mais próximos fisicamente do local do objeto de proteção (meio ambiente).

Conforme explicitado no item anterior, visando a ocorrência do federalismo de cooperação a LC 140/2011 instituiu formas de gestão participativa através dos instrumentos de cooperação institucional, tais como os consórcios públicos e convênios, acordos de cooperação técnica.

Pela legislação, os Municípios através da instituição de consórcios públicos, Lei nº 11.107 de 06/04/2005⁷², além de aumentar sua capacidade técnica para atendimento de demandas de sua competência originária passam a ter a possibilidade de realizarem o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto regional com significativa repercussão local de classes superiores as de sua competência originária, via delegação dos Estados. Os consórcios públicos a partir da Lei nº 11.107/2005e de seu Decreto regulamentador nº 6.017 de 17/01/2007 passaram então, a ser entendidos como instrumentos de cooperação tanto horizontais (realizados entre municípios) quanto verticais (realizados entre estado-município ou União-estado-município).

Em relação às questões relacionadas à competência dos entes federados para licenciar, o caminho mais comumente utilizado é o de se firmar convênios, acordos de cooperação técnica entre o ente estadual e o municipal, de forma a exercer-se a delegação.

Para que os órgãos ambientais municipais possam exercer sua competência licenciadora basta que tenham uma estrutura administrativa com recursos específicos, dispondo de profissionais habilitados e Conselho Municipal do Meio Ambiente (Copam) que funcione ativamente como órgão consultivo e deliberativo.

O problema está em como garantir aos municípios, entes sem poder fiscalizador e com baixo poder de arrecadação nos moldes das legislações tributárias nacionais uma

⁷² Essa Lei não instituiu o Consórcio Público ou a gestão associada de serviços públicos, ela juntamente com o Decreto de nº 6.017 de 17/01/2007, dispuseram e regulamentaram as normas gerais para os entes federados contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum.

estrutura administrativa na área ambiental. A maioria, gasta todos seus recursos nas áreas que consideram básicas: saúde, educação e transporte. Assim, relegada fica a área ambiental.

A descentralização desta competência fiscalizadora está prevista constitucionalmente e, objetiva que problemas locais sejam resolvidos pelos entes federativos municipais. Na busca pelo fortalecimento do debate em torno da autonomia municipal, e com intuito de assessorar o poder executivo municipal⁷³, sempre respeitando-se o objetivo de manter-se o ambiente ecologicamente equilibrado os Conselhos Municipais de Meio Ambiente foram criados, a partir da CR/88.

Ocorre que de acordo com os dados do IBGE, ao se buscar as informações na pesquisa de informações básicas municipais (Munic)⁷⁴ que trata do perfil dos municípios brasileiros, sobre vários aspectos e, dentre eles o ambiental, no ano de 2013, 3.784 (três mil, setecentos e oitenta e quatro) municípios de um total de 5.570⁷⁵, tal seja, apenas 67,9%, dispunham deste tipo de Conselho. Dados expressivos se comparados aos de 1987 (Munic 2008) quando o percentual era de apenas 3,3% do total dos municípios brasileiros. Em 2011⁷⁶ eram pouco mais de 63% de municípios com Conselho Municipal de Meio Ambiente, porém mais de 90% dos municípios brasileiros foram catalogados como contendo legislação específica para tratar de meio ambiente. Dentre as regiões brasileiras, a Sudeste é a que apresenta o maior percentual de Conselhos Municipais, 83,5% contra 44,2% da região Nordeste.

Estatisticamente, pode-se afirmar que as políticas municipais para o meio ambiente avançaram na última década, conforme os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) de 2011, divulgada pelo IBGE⁷⁷, do total das prefeituras brasileiras, 88,5% possuíam órgão gestor das políticas ambientais, em 2002, o percentual era de 67,8%.

⁷³ Prefeitura, secretarias e órgão ambiental municipal.

⁷⁴ A íntegra dos dados pode ser encontrada no site do IBGE, consultando-se o livro 86302, disponível para download em pdf. www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/li86302.pdf

⁷⁵ Em 2011, 05 novos municípios foram criados no Brasil e no Munic 2013 eles já estão computados para fins de pesquisas.

⁷⁶ ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf

⁷⁷ Dados obtidos na Tabela de nº 129 Municípios, total e com procedimento para acompanhar a vigência das licenças ambientais relativas aos sistemas, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios- 2011e 130 – Municípios, total e com procedimento para acompanhar a vigência das licenças ambientais relativas aos sistemas, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2011, disponíveis em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf

O resultado dos dados coletados em relação à existência de Conselhos Municipais entre os municípios com mais de 100 mil habitantes foi superior ao geral brasileiro apresentado acima, o percentual atingiu 96,6%. Já quanto ao Fundo Municipal de Meio Ambiente, que tem o objetivo de garantir recursos financeiros para as ações da política específica no município, em 2012, 37,2% contavam com o instrumento, aumento de 7,6 pontos percentuais em relação a 2009. Em 2002, apenas 1,5% dos municípios tinham o plano. Um aumento considerável.

O licenciamento de impacto ambiental também foi analisado pela Munic e, na oportunidade, obteve-se o percentual de 35% dentre os municípios brasileiros, o número de participantes dos comitês de bacias hidrográficas saltou de 42,9% em 2004 para 67,4% em 2012. A legislação específica ambiental existia em 55,4% dos municípios, contra 42,5% em 2002, e as áreas de conservação foram citadas por 24,4% – aumento de 43,2% em relação há dez anos, quando o percentual era 17,1%. Por outro lado, 17,4% dos municípios estão em área de influência de empreendimento com significativo impacto ambiental regional ou nacional, mas 81,1% deles não têm plano de contingência ou emergência para casos de desastres.⁷⁸

Percebe-se, pelos dados, que a simples existência de Conselhos Municipais Ambientais não basta, afinal, não está diretamente ligada ao aumento de licenças e nem mesmo de realização de licenciamento ambiental em suas áreas. Contudo, eles são necessários para que o município licencie de forma a garantir-se o atingir do objetivo legal de manutenção de um ambiente ecologicamente equilibrado.

Uma análise da tabela 130⁷⁹, Munic 2011, do total dos 5.565 municípios brasileiros existente à época da pesquisa, 3.368, tal seja, aproximadamente 61%, não apresentavam procedimentos para acompanhar nem sequer a vigência das licenças ambientais relativas aos sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, estudados pelo IBGE, responsável pelo levantamento de dados.

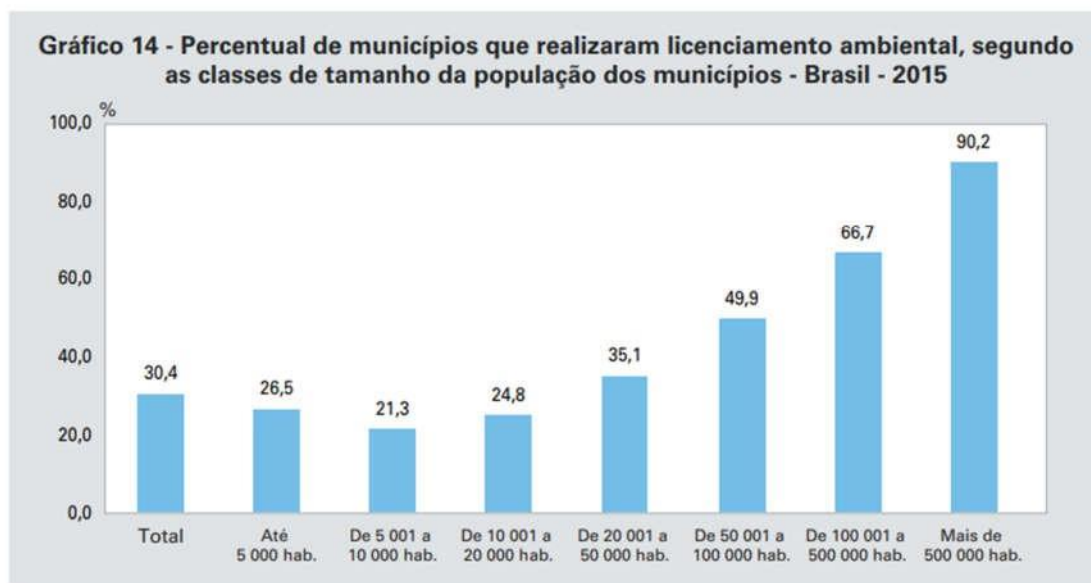
Na última pesquisa de informações básicas municipais, publicada pelo IBGE em 2016, Munic 2015⁸⁰, em relação ao licenciamento ambiental os dados informam que apenas,

⁷⁸ Texto adaptado da entrevista de Vânia Pacheco publicada em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-0703/mais-da-metade-dos-municipios-tem-legislacao-ambiental>. Acesso em 17 de novembro de 2013

⁷⁹ Dados obtidos na Tabela de nº130 – Municípios, total e com procedimento para acompanhar a vigência das licenças ambientais relativas aos sistemas, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2011, disponíveis em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf

⁸⁰ Em 2015 na 13ª edição do Munic foram levantados dados relativos à gestão e à estrutura dos municípios. Dados completos podem ser buscados baixando-se o pdf do perfil dos municípios no site: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95942.pdf. Os gráficos utilizados estão reproduzidos no texto.

30,4% dos municípios, menos de 1/3 do total brasileiro, 1.696 (mil, seiscentos e noventa e seis) em números absolutos realizam licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local⁸¹, conforme pode ser visualizado na reprodução do gráfico e nº 14, da mencionada pesquisa. Percebe-se também, que o percentual de municípios que realizaram licenciamento ambiental no período está intrinsecamente ligado à classe de tamanho dos mesmos, assim, pouca variação é perceptível nos municípios de 5.001 a 20.000 habitantes. Porém, quanto maior o número de habitantes, maior o percentual de municípios licenciadores, veja-se o gráfico reproduzido abaixo:



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2015.

Figura 4: Gráfico do percentual de municípios que realizaram licenciamento ambiental, segundo as classes de tamanho da população dos municípios - Brasil-2015 Fonte: www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95942.pdf

A leitura superficial dos dados pode levar ao entendimento inicial de que houve avanço, todavia, esse gráfico tem de ser comparado com outros. Ao comparar-se o número percentual de municípios que iniciaram o processo de Agenda 21⁸² Local, um instrumento de planejamento participativo de determinado território e envolvendo a implantação de um Fórum de Agenda 21 para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica” (IBGE/Munic, 2015, p. 33). Desta forma, percebe-se que, a despeito de adesão

⁸¹ Idem. Ver nota 72.

⁸² A Agenda 21 é um documento assinado em 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro, por 179 países, resultado da “Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” – Rio 92, podendo ser definida como um “instrumento de planejamento participativo visando o desenvolvimento sustentável!” www.meioambiente.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=25

crescente em termos percentuais, os municípios que iniciaram esse processo, subiram apenas 4,01% em termos de média brasileira, chegando a ficar praticamente estagnado na região Sudeste com crescimento bem menor que a média nacional, apenas, 1%, vide gráfico 16 representado pela figura abaixo.

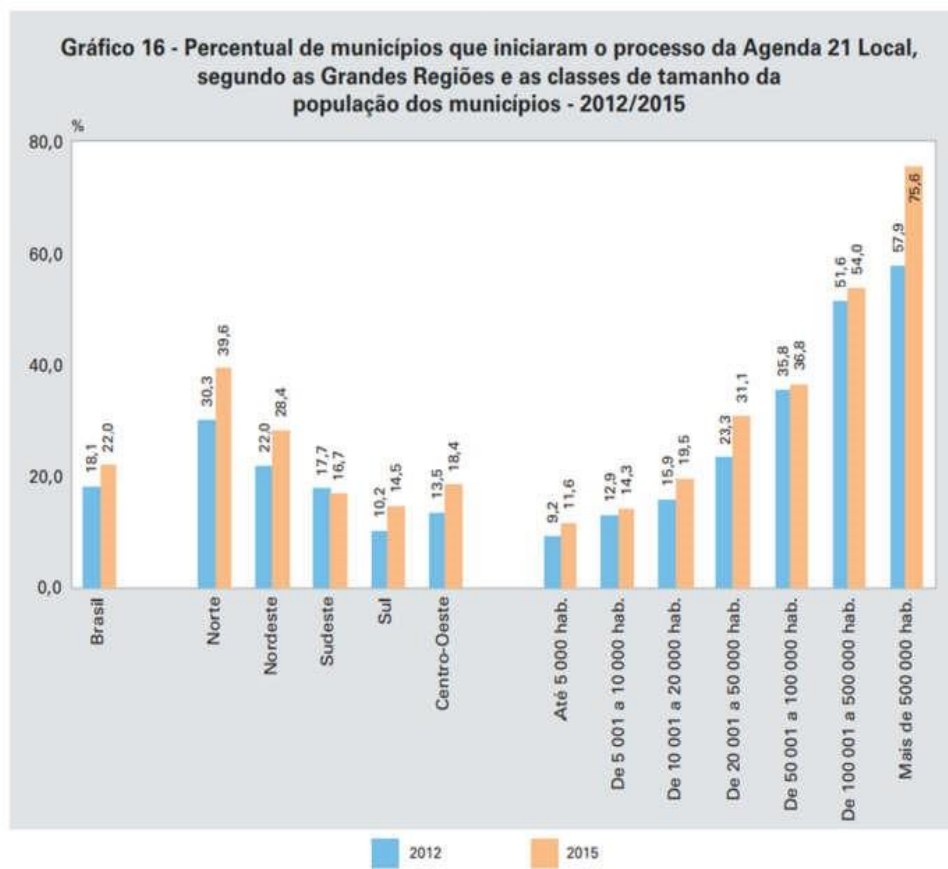


Figura 5: Gráfico do percentual de municípios que iniciaram o processo da Agenda 21 Local, segundo as Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios – 2012/2015 Fonte: www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95942.pdf

A ausência de órgãos ambientais municipais capacitados para exercer o poder de polícia ambiental ou conceder licenças ambientais quer por falta de infraestrutura física ou técnica, quer por ausência de recursos específicos, mantém este quadro e perpetua o distanciamento do Município em relação às questões ambientais locais. Os órgãos estaduais nem sempre conseguem dar respostas à demanda e, nem sequer delegam a competência licenciadora mesmo com a resolução legislativa trazida pela LC 140/11 que parece até o momento, ser capaz de solucionar isto.

Em relação ao licenciamento ambiental municipal os dados obtidos em 2015, não são animadores. O número de municípios que seguiam as orientações da Resolução 237/97 do CONAMA e exerciam nos moldes do art. 6º, sua competência para o licenciamento ambiental

para empreendimentos e atividades de impacto ambiental local além das delegadas pelo Estado por meio de instrumento legal ou convênio, também apresentou-se diretamente relacionada com a classe de municípios por número de habitantes em seu território, conforme já demonstrado na figura de nº 4. Porém, dentre os que realizaram licenciamento apenas 66,6%, realizaram o licenciamento prévio, 71,8% o de operação e 66,2% o de instalação.

Números a serem considerados com cautela ao levar-se em conta que a região Sudeste, tem 1.668 (mil, seiscentos e sessenta e oito) municípios, 29,95% do total do Brasil, pouco menos que o total de municípios da região Nordeste com 126 a mais, porém com o dobro do número de Estados, 09 (nove) contra (04), apresenta maior número de cidades com mais de 100 mil habitantes, além de concentrar a maior quantidade dentre os municípios com acima de 500 mil habitantes (que apresentam percentual com maior número de licenciamentos no Brasil, 90,2%, vide a figura de nº 4), aparece com a segunda menor taxa percentual de licenciamentos por tipo, todos com média abaixo da brasileira.

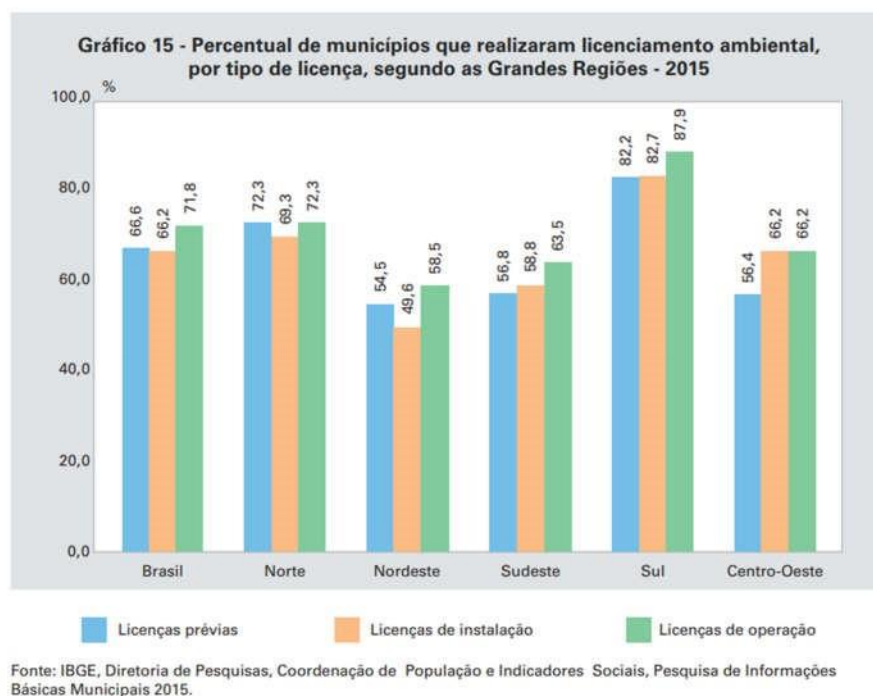


Figura 6: Gráfico do percentual de municípios que realizaram licenciamento ambiental, por tipo de licença, segundo as Grandes Regiões - 2015 Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Informações Básica

A situação dos municípios de Minas Gerais vai se desenhando mais retrógrada quando sabe-se que dentre os 27 Estados brasileiros apenas 07 (sete), têm média de habitantes por

município menores que a mineira, 24.755⁸³ (vinte e quatro mil, setecentos e cinquenta e cinco habitantes). Só para lembrar o Estado de Minas Gerais é o segundo em número de habitantes por estado federado, com 21.116.110 (vinte e um milhões, cento e dezesseis mil, cento e dez) perdendo em números apenas para o Estado de São Paulo.

Ainda, a título comparativo, e, levando-se em conta somente os Estados da região Sudeste, Minas tem menos da metade de habitantes por municípios que o Estado do Espírito Santo e sete vezes menos que o Rio de Janeiro, 1/3 de habitantes abaixo da média nacional.

Estado Federado/ Brasil	Nº total de habitantes (em milhão)	Nº de municípios	Nº de habitantes por município
Minas Gerais	21.116.110	853	24.755
São Paulo	45.095.582	645	69.915
Rio de Janeiro	16.720.479	92	181.744
Espírito Santo	4.010.825	78	51.420
Brasil	207.620.449	5.570	37.274

Quadro 3: Total de habitantes e de municípios da Região Sudeste e, média do número de habitantes por município. Autoria própria. Dados obtidos em 18/06/2017, disponíveis no site do IBGE www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/?ag=23&type=small,

Fora esses dados, conforme já foi informado na Introdução da tese, o número de convênios de cooperação técnica de Minas Gerais é o mais baixo da região Sudeste.

Estado Federado	Nº de municípios	Nº de Convênios para licenciamento ambiental	Percentual de municípios conveniados
Minas Gerais	853	06 (2016)	0,07%
São Paulo	645	53 (2017)	0,82%
Rio de Janeiro	92	48 (2013)	52,17%
Espírito Santo	78	28 (2017)	35,89%

Quadro 4: Número de convênios de cooperação técnica e administrativa dos estados da região Sudeste. Autoria própria. Dados obtidos ao longo da construção da tese.

⁸³Dados obtidos dividindo-se o número de habitantes por estado federado, Projeção da População do Brasil e das Unidades da Federação, constante do site do IBGE, www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/?ag=23&type=small, consultado em 18/06/2017, às 00h58min. pelo número de municípios mineiros.

Mesmo com os avanços estatísticos em relação aos Municípios, já que apenas menos de 1/3 dos Municípios brasileiros dão licenciamento de impacto ambiental local, os números mineiros são baixos.

A Lei Complementar 140/2011 ao dispor sobre as competências optou por enumerar as hipóteses de licenciamentos federais e municipais, artigos 7º e 9º, evidenciou que a competência estadual é residual, ou seja, são estaduais os licenciamentos de todos os empreendimentos e atividades que ali não se enquadram e não o inverso

A resposta de funcionário da Diretoria de Gestão Participativa e Articulação Institucional do Estado de Minas Gerais⁸⁴ (Dagem) para justificar dados tão baixos no Estado é a de que: os acordos para possibilitarem o licenciamento municipal são sugeridos e aprovados pelo estado com condicionantes e, depois não assinados, por impossibilidades econômicas ou técnicas do município em cumpri-las.⁸⁵

Autores como Paim (2012) concluem que a tão aguardada Lei de 2011 mantém o caminho estabelecido na Lei 6938/81 que prevê a prevalência do licenciamento ambiental no âmbito estadual, de certa forma indo contrária ao que se esperava em relação ao empoderamento municipal nesse aspecto, para ele “a LC ao que parece, não trará grandes alterações, em que pesem os esforços para o licenciamento no âmbito local” (2012, p.20).

Outra questão que chama a atenção e reforça esse caminho enviesado, é ter a LC, a despeito de constar no artigo 9º, alínea a, que são ações administrativas municipais, promover o licenciamento ambiental em atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, deixado à critério dos Conselhos Estaduais do Meio

⁸⁴ Entrevista concedida à doutoranda em 11/08/2015 às 14h na Cidade Administrativa, SEMAD/MG.

⁸⁵ Vide o Parecer Técnico 03/2013 de 13/09/2013 em relação ao pleito da Prefeitura Municipal de Rio Acima. “(...) 4.1. Deve-se ter em mente que o objeto central do Termo de Cooperação Técnica e Administrativa é, de fato, a delegação das competências de regularização ambiental por parte do Estado ao município, mas não se atém a isso. Fundamental nesta Cooperação é o fortalecimento de um sistema integrado de gestão ambiental: ao mesmo tempo em que os municípios se responsabilizam pela regularização ambiental, se tornam robustas as Secretarias e Conselhos Municipais. Temos a convicção que ampliar este sistema é sinônimo de aproximar a gestão e fiscalização ambientais da sociedade, que ocupa os espaços urbanos. 4.2. Tendo como base o debate acima, opina-se pela manutenção do Parecer Técnico apresentado originalmente à CNR/COPAM na 68ª Reunião Ordinária e pela aprovação da proposta de convênio. 4.3. Estabelece-se como condicionante a determinação da lavratura de autos de fiscalização e infração apenas por servidor efetivo municipal. 4.4. Estabelece-se como condicionante a ampliação do percentual de cargos efetivos tanto na equipe de regularização quanto na equipe de fiscalização para, no mínimo, 60% (sessenta por cento), no prazo máximo de um ano. 4.5. Sendo o que há para considerar, é o parecer.”. Extraído do PT 03/2013PMRA file:///C:/Users/user/Downloads/6_Parecer_tecnico_03-2013-DGPAISUGA SEMAD_Rio_Acima%20(3).pdf

Ambiente a definição de tipologia local. Ou seja, “a autonomia municipal para decidir sua competência ambiental fica adstrita à competência dos Conselhos Estaduais”, (ARAÚJO, 2013, p.527).

Ainda, segundo Araújo:

A exclusão da participação municipal no poder de decisão acerca de sua competência licenciadora aparentemente representa uma afronta à própria competência material comum firmada pela Constituição Federal de 1988. A busca pelo fortalecimento dos Sistemas Ambientais Municipais e das Políticas Ambientais Locais parece ter sido deixada de lado pela Lei Complementar n. 140/11, que, contraditoriamente, tem como objetivo 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. (ARAÚJO, 2013, p.527).

Os autores retro mencionados, Araújo e Paim, comungam que a LC 140/11 para sanar isto poderia ter feito uso das Comissões Tripartites Estaduais, desde que, no estabelecimento da tipologia das atividades e empreendimentos a serem licenciados pelo ente municipal, garantissem a participação do Município.⁸⁶

Salvo melhor juízo, não compete a órgão estadual, ainda que colegiado e representativo, a definição das hipóteses de impacto local, limitando de forma impositiva o exercício da competência ambiental municipal. Deveria ser no mínimo garantida a participação dos municípios na tomada dessa decisão. (...), a definição de novas hipóteses de licenciamento no âmbito federal passa pela análise da Comissão Tripartite Nacional. Não se compreende porque razão essa atividade não foi estabelecida como de competência das Comissões Tripartites Estaduais. (PAIM, 2012, p.4).

Reforçando essa questão de inconstitucionalidade Paim (2012) conclui que a alínea “a” do art. 9º estaria a ferir o princípio da autonomia municipal e é, portanto, manifestadamente inconstitucional. Para o autor por se tratar “de uma lei complementar que, regulamentando assunto de competência comum, tem por objetivo a fixação de normas de cooperação mútua, não parece lógico o estabelecimento de regra de cunho autoritário como a contida no referido dispositivo” (PAIM, 2012, p.4).

Nesta mesma linha de raciocínio Medeiros (2012) aponta que pela inovação trazida pela redação do artigo 9º “a” da LC que modificou o artigo 10, *caput* da Lei 6.938/81, fazendo com que não mais exista a restrição quanto ao licenciamento poder ser feito apenas pelo Ibama ou pelos órgãos estaduais, houve inconstitucionalidade quando prescreveu “que um órgão

⁸⁶ Tal pensamento já foi apresentado no início da tese quando Talden farias foi citado ao afirmar que a competência do órgão estadual não está de acordo coma melhor técnica jurídica.

estadual irá definir o que vem ou não representar um interesse local” (MEDEIROS, 2012, p.63).

Tal reserva afronta o regime federativo do artigo 18 da Constituição Federal, que coloca os entes federativos, em virtude da autonomia concedida, em pé de igualdade, não se admitindo hierarquia entre eles. Cabe aqui uma observação: não há lei, nem sequer federal, que suplante a Constituição. Se ela estabelece o princípio da autonomia, lei complementar não poderia deixar de respaldar-se nisto. Trata-se do sistema de normas e de da hierarquia destas normas, proposto por Hans Kelsen⁸⁷ em 1934 e adotado pelo direito brasileiro.

Continuando a análise do artigo 9º da LC verifica-se que ao prescrever as atribuições de licenciamento ou autorização ao Município, caberá a este ente o exercício do controle e fiscalização de tais empreendimentos. Ressalte-se que tal condição não se deu em relação às concessões para o manejo de fauna que continua a ter de ser concedida por órgãos estaduais ou federais.

Mesmo truncada em alguns pontos a LC 140 é elogiada por Medeiros (2012) por ter facilitado a gestão ambiental, quando conferiu a um único órgão o poder de licenciar e de aplicar sanções por descumprimento à legislação ambiental. Para o autor, a LC ao proclamar tal regra tenta evitar que haja a sobreposição de ações, promove a eficiência na proteção do meio ambiente e confere maior segurança jurídica. Assim esposada, a norma, “protege o pacto federativo, insculpido nos art.1º e 18 e a separação de poderes com sede no art. 2º, todos da Constituição Federal” (MEDEIROS, 2012, p.65).

Entretanto, a redação da norma da LC é confusa, mormente no que tange às questões de concessões de licenciamento e autorizações e suas consequentes lavraturas de autos de infração. A orientação normativa quanto a este ponto, contida no texto do artigo 17, caput e §§ 1º e 2º, foi conturbada pela redação do §3º, verbis:

Art.17, § 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput. (grifos nossos).

⁸⁷ A teoria da hierarquia das normas jurídicas é um sistema de escalas de subordinação legal, proposta pelo jurista alemão Hans Kelsen, no livro Teoria Pura do Direito de 1934, uma obra clássica e uma das teorias mais influentes do século XX.

Esta redação e o termo prevalecendo poderá ser objeto de questionamentos futuros. Afinal, o que está a prevalecer não exclui a possibilidade de haver outros autos de infração, ao contrário, os prevê e autoriza. Portanto, até que a prática e a gestão efetivamente integrada dos entes federativos através de seus mecanismos de delegação se estabeleçam e venham a evitar possíveis desentendimentos, neste por menor, pode-se ter mais um fundamento para discussões legais.

A despeito das discussões a tese não aprofundou de forma específica em outros temas trazidos pela LC e se ateve aos relativos ao licenciamento ambiental.

4.3.2 Observações finais quanto à LC 140/11

A Lei Complementar 140/11 apresenta-se como um instrumento normativo importante ao prescrever ações de caráter cooperativo, funciona como uma diretriz a esclarecer melhor as competências comuns acerca da matéria ambiental.

Porém, ela não resolve *de per si* o problema da cooperação intergovernamental e nem aparece como um divisor temporal, um marco legal, visto que antes de sua confecção e entrada em vigor, pelo lapso temporal de mais de duas décadas, as práticas e as demais legislações arregimentaram o caminho que precisa de muito mais que as definições legais para ser melhor trilhado.

Conclui-se, neste momento, que apenas uma alteração legal sem efetivas Políticas Públicas que visem enfatizar a necessidade de convênios, consórcios, em arranjos intergovernamentais, intra regionais, e até internacionais não será suficiente para modificar a realidade da tutela ambiental no país de forma a garantir eficácia e sustentabilidade, via atribuição de competências ou uso de instrumentos do federalismo de cooperação.

Na tentativa de melhor explicar essa assertiva o capítulo seguinte versa sobre a Governança Ambiental e apresenta sua evolução no Brasil, e mais especificamente no Estado de Minas Gerais.

5 GOVERNANÇA AMBIENTAL

5.1 A Governança Ambiental Brasileira

A questão ambiental é um tema que combina a política externa e o *domestic affairs*, pois, pode ao mesmo tempo requerer ações no nível internacional que, via tratados e acordos, podem influenciar os arranjos internos nos países envolvidos com a temática ambiental. Desta forma, questões locais podem repercutir regional ou nacionalmente bem como podem ter implicações internacionais. Trata-se de uma relação de interdependência, uma vez que o objeto sobre o qual recai o problema pode ter a possibilidade de impactos globais, requerendo para sua solução, que haja cooperação internacional em busca de estratégias para mitigação e/ou até mesmo para adaptação às mudanças ambientais. Podendo-se concluir que as mudanças ambientais da sociedade moderna mesmo tendo caráter global ou regional tem uma peculiaridade “os recursos e a autoridade legal estão concentrados nos níveis local e nacional e da mesma forma que as questões ambientais têm um caráter global, os atores e as instituições locais são parte de um amplo movimento internacional” (FJP, 1998, p.35).

Conforme já mencionado no item 5.1, a formulação e implementação da política ambiental no Brasil teve como marco o início da década de 70, quando a abordagem do meio ambiente na agenda governamental em grande parte foi determinada pela amplitude mundial da discussão fomentada pelos países desenvolvidos na Conferência de Estocolmo de 1972, que se tornou vetor para a incorporação das questões sobre proteção ambiental e suas repercussões mundiais em várias leis e regulamentações mundo afora.

Nem mesmo o antagonismo entre a posição dos países desenvolvidos e os do Terceiro Mundo foi capaz de mudar os rumos que culminaram no ano seguinte, 1973, no Brasil, na criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA)⁸⁸. Durante a Conferência, os países desenvolvidos deixaram claro que não aceitavam pagar aos de Terceiro Mundo as compensações ambientais propostas como resultado de esforços da purificação ambiental, o que se configurou como a noção introdutória do princípio poluidor pagador, também já retro conceituado no capítulo introdutório. Por sua vez, os países do Terceiro Mundo endossados pelo Brasil, não aceitavam a Teoria do Crescimento Zero proposta anteriormente pelo Clube de Roma. Na contramão dessas posições a delegação brasileira afirmava, entretanto, que o País estava aberto à poluição porque precisava de dólares, desenvolvimento e empregos.

⁸⁸ A SEMA foi extinta em 1989, pela Lei 7735 de 22 de fevereiro, quando da criação do IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis.

Para alguns a Conferência de Estocolmo teria sido uma forma que os países, na época denominados Países de “Primeiro Mundo”, teriam encontrado para legitimar o desfrute por parte deles dos recursos naturais, bem como, uma tentativa por parte desses países de propor uma ampla socialização dos custos sociais e ambientais de sua exploração. O fato é que, apesar do Brasil criticar a posição dos países desenvolvidos, na prática, espelhava-se nesse modelo de desenvolvimento econômico de forma a privilegiar setores minoritários da população. Enquanto isso, os efeitos ambientais, deste modelo desenvolvimentista, atingiam as periferias das grandes cidades brasileiras. (FJP, 1998).

A partir daí, e, desde a criação da SEMA em 1973, através do Decreto nº 73.030, aberto estava o caminho para menos de uma década depois, em 1981, se estabelecer o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) no qual restou semeada “a proposta de descentralizar as responsabilidades pela defesa ambiental entre os três níveis de governo”. (CARVALHO, 1987 apud FJP, 1998, p. 45). Saliente-se que isso ocorre em uma época de práticas extremamente centralizadoras do regime militar brasileiro.

A SEMA, nos seus mais de quinze anos de existência, teve um importante papel na definição das diretrizes da ação ambiental a nível nacional e, trabalhava voltada para a coordenação dos órgãos estaduais, aos quais delegava funções executivas. Neste momento a Secretaria estava vinculada ao Ministério do Interior⁸⁹. Segundo os dizeres de Werner Zulauf são de inspiração da SEMA “o fomento dos órgãos estaduais em todos os estados da federação, a partir dos quais passa a ser exercido o controle da poluição, dos desmatamentos e da pesca, além da elaboração e implantação de planos estaduais de unidades de conservação” (1994, p.6).

⁸⁹Anteriormente as atribuições desta pasta ficavam a cargo da Secretaria Especial de Meio Ambiente, do então denominado “Ministério do Interior” criado através do decreto nº 73.030, de 1973. Depois foi criado com a denominação de Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, em 1985, no governo de José Sarney, Decreto nº 91.145. Em 1990, no governo Fernando Collor de Mello, o Ministério do Meio Ambiente foi transformado em Secretaria do Meio Ambiente. Esta situação foi revertida pouco mais de dois anos depois, em 19 de novembro de 1992, no governo Itamar Franco. Em 1993, foi transformado em Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e, em 1995, em Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, adotando, posteriormente, o nome de Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente. Em 1999, no governo Fernando Henrique Cardoso, retornou à denominação de Ministério do Meio Ambiente. Informações extraídas de trechos do livro *A questão Ambiental em Minas Gerais Discurso e Política* – FJP 1998, e complementadas com informações contidas no site www.mma.gov.br/o-ministerio/historico-institucional.

A criação de diversas normas de proteção sobre controle da poluição, Decreto Lei nº1413/1975 e Decreto nº7389/75 e, a classificação de atividades como de alto interesse para o desenvolvimento e segurança nacional a ensejar decisões no âmbito da Presidência da República, Decreto nº81107/77 foram consolidando no final da década de 1970 “uma visão excludente entre o desenvolvimento econômico e a proteção da natureza, através dos apelos à soberania nacional e à vocação de potência econômica e militar na América do Sul”. (Mello, 1996 *apud* FJP, 1998, p.50).

Pode-se afirmar que no Brasil, não houve um plano de governo a tratar a preservação ou o controle da degradação do meio ambiente de forma sistêmica. A questão ambiental, desde seu início, foi tratada de forma isolada e, com amplo espectro legislativo. Assim, com várias regulamentações federais, estaduais e municipais já se configurava que “a eficácia potencial da utilização conjunta dos instrumentos de defesa ambiental poderiam surtir efeito, mas, também levarem a certos paradoxos, provocados por conflitos legislativos” (FJP, 1998, p.57).

Nos dizeres de FERNANDES (1992) não se poderia afirmar que antes da CR/88 havia falta de legislação ambiental ou que não fosse a mesma satisfatória, mas sim, que o problema ambiental no Brasil era produto de uma postura política que privilegiava interesses econômicos do próprio Estado a intervir predatoriamente algumas das vezes no meio ambiente.

Exemplo disso foi o ocorrido em Contagem, cidade mineira estudada na presente tese, que teve em 23 de agosto de 1975 caso típico e clássico na gestão ambiental brasileira de conflitos no modelo de federalismo tripartite. Em virtude do ocorrido na área ambiental e, após a ação da prefeitura local, o governo federal passou a baixar norma nacional geral sobre atividades de alto interesse e segurança nacional, modificando critérios de competência.

Naquele momento, a intensidade do crescimento econômico e industrial era visível nos grandes centros urbanos do Brasil e, junto a eles o aumento da poluição. Dentro do âmbito municipal e nos termos de sua competência executiva, o governante local de Contagem, na época Newton Cardoso, depois de meses de tentativas de negociação se viu obrigado a cassar o alvará de funcionamento anteriormente concedido para a fábrica de Cimento Itaú Portland⁹⁰. Entretanto, apesar da ordem de fechamento, o então presidente do Brasil, Ernesto Geisel, ao

⁹⁰ Só para se ter uma ideia do problema, cerca de oito toneladas de pó de cimento saíam diariamente da chaminé da fábrica, causando transtornos de toda ordem, sobretudo problemas respiratórios à população dos bairros vizinhos, assim, depois de muitos laudos técnicos e discussões houve por bem determinar o fechamento da fábrica que estaria a prejudicar população e o meio ambiente.

saber do ocorrido, delegou para o governo federal a prerrogativa de decidir sobre o assunto. Daquele momento em diante, estabeleceu-se no País que cancelamento ou suspensão de funcionamento de estabelecimento industrial cuja atividade fosse considerada de alto interesse do desenvolvimento e ou da segurança nacional seria de competência da União. Na sequência, baixou-se imediatamente e, ainda em agosto, o Decreto Lei nº 1413/75 seguido do Decreto nº 76.389/75, esse último para regulamentar o Decreto Lei.

Dentro da política preventiva estabelecida pelo Decreto Lei nº 1413/75, visando evitar agravamento de situações de poluição em áreas críticas, a partir de critérios estabelecidos pela SEMA poderiam estados e municípios, no limite de suas competências, estabelecerem condições para o funcionamento de empresas, desde que respeitados os parâmetros fixados pelo Governo Federal. A suspensão de atividades, entretanto, passou a ser de competência da Presidência da República que após a propositura de pleito pelo Ministério do Interior e, depois de ouvido o Ministério da Indústria e Comércio daria seu parecer final e definitivo. Dois anos depois do ocorrido, em 1977, através do Decreto nº 81.107, restou definido o rol das atividades consideradas de alto interesse para o desenvolvimento e segurança nacional.

Na sequência, o Brasil passou a adotar política de rejeição às pressões externas em relação à adoção de postura mais firme e alinhada aos padrões internacionais de proteção ambiental. A justificativa era a mesma da utilizada para resolução do caso em Contagem, o País deveria proteger a soberania e manter sua vocação de potência econômica e militar. (MELLO, 1996).

Dessa forma, fica evidenciado que desde sempre a questão da competência e as regras claras sobre federalismo e atribuições dos entes federativos brasileiros em relação aos assuntos ambientais foram também questões políticas e não só de política pública.

No início dos anos 80, contextos internos e externos resultaram numa intenção pró ambiente e foi instituída a já citada Lei Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/81, considerada a estruturante da ação de defesa ao meio ambiente no Brasil, que regulamentou a formação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA)⁹¹ e criou o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). O CONAMA é presidido pelo ministro do meio ambiente e tem função jurídica, além disso, tem a função de assistir o Presidente da República na

⁹¹ Em 1990 foi criada a Secretaria Nacional do Meio Ambiente e o SISAMA foi reformulado pelo Decreto nº 99.274/90.

formulação de diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), tem caráter multi setorial e é constituído por representantes estatais e societais, com funções consultivas e deliberativas, mantidas até os dias de hoje. Infere-se que, no nível político-administrativo o Ministério do Meio Ambiente é a autoridade ambiental no Brasil.

O CONAMA se reuniu pela primeira vez em 1984, apenas 33 anos atrás e, em sua primeira Resolução a de nº 001/86, regulamentou o sistema de licenciamento ambiental e avaliação de impactos, a ser feita através do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Na oportunidade, os estados brasileiros exerceram grande influência na tomada de decisões e, através da Associação Brasileira das Entidades Estaduais do Meio Ambiente (ABEMA), que reunia os dirigentes ambientais de todos os estados, foi viabilizada uma estratégia de coalizão em torno do tema. (FJP, 1998. p.52).

O Sistema Nacional introduzido pela Lei 6.938/81 mudou a política nacional do meio ambiente, descentralizou a execução da política de controle ambiental respaldando as ações dos estados e municípios. À União ficou reservada a supervisão e edição de normas gerais e supletivas da política ambiental, aos Estados a possibilidade de elaborar normas supletivas e complementares, aos Municípios, tais como os Estados, observados e respeitados os padrões federais, coube a possibilidade de elaboração de normas relativas ao meio ambiente. As competências administrativas também ficaram atribuídas aos três entes federativos.

A Constituição de 1988 alinhando-se com as questões ambientais retro mencionadas e, com o histórico da gestão ambiental no país e as influências externas, abraça o meio ambiente e dedica um capítulo a ele, impondo-se assim, constitucionalmente a obrigação do Poder Público e da coletividade o dever de defender e preservar no Brasil, para as gerações atuais e futuras, o meio ambiente, através de instrumentos legais.

5.2 A Estrutura da Governança Ambiental em Minas Gerais

Como o mote principal da presente tese recai sobre um estudo de caso de municípios mineiros, sem diminuir a importância da história institucional ambiental de outros estados brasileiros, o estudo concentrou-se na evolução da governança ambiental de Minas Gerais que em 1975 iniciou sua estruturação técnico/científica destinada às questões ambientais e de sustentabilidade. A instituição responsável foi a Fundação João Pinheiro (FJP), criada em

1969⁹² e, o mentor foi o presidente da mesma, José Israel Vargas. Para propiciar o que viria a ser o embrião do sistema estadual de meio ambiente foi implantada a Diretoria de Tecnologia e Meio Ambiente (DTMA), que detinha as atribuições de coordenar a formulação de programas estaduais de pesquisa tecnológica e de proteção ao meio ambiente possibilitando a consolidação da estrutura ambiental mineira. (PÁDUA, 2009).

As políticas definidas pela DTMA fizeram parte do documento de Diretrizes Básicas do II Plano de Governo de Minas Gerais e abrangeram o período de 1976 a 1979, esse plano passou a considerar as atividades de pesquisa científica e tecnológica como pré investimento para o desenvolvimento econômico e social do Estado de Minas. Uma vez inserida, a política de proteção ambiental passou a ser vista como fator de decisão política, gerando a necessidade de serem criados instrumentos que compatibilizassem desenvolvimento econômico com preservação ambiental. (FJP, 1998).

As instituições governamentais de meio ambiente de Minas Gerais estiveram desde o início, como já foi dito, ligadas à ciência e à tecnologia, “fato que refletia a consciência sobre a importância do conhecimento técnico científico para se garantir a sustentabilidade do desenvolvimento e a intuição de que o maior adversário da sustentabilidade é a ignorância” (PADUA, 2009, p. 95/96). Esta característica acabou por deixar entendido que qualificação técnica, informação e conhecimento eram imprescindíveis nesse momento da política pública ambiental mineira. Concluindo-se que pesquisa, abertura intelectual e científica eram mais preponderantes em Minas do que a política de papel fiscalizador ou policial, bases de outros sistemas ambientais em diferentes estados brasileiros.

Para saber sobre a situação ambiental mineira um diagnóstico foi realizado em 1975, no I Encontro Nacional sobre Proteção e Melhoria do Meio Ambiente, na oportunidade, verificou-se que os problemas ambientais “não estavam corretamente identificados e quantificados, não existindo definição quanto às responsabilidades institucionais e nem recursos de ordem humana e financeira para combater a poluição”. [...] Ainda segundo o autor, para que houvesse uma política de controle ambiental seria necessária “a existência de uma estrutura que possibilitasse o estabelecimento de padrões e medições para análise e correção

⁹² Criada em 1969, sem a finalidade de 1975, a Fundação João Pinheiro é atualmente vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag), tendo como característica a contínua inovação na produção de estatísticas e na criação de indicadores econômicos, financeiros, demográficos e sociais. A fundação presta serviços a órgãos públicos, empresas e organizações privadas, institutos de pesquisas e organismos e entidades representativas de diversos segmentos sociais. <http://www.fjp.mg.gov.br>

dos problemas o que exigiria um corpo de trabalho especializado e amparado por uma legislação consistente” (DUARTE FILHO, 1975 *apud* FJP, 1998, p.61).

Indícios de que a população começava a se sensibilizar e conscientizar com a questão da poluição foi a criação em 1974, na Assembleia Legislativa Mineira da Comissão Permanente de Defesa do Meio Ambiente, a partir de então, comissões parlamentares de inquéritos foram abertas e os segmentos industriais e grandes empresas, principalmente as atuantes na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH)⁹³ e do Vale do Aço⁹⁴, regiões que mais sofriam com a degradação ambiental, passaram a ser investigadas. No âmbito internacional esse período é coincidente com os impactos gerados pelo durante e logo após a Conferência de Estocolmo.

Em 1976, através da Lei de nº 6.953, foi criada a Secretaria de Estado de Ciências e Tecnologia (SECT) iniciando-se ⁹⁵ a organização de uma estrutura institucional para a gestão ambiental no Estado.

Após novos diagnósticos, encontros e levantamentos, em julho de 1976 foi publicado um relatório sobre a Situação Ambiental na Região Metropolitana de Belo Horizonte. O relatório foi coordenado pela DTMA e era formado por uma equipe multidisciplinar com representantes de diversos órgãos governamentais da época, alguns existentes até a atualidade, como a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), a Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), a Superintendência de Limpeza Urbana (SLU) e o Instituto de Geociências Aplicadas (IGA), por exemplos. No relatório, a gravidade dos problemas ambientais foi exposta e, a necessidade de construção de um sistema institucional específico para o controle da qualidade ambiental foi sugerido. Na oportunidade, considerou-se que a estrutura deveria ser em nível estadual e as justificativas foram em função das inúmeras interferências

⁹³ A Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), também chamada de Grande Belo Horizonte, foi criada em 1973 pela Lei Complementar Federal n.º14/73, e, atualmente, é regulamentada por leis complementares do Estado de Minas Gerais (LC n.º88/2006 e LC n.º 89/2006). Inicialmente era constituída por 14 municípios, na atualidade contém 33, são eles: Baldim, Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Caeté, Capim Branco, Confins, Contagem, Esmeraldas, Florestal, Ibirité, Igarapé, Itaguara, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Juatuba, Lagoa Santa, Mário Campos, Mateus Leme, Matozinhos, Nova Lima, Nova União, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Rio Manso, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Taguaçu de Minas e Vespasiano.

⁹⁴ A Região do Vale do Aço está localizada no interior de Minas Gerais e é composta pelos municípios de Coronel Fabriciano, Ipatinga, Santana do Paraíso e Timóteo.

⁹⁵ Período compreendido como embrionário em relação a essa estrutura.

existentes entre o espaço metropolitano e o estadual bem como a inexistência de estruturas institucionais em nível municipal. (FJP, 1998).

Esse relatório constituiu o projeto piloto do Programa e Meio Ambiente elaborado pela DTMA/FJP e definiu o arcabouço geral do sistema estadual, a estrutura organizacional, elementos centrais para a operacionalização e implementação de uma política ambiental. As informações nele contidas e dele extraída foram “essenciais à dinâmica do modelo de gestão ambiental no Estado em vários momentos de sua evolução” [...]. As linhas de trabalho e de atuação definidas no relatório “significaram as primeiras modalidades de intervenção do Estado em relação ao problema ambiental e tiveram continuidade, posteriormente, no CETEC, quando de sua atuação como órgão técnico executivo do sistema” (FJP 1998, p.70/71).

Segundo os levantamentos feitos até o final da década de 80, no Estado de Minas houve uma significativa resistência para estabelecer-se uma política ambiental e apesar da relativa melhoria em termos sociais e econômicos da população mineira o CETEC através do Diagnóstico de 1983, apontava consequências ambientais negativas desse processo acelerado de modernização econômica. (DIAGNÓSTICO ambiental..., 1983)⁹⁶.

Após esse momento de estruturação inicia-se a institucionalização da Política Ambiental em Minas Gerais, sua apresentação está dividida em fases⁹⁷ para facilitar o estudo. E, de acordo com os marcos trazidos nos anais da história mineira, inicia-se no final dos anos 70 indo até os dias atuais completados com os dados levantados durante a elaboração dessa tese.

5.3 A institucionalização da Política Ambiental em Minas Gerais

5.3.1 Primeira Fase: de 1977 a 1982

A institucionalização da Política Ambiental mineira pode ser dividida em fases, sendo a primeira de 1977 a 1982, que tem como marco inicial a criação em 1976, da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECT), Lei nº 6.953.

Essa secretaria não incluía em sua estrutura organizacional a pasta do Meio Ambiente, mas assumia competências na área ambiental, tendo a função de coordenar a execução de medidas destinadas à proteção ambiental e zelar pelas normas de controle de

⁹⁶ DIAGNÓSTICO ambiental do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais, 1983.

⁹⁷ As três fases estão divididas no livro A questão ambiental em Minas Gerias Discurso e Política nos seguintes períodos 1ª fase: 1977 a 1982, 2ª fase: 1983 a 1988 e 3ª fase: 1989 a 1995.

poluição, nos moldes determinados pelos órgãos federais competentes. Além dessas funções o artigo 2º da Lei retro mencionada estabelecia que a SECT estaria incumbida do dever de coordenar e supervisionar o levantamento e cadastramento de recursos naturais do Estado, de forma a promover a utilização racional e proteção do meio ambiente. A SECT foi criada para representar solução parcial aos problemas da degradação ambiental mineira. Porém, o setor industrial mobilizou-se contrário aos interesses ambientalistas, o que, retardou ainda mais a instituição de uma política estadual de meio ambiente.

O setor industrial era representado pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), pela Associação Comercial de Minas (ACM), pela Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Turismo e pelo Sistema de Fomento à Atividade Industrial do Estado composto pelo Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais (BDMG), pelo Instituto de Desenvolvimento Industrial (INDI) e pela Companhia de Distritos Industriais (CDI). Ainda apoiando e reforçando os interesses do setor industrial estavam a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG)⁹⁸ e o Departamento de Águas e energia (DAE) que compartilhavam as atividades da política energética do Estado. Todos compunham então o chamado “setor industrial” e dispunham tanto de capacidade de mobilizar e veicular de seus interesses na imprensa quanto de organizar lobbies perante a Assembleia Legislativa e à burocracia estadual de Minas Gerais. Esse setor foi o “principal opositor ao avanço das articulações realizadas para a instituição de uma estrutura político-institucional para cuidar do problema ambiental” (FJP, 1998, p.83).

Ciente disso e, visando frear esse setor, “o governo mineiro assume com os ambientalistas o compromisso de criar, no âmbito da SECT, a Comissão de Política Ambiental (COPAM), capaz de fazer avançar os trabalhos já iniciados e, efetivamente, de definir uma ação governamental na área”. (FJP, 1998, p. 83).

O COPAM foi criado em 1977, através do Decreto nº 18.662, como Comissão de Política Ambiental, por isso, denominado em diversas literaturas como “a” COPAM. O mesmo existe até a atualidade com reformas introduzidas pela Lei nº 9.514, de 1987 quando passou a ser um Conselho Estadual de Política Ambiental detendo ação fiscalizadora e de

⁹⁸ A Cemig foi criada em 1951 por Juscelino Kubitschek como iniciativa para que houvesse intervenção estatal para o fornecimento de energia de forma a suprir expectativas de demandas que as empresas privadas não faziam. Através da instalação da Cemig, em 1961, “foi realizado um estudo de otimização do uso de recursos naturais no Brasil: o plano de aproveitamento integrado das bacias de cada rio, buscando o máximo de potencial de geração como mínimo de custo ao longo do perfil do rio, atendidas as demais necessidades de água” (PÁDUA, 2009, p.80).

exercício de polícia na defesa e melhoria da qualidade ambiental, nos termos da Lei nº 7.772/80. É um órgão colegiado com representação de vários segmentos da sociedade que conferiu ao Estado um modelo pioneiro de participação, deixando de ser a qualidade ambiental uma atribuição apenas do poder público.

A título de comparação na mesma época da criação da SECT no Sudeste, nos Estados do Rio de Janeiro, a já mencionada e extinta FEEMA e no de São Paulo a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, não continham em sua composição órgãos colegiados dotados de poder deliberativo, apenas normativo. A participação da sociedade de forma ampliada também não estava presente em nenhum dos principais órgãos ambientais existentes à época.

Porém, essa forma de participação colegiada foi criada por autodefesa, uma estratégia para se preservar o corpo técnico que não tinha poder real agindo sozinho.

Trechos da entrevista de Roberto Messias Franco (1997), contidas no livro sobre a Questão Ambiental em Minas Gerais - Discurso e Política (1988)⁹⁹ comprovam tal assertiva. (...) Para a gente não ser tratorado, a estratégia foi, num primeiro momento, criar um conselho (...). Era preciso dar poder à câmara, ao órgão colegiado, para ter poder o próprio setor ambiental, para o conselho ter poder e dar poder à sociedade, que dava transparência às medidas. (FJP, 1998, p.87).

O desafio da década de 70 era encontrar formas colegiadas de manejo das ferramentas de ação, além da concepção de ferramentas inovadoras. Para que ocorresse o desenvolvimento sustentável, entendia-se que além dos conhecimentos técnico e científico sobre os recursos naturais e saberes tradicionais, eram necessários conhecimentos sobre as tecnologias, impactos e efeitos ambientais causados pelo uso de forma a proporcionar um melhor aproveitamento dos recursos (PÁDUA, 2009).

Minas ao institucionalizar um sistema estadual de ciência, tecnologia e meio ambiente que associava conhecimento técnico e científico sobre os recursos naturais e ao passar a organizar sua sociedade civil em entidades ambientalistas como o Centro para Conservação da Natureza, criado em 1973 e a Associação Mineira de Defesa do Meio

⁹⁹ Esse livro foi uma realização conjunta da Fundação João Pinheiro (FJP) e da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), um projeto da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) resultado de um esforço histórico de resgatar as origens das questões ambientais mineiras, através da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da FEAM e do Centro de Estudos Históricos e Culturais da FJP, publicado em 1988.

Ambiente (AMDA) de 1978, ajudou no incrementar de um sistema participativo e democrático de gestão até então pioneiro no país. O que se pretendia era a obtenção de resultados práticos nas ações coletivas em direção à sustentabilidade, além de uma sensibilização social com estilo participativo e procedimentos colegiados de forma a permitir a livre manifestação das partes. (PÁDUA, 2009).

Dessa forma, afirma-se que o COPAM tal como foi constituído “é um patrimônio de Minas e seu maior lastro, a credibilidade e a representatividade”. Além disso, é considerado “o coração da política ambiental em Minas Gerais, responsável por sua sustentabilidade política e sua legitimidade social (...), entidade com papel pedagógico, de educação para a cidadania e para a resolução de conflitos” (PADUA, 2015, p. 97). Importante frisar que sua criação em 1977, é anterior a Lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente e o CONAMA, ambos de 1981.

De acordo com Pádua (2009, p.98) “A gestão ambiental é essencialmente a gestão de conflitos de interesses divergentes que precisam ser mediados de forma não violenta”. Na busca de facilitar a mediação e a obtenção de consenso, o funcionamento de órgão colegiado “reduz o risco de arbitrariedades que poderiam ser cometidas por um decisor solitário no executivo”. Os membros que compõem o Copam não são remunerados e decidem sobre concessões de licenças, sobre penalidades, interdições de atividades, de forma que decidindo coletivamente permite-se a redução dos riscos de arbitrariedades e desvios, caso as decisões fossem monocráticas ou fechadas.

Segundo RIBEIRO (2009) com esse sistema de decisão colegiada o Estado não abdica de sua competência licenciadora, vez que são assinadas pelo presidente do colegiado, representante do poder executivo. Para o autor, trata-se da dimensão política da sustentabilidade, pois, “essa inovação prática da gestão ambiental mineira contribuiu para dar legitimidade transparência às decisões sobre concessão de licenças ambientais e para criar uma cultura de negociação e convivência sustentável”. (RIBEIRO, 2009, p. 98).

Por volta de 1982 verificou-se a necessidade de adequação do sistema institucional de meio ambiente e, para isso, o incremento da estrutura de apoio técnico da COPAM era essencial. Ações pontuais e corretivas deveriam ser acompanhadas de ações preventivas e a estruturação do órgão era exigida para o exercício desse planejamento.

5.3.2 Segunda Fase: de 1983 a 1988

Inicia-se uma nova fase que vai de 1983 a 1988, a Comissão, como já informado, se torna Conselho e, a Superintendência do Meio Ambiente (SMA) é formalizada pelo Decreto nº 22.658/83, essa Superintendência foi dividida em duas áreas sendo uma de planejamento e desenvolvimento e outra de fiscalização e controle, uma secretaria geral foi criada de forma a complementar a estrutura executiva. Importante salientar que a atuação executiva na área de controle ambiental se fazia necessária principalmente nas atividades de licenciamento e fiscalização de fontes poluidoras, e, segundo levantamentos históricos a SMA passaria a responsabilizar-se pela elaboração de pesquisas e estudos técnicos para subsidiar a formulação de diretrizes da política estadual de meio ambiente. Essa proposta seria uma tentativa de esvaziarem-se as atribuições desempenhadas até então pelo CETEC que atuava como órgão técnico executivo do sistema.

(...) A ampliação dessa estrutura, marcada pelos conflitos técnicos e políticos ente as posições de direção das duas entidades, gerou, progressivamente, superposição e paralelismo nas ações desenvolvidas, com prejuízos para a execução da política ambiental. A estruturação da SMA veio, na verdade, ampliar o conflito. (...) A continuidade e o agravamento dos problemas entre as duas entidades demonstravam que a questão não estava nos conflitos pessoais entre os diretores das instituições, mas na estrutura do assessoramento técnico ao COPAM. (FJP, 1998, p.106).

Ao longo desse período os conflitos e problemas técnicos se agravaram e, enquanto a SMA detinha uma postura mais política e tentava soluções negociadas, o CETEC, por sua vez, analisava e avaliava de forma rigorosamente técnica. Carência de recursos humanos e baixa capacitação da equipe técnica também eram um problema. Falta de laboratórios para mediações de poluentes, de verbas para campanhas de divulgação e conscientização ambiental das comunidades, equipamentos para trabalho de campo, biblioteca, veículos, distorções salariais, já eram verificados. Em média anualmente, 40 processos do COPAM eram atribuídos a cada um de seus 23 técnicos do Departamento de Fiscalização e Controle da SMA. Esses mesmo técnicos eram também responsáveis por fazer as análises de projetos industriais para licenciamento e atender reclamações de todo o Estado. Outros 16 técnicos atuavam no Departamento de Planejamento e Desenvolvimento nas áreas de educação ambiental, apoio aos municípios, criação de áreas de preservação, classificação dos cursos d'água, etc. (FJP, 1998).

Em ambas as situações o número de técnicos era insuficiente, ou ao menos favorecia a concentração de funções uma vez que Minas Gerais é o quarto estado em área territorial e

o segundo em quantidade de habitantes do Brasil em 2015¹⁰⁰, além de contar com elevado número de indústrias e de atividades consideradas poluidoras.

Os conflitos e divergências no modo de atuar da SMA e do CETEC geraram uma crise, e provocaram críticas e denúncias cada vez mais crescentes das Organizações Não Governamentais (ONGs) que não aceitavam a falta de planificação da política a longo e médio prazos no Estado. As reuniões do COPAM se tornavam escassas, chegando a apenas duas no ano de 1984. O governo do PMDB, realizado por Tancredo Neves, iniciado em março de 1983, mostrou-se insuficiente, apesar das expectativas favoráveis por ter preenchido os cargos da SMA e do COPAM e da SE e do CETEC apenas com pessoas imbuídas do propósito de dar soluções definitivas para o problema estrutural.

Em termos comparativos, no âmbito federal a Resolução 001 do CONAMA, publicada em 1986, ampliava a abrangência da política ambiental, prevendo uma atuação global no que se referia à implantação de atividades modificadoras do ambiente. A partir de então, para a concessão do licenciamento de atividades de maior potencial de impacto ambiental seria necessária a elaboração do RIMA, assim obras de infraestrutura como estradas de rodagem¹⁰¹, ferrovias, terminais de minério, aeroportos, obras hidrelétricas que passaram a se constituir objeto da política ambiental. O aumento das demandas sobre o órgão estadual evidenciava ainda mais a insuficiência operacional do sistema institucional implantado até aquele momento.

A estrutura em vigor passa a ressentir-se mais enfaticamente da desarticulação e falta de coordenação das ações efetuadas pelos órgãos técnicos – SMA e CETEC – e, particularmente, da carência de recursos orçamentários para viabilizar os programas e as ações desenvolvidas.

Chamavam atenção o baixo número de licenciamentos efetuados, a desatualização da legislação estadual, bem como a carência da pesquisa e do planejamento sistemático para uma priorização das intervenções na área. A baixa qualificação da equipe, resultante de admissões de caráter político, constituía também em problema a ser resolvido. (FJP, 1988, p.112), grifos nossos.

Muitas discussões e propostas foram realizadas, acirramentos de posições se elevaram até que em 1987 a Lei nº 9.514, promoveu a transformação da SECT em Secretaria

¹⁰⁰ Dados obtidos no site https://pt.wikipedia.org/wiki/Minas_Gerais

¹⁰¹ Minas tem o maior número de rodovias federais e está em segundo lugar em extensão de rodovias em seu território em <http://www.guiadotrc.com.br/infra/malharodoviariabrasileira.asp> 19/12/2016 às 03h e 05 min.

de Estado de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente (SECTMA), além dessa alteração, a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FJP) é criada pela Lei nº 9529/87. Por força legal houve a reformulação do quadro institucional com conseqüente e progressiva delimitação de competências entre o CETEC e o núcleo de apoio executivo ao COPAM, representado pela Superintendência de Meio Ambiente (SMA).

O cerne da discussão dessa tese pode ser verificado quando dentre as principais diretrizes e programas estadual de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, contidos no documento de Diretrizes da Política Estadual de Meio Ambiente (1983-1987), estava a interiorização da política através do apoio às prefeituras municipais. Uma tentativa de fornecer subsídios técnicos para a constituição de organismos institucionais de atuação na área ambiental.

O Programa de Cooperação Técnica com os Municípios (Prodemam) para a Defesa do Meio Ambiente criado no final de 1979 consolidou a política de cooperação entre o Estado de Minas e seus municípios iniciada na primeira fase tendo sido interrompido em 1986, e, mesmo que de forma incipiente se constituiu como a primeira experiência de descentralização da política ambiental mineira. O Programa, instituído pelo COPAM, “tinha como objetivo fornecer aos municípios mineiros a cooperação técnica necessária para que eles constituíssem mecanismos institucionais, organizados e legalizados, de participação” (FJP, 1998, p.116).

A ideia era que cada município criasse um órgão de caráter comunitário que representasse setores diversos e interesses do município, os Conselhos Municipais de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (CODEMAs). Os dados levantados pela FJP em conjunto com a FEMA na publicação de 1998 apontou como ponto negativo desses Conselhos a perda da eficiência política uma vez que apesar do grande número inicial, mais de 140 foram criados nos primeiros anos, houve dificuldade dentre os integrantes no entendimento entre o que era o espaço de negociação ambiental e o que era espaço de legitimação de atos indevidos de prefeitos. Em razão disso, os CODEMAs deixaram de ter credibilidade ou legitimidade e não atuaram à contento. O que se relata, é que a implementação inicial desses conselhos ficou subordinada “aos interesses políticos de lideranças de âmbito estadual e municipal”, [...] Não existiam critérios definidos para o planejamento da criação desses conselhos, que se subordinavam às orientações e políticas das prefeituras” (FJP, 1998, p.116).

Pequeno avanço só ocorreu entre 1985 e 1986 quando o Estado passou a capacitar profissionais para a atuação na área ambiental iniciando-se os Cursos de Treinamento de

Agentes Municipais. Com as capacitações, houve aumento da demanda municipal para o órgão ambiental estadual que ficou ainda mais sobrecarregado, vez que os agentes locais não tinham competência para atuar e ou dar prosseguimento aos procedimentos de controle dos empreendimentos que consideravam irregulares.

O Estado de Minas precisava, de acordo com as pessoas que atuavam na área ambiental à época, de uma instituição que fosse dotada de autonomia financeira de forma a possibilitar a execução da política ambiental. As primeiras aspirações nesse sentido vieram em 1984, imaginava-se um órgão capaz de cobrar pelos custos de trabalho com o licenciamento ambiental, pelas vistorias, estudos técnicos, de forma a receber receitas suplementares para o financiamento dos serviços de natureza pública.

A Superintendência de Meio Ambiente era naquele momento considerada ineficiente do ponto de vista da captação de recursos e da autonomia administrativa necessária à gestão ambiental, fazendo-se necessário, pois, que o órgão da gestão tivesse personalidade jurídica própria.

Assim, na sequência, foi criada a Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM) em 06 de junho de 1988 através do Decreto nº 28.163, a criação do órgão foi gradual, mas desde sua implantação preocupou-se com o perfil orçamentário da mesma. A intenção era atender-se adequadamente a área ambiental. Desse levantamento de dados quanto ao perfil elaborou-se o que denominaram de Plano Suplementar de Implementação, datado de 1989, onde foi verificado ter ocorrido desde a implementação inicial cálculos que levaram a um subdimensionamento do órgão, que estaria carente nas áreas de administração e nas áreas técnicas, especialmente a pesquisa, o monitoramento e a gestão de unidades de conservação. (FJP, 1998).

Tal seja, a FEAM já nascia com sérios problemas orçamentários, não foi implantada como havia sido planejada, as atribuições que deveriam ser reduzidas para um melhor funcionamento do órgão não foram e, o apoio financeiro e operacional da SECTMA não se concretizou devido à conjuntura política do governo do Estado.

Na realidade, um reflexo do problema econômico-político nacional. O Brasil estava mergulhado numa crise econômica, convivia com uma hiperinflação, sucessivos planos econômicos haviam sido frustrados e a redemocratização num processo para eleições presidenciais diretas estava concomitantemente ocorrendo em meio a tudo isso.

5.3.3 Terceira Fase: De 1989 A 1995

A terceira fase da institucionalização da Política Ambiental Mineira é constituída pelo período entre 1989 e 1995.

Em 1989, um ano após o advento da Constituição Brasileira de 1988, o Estado de Minas Gerais publica sua Constituição Estadual também, aos moldes da Carta Magna, contendo capítulo específico¹⁰² sobre meio ambiente.

Em relação às fundações que vinham sendo criadas para implementação da gestão ambiental no Estado com a Constituição Estadual de 1989 houve a mudança da natureza jurídica das mesmas que passaram a ser fundações de direito público, entretanto, a estrutura básica do que seriam essas fundações só foi definida em janeiro de 1992, através da Lei nº 10.623. Com a adoção do Regime Jurídico Único para todas as fundações do estado mineiro a FEAM que desempenhava a função de secretaria executiva de apoio à todas as câmaras do Copam, e, que já pagava salários menores que o CETEC, por exemplo, perdeu grande parte de sua pretendida autonomia financeira e operacional. Além disso, a FEAM, nunca recebeu, em virtude da resistência da Secretaria da Fazenda, a liberação das verbas oriundas do Fundo De Defesa Ambiental, criado pela Lei Estadual nº 7.772, em setembro de 1980 e, regulamentado pelo Decreto nº 21.228 e pela Resolução Conjunta SEPLAN-SEF-SECT nº02 de 24 de fevereiro de 1987, no qual havia a possibilidade de captação de recursos para a melhoria da estrutura geral da FEAM. (FJP, 1998).¹⁰³

Desde a criação da FEAM através de seus técnicos e membros do Copam foram desenvolvidos vários planos de ação e programas numa tentativa de orientar a atuação na área ambiental, porém, todos foram considerados abstratos e gerais. Destaque-se que o fortalecimento da ação local e regional da política ambiental sempre se mostrou a questão mais frequente em todos esses planos e programas.

No Programa Trienal de Política Ambiental para o Estado de Minas Gerais, previsto para o período de julho de 1988 a julho de 1991, uma das prioridades era a identificação dos

¹⁰² O Capítulo VI - artigos 214 a 217 são os que tratam do meio ambiente na Constituição Estadual Mineira.

¹⁰³ De acordo com o informado pela FJP (1998) o maior jornal de circulação do território mineiro, o Estado de Minas teria publicado em 25 de outubro de 1989, que até mesmo o Copam nunca havia recebido dinheiro proveniente das multas ambientais e que a Secretaria da Fazenda havia instalado comissão para estudar o assunto, visto que a alegação inicial para o não repasse estava atrelado à inexistência de regulamentação legal, o que não existia mais nos casos das multas.

problemas ambientais considerados mais graves em Minas Gerais, outro era a necessidade de se trabalhar, mais uma vez, a interiorização da política ambiental, num fortalecimento da educação ambiental. Além da identificação dos problemas o programa buscou levantar o panorama institucional das deficiências da gestão ambiental mineira no mesmo período. Na oportunidade, observou-se a fragilidade das legislações, fiscalizações pesquisa e desenvolvimento e, no resultado final as avaliações consideraram cada um desses itens como: fracas, fracas e muito fracas, respectivamente. A sugestão de uma reformulação pesada nesses itens foi recomendada, precárias estruturas, insuficiência de recursos humanos, carência de material básico de escritório e comunicação, questões salariais foram apontadas como causas da baixa avaliação. Assim, segundo as conclusões do Programa Trienal 1988/1991, não havia avanço no ponto de vista institucional mineiro no campo ambiental e, conforme os dados trazidos na publicação da Fundação João Pinheiro (1998), sequer o planejamento das ações na gestão ambiental esboçado no Programa Trienal se deu de forma regionalizada ou integrada, as ações foram sempre pontuais e setorializadas.

Outro programa, o Programa Estadual de Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais de 1989, tinha como objetivo apresentar diretrizes para a ação da FEAM, após a conclusão dos levantamentos esse programa, também apontou, que o problema do meio ambiente deveria ser abordado de forma dinâmica e eficiente. Ao apontar os motivos ou dificuldades em se conseguir essa abordagem concluiu-se pela existência de “estruturas organizacionais e jurídicas deficientes dos órgãos públicos em todas as esferas”. Diante disso, e, mais uma vez, outro programa ambiental mineiro apontava como as maiores limitações do sistema “a falta de pessoal especializado na área e a desarticulação das atuações das instituições envolvidas na gestão ambiental”. (FJP, 1988, p.129).

Sem um sistema regionalizado com estímulo às ações de fiscalização e controle por parte dos municípios a FEAM, órgão encarregado da implementação da política ambiental mineira não realizaria uma boa atuação e a gestão ambiental em Minas estaria comprometida.

O fortalecimento da ação local e regional no Estado, denominada desconcentração, foi uma das formas então encontradas para a ação ambiental e a estratégia era a implantação de escritórios regionais da FEAM pelo Estado. Outro processo, denominado descentralização, onde o foco era a municipalização da política ambiental, também foi implantado. O incentivo à ação das localidades estava nesse momento restrito aos interesses municipais e o Plano

Plurianual de Ação Governamental (PPAG) para o período de 1992 a 1995, previa como se dariam tais ações.

Numa tentativa de resolver o problema da centralização da política ambiental o PPAG de 1992-1995 propôs que houvesse a divisão de competências e o incentivo à ação das localidades, nos casos limitados aos interesses municipais. Assim, deveria ser utilizada parte da estrutura já existente, o que era justificável até mesmo porque a questão financeira da FEAM não estava solucionada. Dentro da divisão proposta a criação, implantação e administração de unidades de conservação caberiam conjuntamente à FEAM e ao Instituto Estadual de Florestas (IEF), ao Departamento de Recurso Hídricos (DRH) caberiam os critérios ambientais dos recursos hídricos não apenas em análises quantitativas, mas também qualitativas, já o zoneamento ambiental e o mapeamento dos recursos naturais a serem preservados, ficariam ao encargo do Instituto de Geociências Aplicadas (IGA), a Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC) daria apoio para o desenvolvimento de tecnologias na área ambiental.

Para que essa divisão ocorresse de forma eficaz no próprio corpo do PPAG constava que seria “necessário modificar e/ou orientar o papel das instituições estaduais para evitar desvios, superposições, fazendo, com que a ação [fosse] compatível e cooperativa, reestruturando o sistema estadual de meio ambiente e incorporando outros órgãos” (PLANO..., 1991 *apud* FJP, 1998, p.131). Dentre os órgãos sugeridos pelo PPAG para incorporação estavam a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) e a Polícia Florestal.

A política de integração de ações e o fortalecimento da área institucional de proteção ao meio ambiente foram se consolidando ao longo dos anos 90.

Em 1994 é implantada a lei mineira de recursos hídricos bem como os conselhos consultivos para gestão participativa em unidades de conservação. Em 1995 é criado o Conselho Estadual de Recursos Hídricos e a SEMAD - Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Lei nº 11.903 de 06/09/1995. Entre os anos de 1995 a 1997 discutiu-se a estrutura da SEMAD e a reforma do sistema de política ambiental, “o que compreendeu uma completa revisão das atribuições dos órgãos executores da política de meio ambiente em Minas Gerais, (FEAM, DRH e IEF), e a criação de mecanismos de coordenação de suas ações”. (FJP, 1998:133).

Após a reforma, a FEAM se torna responsável pela agenda marrom, tal seja, pelo controle e prevenção da degradação ambiental decorrente de atividades poluidoras, além disso, foi criada uma diretoria exclusivamente voltada para o licenciamento de atividades de infraestrutura. O Departamento de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais (DRH) que havia sido integrado à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável no início dos anos 90 é, em 1997, transformado no Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), ficando responsável pela agenda azul, tal seja, a gestão dos recursos hídricos no Estado. O Instituto Estadual de Floresta (IEF) se torna o responsável pela agenda verde, e passa a ter como atribuições promover e apoiar o florestamento e o reflorestamento, desenvolver ações que favoreçam o suprimento de matéria-prima de origem vegetal, mediante assistência técnica, prestação de serviços, produção, distribuição e alienação de mudas. Além disso, o órgão ainda administra as Unidades de Conservação estaduais, de modo a assegurar a preservação e estabelecer o Sistema Estadual de Áreas Protegidas, nos moldes da Lei nº 12.582 de 17/07/1997.¹⁰⁴ (FJP, 1998).

O diferencial entre a SEMAD e a antiga SCTMA é que na primeira houve uma maior preocupação quanto ao planejamento e coordenação na busca por uma gestão ambiental integrada em Minas Gerais. Além disso, a manutenção de ecossistemas e desenvolvimento sustentável foram terminologias acrescentadas naquele momento, à noção de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente. Dentre as atribuições contidas no art. 2º da Lei 11.903, de 06 de setembro de 1995, estão a coordenação, a supervisão, a aplicação de normas e legislações ambientais, o planejamento, propositura e coordenação da gestão integrada, a articulação com organismos ambientalistas de forma a se garantir a execução da política ambiental, o estabelecimento e consolidação das normas técnicas a serem empregadas em prol do meio ambiente, a identificação dos recursos naturais do Estado e a forma que os mesmos deverão ser explorados nos moldes das diretrizes do desenvolvimento sustentável, a propositura e coordenação para propiciar a implantação de unidades de conservação, a coordenação de programas e projetos de proteção de mananciais e a coordenação do zoneamento ambiental mineiro.

Durante todo esse período anterior à criação da SEMAD as discussões em relação à integração ou não dos órgãos DRH e IEF e das ações entre eles foi o foco dos embates nos cenários legislativo e executivo: deputados, governadores, diretores de autarquias e

¹⁰⁴ <http://www.ief.mg.gov.br/component/content/article/images/stories/formulariosICMS/13apa1.pdf>

fundações, pessoal ligado às ONGs e ao setor privado como os do setor agrícola, mobilizaram-se num intrincado processo de “articulações de interesses políticos e econômicos envolvidos com as atribuições de cada órgão” (FJP, 1998, p.138) O IEF foi integrado à SEMAD já na sua criação, mas o DRH apenas em junho de 1996, através da Lei nº 12.188, que alterou a denominação e a estrutura orgânica da Secretaria de Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos e passou a denominar-se Secretaria de Estado de Minas e Energia. As competências antes atribuídas ao DRH e ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos foram transferidas para a SEMAD.

5.3.4 Período Posterior à Criação da SEMAD até os dias atuais

A reestruturação do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA) ocorreu no governo do PSDB que se reelegeu em Minas de 1995 a 2015 (1995/1999- Eduardo Azeredo, 2003/2010- Aécio Neves, 2010/2014- Antônio Anastasia, 2014/2015 Alberto Pinto Coelho, vice de Anastasia). A única alternância de partidos políticos foi no período de 1999 a 2003 quando Itamar Franco do PMDB assumiu o cargo de Governador.

Pouca coisa mudou em termos legais estruturais de 1995 até 29 de janeiro de 2003 quando da publicação da Lei Delegada de nº62, que dispôs sobre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e, dentre outras providências, aumentou seu leque de suas finalidades e competências.

Em 2006, através do Decreto estadual de nº 44.313, nova disposição quanto à organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável foi publicada. No mesmo ano, a gestão ambiental foi regionalizada e foi criado o Centro Mineiro de Referência em Resíduos. No ano seguinte, a Lei Delegada de nº 125 de 25/01/2007 dispôs sobre a estrutura orgânica básica da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e, em virtude dela, nasceu o Decreto de nº 44.459, de 12 de fevereiro de 2007, que veio estabelecer a estrutura orgânica das Secretarias de Estado e Órgãos Autônomos do Poder Executivo. Em 2011 foi a vez de mudanças na estrutura orgânica da administração pública do poder executivo do Estado de Minas Gerais que ocorreu através da Lei Delegada nº180, de 20 de janeiro. No mesmo ano, o Decreto nº 45.824, de 20 de dezembro dispõe sobre a nova organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Após praticamente 20 anos de política do PSDB, em 2015 o PT assume o governo de Minas. Com a nova equipe de governo levantou-se o panorama da secretaria mineira de meio

ambiente e divulgou-se a existência de um contingente imenso de procedimentos ambientais paralisados, falta de regularidade e agilidade, baixo número de servidores, greves repetitivas e longas. Tal situação levou a uma tomada de atitude do executivo que culminou na aprovação em 28 de outubro de 2015, perante a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), do Projeto de Lei (PL), nº 2946/15. O mesmo dispunha sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente como um todo, com ênfase para questões de licenciamento ambiental.

Porém, a instabilidade política e as desconfianças das lideranças ambientais mineiras em relação a real intenção do projeto de lei fizeram com que a sociedade organizada, via audiências públicas e, várias associações ambientais, como a Associação Mineira de Defesa do Ambiente (AMDA), se mobilizassem para tentar modificá-lo frente à Comissão de Meio Ambiente da Assembleia. Importante frisar que esse projeto de lei foi apresentado pelo atual governador mineiro Fernando Pimentel do Partido dos Trabalhadores (PT), que havia tomado posse em 2015, interrompendo o modelo de governo do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) que vigorava em Minas Gerais, governo esse acusado pelos seus sucessores de negligenciar as questões ambientais. Desta forma, o PL foi proposto em caráter de urgência e apresentava novas diretrizes para licenciamentos ambientais no Estado.

Conforme mencionado, a sociedade e associações ambientais clamaram cautela por parte dos deputados. Uma das críticas ao projeto de lei estava relacionada ao pedido de ser apreciado em caráter de urgência. Os integrantes do público acima acusavam o governo do PT de terem sido excluídas das discussões que ocorriam em torno do assunto. Concomitantemente e, com visão diametralmente oposta, o então secretário da Semad, Sávio Souza Cruz, falando em nome do Estado afirmava em entrevistas aos meios de comunicação mineiros que ao assumir a secretaria, em fevereiro de 2015, teria encontrado “não uma secretaria de meio ambiente, mas de licenciamentos”, Cruz (2015). Sobre a suposta exclusão da sociedade das discussões afirmou que essa era a primeira vez, em mais de uma década, que mudanças no Sisema não seriam feitas por meio de Lei Delegada (LD), ou seja, segundo ele, seria a primeira vez que a sociedade participaria efetivamente do debate em relação ao assunto, sendo infundas ambas as acusações.

Ainda de acordo com o secretário, a grande preocupação sobre o PL ao girar apenas em torno dos licenciamentos acabava por abafar a tentativa de reestruturação da gestão ambiental como um todo. No curso de uma das entrevistas, nesta retratada, o secretário

reafirmou que a gestão ambiental mineira foi praticamente extinta no governo anterior, e, para ilustrar, declarou que recebeu o Estado com mais de 7 (sete) mil processos de licenciamentos parados desde agosto de 2014, quando uma operação de “greve branca” no estado acabou por inviabilizar que empresas de diversos setores iniciassem ou mantivessem empreendimentos.

Para o secretário Sávio Cruz a nova governança ambiental estadual propunha uma reforma total e não apenas no licenciamento, assim, frisou que:

Ninguém falou que estamos devolvendo a integralidade da Agenda Azul ao Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam) que, apesar de ser o responsável pela gestão das águas, não tinha nenhum gerenciamento sobre as outorgas no governo passado. Ninguém falou que estamos devolvendo a avaliação das Daias¹⁰⁵ ao IEF, que é responsável pela Agenda Verde, e não tinha nenhuma gestão sobre as Daias, no governo passado. Ninguém falou que havia uma inversão, em que a política ambiental estava subordinada ao processo de regularização ambiental. Com o PL, estamos invertendo esse jogo. <http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/1/2699-saviosouza-cruz-rebate-criticas-ao-pl-294615-27/10>.

A declaração não acalmou os ânimos e as críticas continuaram. Não bastasse toda a instabilidade girando em torno do licenciamento ambiental e da política ambiental mineira os números ambientais em relação ao estado de Minas Gerais não ajudavam. Há 05 (cinco) anos consecutivos Minas é o Estado campeão em desmatamentos e, conforme demonstrado no Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica, entre 2014 e 2015 suprimiu 7.702 hectares de floresta do bioma, um aumento de 37% se comparados com o período anterior, resta dizer que entre 2011 e 2012 o Estado desmatou mais quantidade de florestas do que na Amazônia. Como se não bastasse, Minas Gerais passou a deter desde 05 de novembro de 2015 o título do Estado onde ocorreu o maior acidente socioambiental brasileiro e o maior do mundo envolvendo barragens de rejeitos após o desastre ocorrido em Mariana, na barragem de Fundão, localizada no subdistrito de Bento Rodrigues.

Motivos mais que suficientes que, no entender das organizações, associações e sociedade civil, justificavam suas críticas e preocupações quanto ao caráter de urgência, proposto pelo governador Pimentel, em relação ao Projeto de Lei e a trazerem questionamentos acerca da possibilidade abrandamento da legislação ambiental.

¹⁰⁵ DAIA – Documento Autorizativo para Intervenção Ambiental – autorização emitida pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF) para acobertar intervenções ambientais bem como o aproveitamento de produtos ou subprodutos da flora nativa.

Porém, apesar das fortes críticas de que embutidas no Projeto de Lei havia tentativas de não cumprimento de condicionantes ambientais pelo Estado, de exclusão da sociedade das discussões, bem como uma priorização na emissão de licenças a qualquer custo, o projeto foi transformado em norma jurídica e com veto parcial se tornou a Lei de nº 21.972/2016, alterando a Lei 7.772/1980, as Leis Delegadas de nsº179 e 180 ambas de 2011 e revogando por completo a Lei Delegada de nº178/2011.

A nova Lei de 2016 alterou a estrutura, a competência e o funcionamento do Sistema Estadual de Meio Ambiente Mineiro e é a atual lei ambiental em vigor no Estado.

Dando continuidade ao projeto de reformulação do executivo ambiental em 06 de setembro de 2016 através do Decreto nº 47.042 realizou-se uma grande alteração legal na estrutura administrativa da SEMAD.

Em relação à sua finalidade e competências pouca coisa foi alterada, pois, a SEMAD continuou tendo como finalidade formular, coordenar, executar e supervisionar as Políticas Públicas para conservação, preservação e recuperação dos recursos ambientais, sempre visando ao desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade ambiental do Estado de Minas. Dentre as alterações quanto à sua área de competência o art. 4º do Decreto declarou que integram a competência da SEMAD, via subordinação administrativa, o Copam e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (Cerh-MG), já por vinculação, os órgãos que a integram são: a FEAM, o IEF e o Igam.

A mudança na estrutura orgânica de 2016 apesar de ter sido bem significativa passou por reformas em janeiro de 2017, apenas 04 (quatro) meses depois. As modificações vieram pela entrada em vigor do Decreto nº 47.134, de 23/01/2017, que acrescentou e/ou revogou vários órgãos da estrutura anterior estabelecida na vigência da lei de setembro/2016. Após os dois decretos a secretaria passou a ser composta por um gabinete subdividido em duas assessorias a de Educação Ambiental e Relações Institucionais e a de Normas e Procedimentos. O gabinete conta ainda com um Núcleo de Gestão de Projetos de Lei que possui duas assessorias a dos Órgãos Colegiados a de Controle dos Processos. A SEMAD possui também uma Assessoria Jurídica (que conta com um Núcleo de Apoio às Licitações e Contratos); uma Unidade Setorial de Controle Interno (com seu Núcleo de Correição Administrativa); uma Assessoria de Comunicação Social e uma de Planejamento. Além dessas, a SEMAD passa a dispor de uma Subsecretaria de Regularização Ambiental composta de Superintendência de Projetos Prioritários (subdividida em 09 Núcleos); uma Diretoria de

Controle Processual (subdividida em 03 Núcleos); uma Superintendência de Apoio à Regularização Ambiental (dividida em quatro diretorias: a de Apoio Técnico e Normativo, a de Estratégia em Regularização e Articulação com Órgãos e Entidades Intervenientes e uma de Apoio à Gestão Municipal). Ainda fazem parte da estrutura uma Subsecretaria de Fiscalização Ambiental, subdividida em uma Superintendência de Estratégia e Fiscalização Ambiental, composta por uma Diretoria de Estratégia e Fiscalização e um Núcleo de Acompanhamento das Fiscalizações de Desmatamento da Mata Atlântica; uma Diretoria de Fiscalização de Recursos Hídricos, Atmosféricos e do Solo; uma Diretoria de Fiscalização dos Recursos Florestais; uma de Fiscalização dos Recursos Faunísticos e Pesqueiros, que por sua vez contém o Núcleo de Fiscalização de Recursos Faunísticos. Por fim, a Subsecretaria conta ainda, com as Superintendências de Controle Processual e Apoio Normativo e a de Controle e Emergência Ambiental. A última Subsecretaria da SEMAD é a de Gestão Regional composta por várias outras subdivisões dentre Superintendências, Diretorias e Núcleos.

Em relação às Suprams as novas legislações retro citadas e mais a Lei nº 21.972/2016, em seu artigo 5º, §2º, estabeleceram a possibilidade de existência de até 17 (dezessete), lembrando que até o momento 09 (nove) superintendências ambientais funcionam no estado.

Após todas as alterações, pelo menos legalmente, a estrutura da SEMAD parece completa e abrange conteúdos de vários momentos desde sua formação. Da criação até o ano em curso foram 21 anos, resta a partir de agora a prática. Afinal os desafios são muitos, pois, em 2016, após dois períodos seguidos de greve prolongados, o primeiro em 2015 quando o Sistema Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SISEMA) ficou um ano em greve branca e, o segundo em maio de 2016, quando foi deflagrada greve geral iniciada em 20 de maio e terminada dois meses depois em 20 de julho do corrente ano, os problemas aumentaram e as demandas ficaram represadas.

Em entrevista realizada para a tese, o então Superintendente de Apoio à Regulamentação Ambiental, André Luís Ruas, entrevistado em 09 de setembro de 2016, enfatizou as modificações que ocorreram na legislação mineira, na estrutura da SEMAD como um todo e, principalmente, no setor de apoio aos municípios, que deixou de ser considerado um núcleo, NUGAM - Núcleo de Apoio à Gestão Ambiental Municipal para se tornar uma diretoria a Dagem, Diretoria de Apoio à Gestão Municipal.

Durante a entrevista, o Superintendente elogiou as alterações introduzidas pela Lei

21.972/2016, que reestruturou o processo de licenciamento ambiental do Estado de Minas Gerais e dispôs sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, o Sisema, bem como, salientou as modificações trazidas pelos Decretos de nº 46.937 e o 47.042, ambos de 2016. Importante frisar, que o primeiro regulamenta o artigo 28 da Lei 21.972/16 ao tratar basicamente das celebrações de convênio de cooperação técnica e administrativa, visando especialmente ao licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, cujos impactos ambientais estejam restritos aos limites territoriais municipais e à correspondente fiscalização pela esfera municipal. O segundo decreto por sua vez, dispôs especificamente sobre a organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais.

No dia 27 de dezembro de 2016, em outra entrevista, desta vez com o subsecretário de Regularização Ambiental de Minas Gerais, Anderson Silva de Aguiar, o enfoque foi na proposta trazida com as atuais mudanças na Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável: Para ele, tais reformas permitem:

[...]o resgate das boas ações e ideias do passado principalmente no que tange a construção coletiva através da gestão participativa aliada à estratégia de gestão do Estado que prevê auditorias em convênios, programas de capacitação dos servidores ambientais, novas legislações como a publicação em breve de uma Deliberação Normativa (DN) que estabeleça o conceito de impacto local regulamentando a Constituição da República e a Lei Complementar 140/2011, bem como inclua modificações necessárias na qualificação e especificação das atividades que necessitem do licenciamento ambiental de forma a acompanhar as evoluções conceituais e específicas ocorridas desde a última Deliberação Normativa do COPAM, DN nº74 de 19 de janeiro de 2004.”¹⁰⁶

Ao concluir, Aguiar discorre sobre o posicionamento atual da SEMAD e destaca outros instrumentos de controle ambiental, esquecidos pelo Estado que deverão ter papel de relevância na atual gestão.

[...] As recentíssimas modificações legais serão utilizadas juntamente com a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) e a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) e demais instrumentos que fazem parte da política nacional do meio ambiente de forma a melhorarem a gestão ambiental mineira.

Em relação às modificações pretendidas no Estado no que tange o licenciamento ambiental há a proposta de se alterar a DN nº 74/2004, introduzindo no novo texto legal, as

¹⁰⁶ Anterior a atual DN em vigor a de nº74/2004 que vigora há mais 13 anos, o Estado de Minas Gerais utilizava o estabelecido da DN nº01 de 1990 que vigorou por 14 anos. Na elaboração da DN de 2004 criticava-se o tempo e a falta de atualização da deliberação em relação aos avanços tecnológicos, o que se vê é que o Estado desde 2004 percorreu a mesma trajetória.

novas tecnologias de gestão para servirem de instrumento na elaboração de um licenciamento mais condizente com a atividade que vai ser implementada, com as características ou, ainda, os aspectos do local da atividade. Assim, ainda segundo Aguilar (2016) “o licenciamento deixaria de ser ferramenta burocrática voltando a ter o conceito técnico de outrora”.

Diante das informações acima apresentadas, percebe-se que a legislação estadual sofreu diversas e profundas alterações em período muito curto, sendo difícil até mesmo acompanhar tais mudanças. Da mesma forma que há dificuldade nesse acompanhamento legal, as implicações estruturais da SEMAD comprometeram inclusive o levantamento de dados. Fora esse ponto, paralisações, greves e alternância de partidos políticos no governo que modificaram também os dirigentes dos cargos de chefia e técnicos, não só da secretaria estadual, mas também dos municípios estudados, ressaltaram a pouca aplicabilidade real dos princípios da informação e transparência, que compõem o rol dos princípios ambientais, necessários para que a população possa acompanhar o que se passa em termos ambientais em seu território local e regional.

6 ESTRUTURA DA GOVERNANÇA AMBIENTAL NAS CIDADES ESTUDADAS

6.1 Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Belo Horizonte

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte foi criada em 1983¹⁰⁷, através da Lei nº 3.570 de 16 de junho e do Decreto nº 4.489 de 13 de julho do mesmo ano com atribuições relativas à gestão da política ambiental do município. Dentre as funções estavam as relacionadas com a concessão de licenciamento ambiental, fiscalização, desenvolvimento e educação ambiental, administração dos parques, praças e jardins.

Em dezembro de 2000¹⁰⁸ durante um processo de reforma administrativa que se deu após a entrada em vigor da Lei Ordinária Municipal de nº 8.146, foram criadas em Belo Horizonte as secretarias de coordenação de políticas setoriais. Nesse período, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente restou subordinada à Secretaria Municipal de Coordenação de Políticas Urbanas, cujo titular passou a ser o presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM)¹⁰⁹, ficando o Secretário de Meio Ambiente como vice-presidente. Essa nova configuração hierárquica se justificava pela intenção formal de se promover maior integração entre as secretarias responsáveis por políticas setoriais relacionadas à gestão urbana (limpeza urbana, infraestrutura, regulação urbana, habitação, transporte e trânsito e meio ambiente), porém, na prática, resultou em perda de poder político da então Secretaria de Meio Ambiente (ARAÚJO, 2009). E, conforme consta do próprio site oficial da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH)¹¹⁰ significou retrocesso em termos de autonomia da gestão ambiental na capital mineira.

Somente em 2009¹¹¹, foi sancionada a Lei nº 9718/09, que resgatou o status político da Secretaria de Meio Ambiente, como Secretaria de primeiro grau hierárquico e retornou a vinculação do cargo de presidente do COMAM ao Secretário Municipal de Meio Ambiente.

¹⁰⁷ Em 1983 o prefeito de Belo Horizonte era Hélio Garcia e seu partido o PMDB.

¹⁰⁸ Em 2000 o prefeito de Belo Horizonte era Célio de Castro, do PSB, eleito a primeira vez em 1997 e reeleito para o pleito seguinte que deixou para seu vice Fernando Pimentel do PT no final de novembro de 2001.

¹⁰⁹ O Conselho Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte foi criado em 1995, órgão colegiado, com função normativa e deliberativa, composto por representantes de diversos setores da sociedade.

¹¹⁰ www.portalpbh.pbh.gov.br

¹¹¹ A Secretaria volta ao primeiro escalão quando Márcio Lacerda foi prefeito de BH, período no qual o PSB comandou a cidade de 2009 a 2016 e prometeu em campanha o retorno da Secretaria de Meio Ambiente para Belo Horizonte.

Na atualidade, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA) está integrada às demais secretarias e órgãos municipais que trabalham com políticas urbanas. E, segundo as informações da PBH¹¹² ela está a inserir “um componente ambiental nas ações de planejamento, exercendo função estruturante na execução das políticas públicas, procurando garantir que os investimentos e a aplicação da legislação ambiental permeiem todas as ações da Administração Municipal.” (PBH, 2017)

Com o propósito de implementar a política ambiental do município a SMMA encontra-se dividida em 11 (onze) gerências: 1) Gerência de Licenciamento de Empreendimentos de Impacto (GELA); 2) Gerência de Normatização e Análise Técnico Processual (GENA), 3) Gerência de Gestão Ambiental (GGAM); 4) Gerência de Educação Ambiental (GEEDA); 5) Gerência de Planejamento e Monitoramento Ambiental (GPLA); 6) Gerência de Gestão de Documentação e Informações (GEGED); 7) Gerência Executiva do COMAM (GEXMA); 8) Gerência de Informações e Acompanhamento Técnico (GEIAT-MA); 9) Gerência de Comunicação (GECOM-MA); 10) Gerência Administrativa (GEADM-MA) e, 11) Gerência Financeira (GEFIN-MA).

A GELA é responsável por coordenar as atividades relacionadas ao licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto em áreas de infraestrutura, indústria, comércio e prestação de serviços é, também, responsável pela análise e liberação de pareceres ambientais de forma a ajudar na concessão de Alvarás de Localização e de Funcionamento, para atividades econômicas que sejam potencialmente poluidoras. Estão subordinadas a GELA, as gerências de Licenciamento de Infraestrutura (GELIN); Licenciamento de Comércio e Prestação de Serviços (GELCP); Licenciamento de Atividades Industriais (GELAI); Avaliação e Controle de Atividades Econômicas (GECAE) e Monitoramento e Apoio ao Licenciamento (GMAL).

¹¹² Idem nota 101

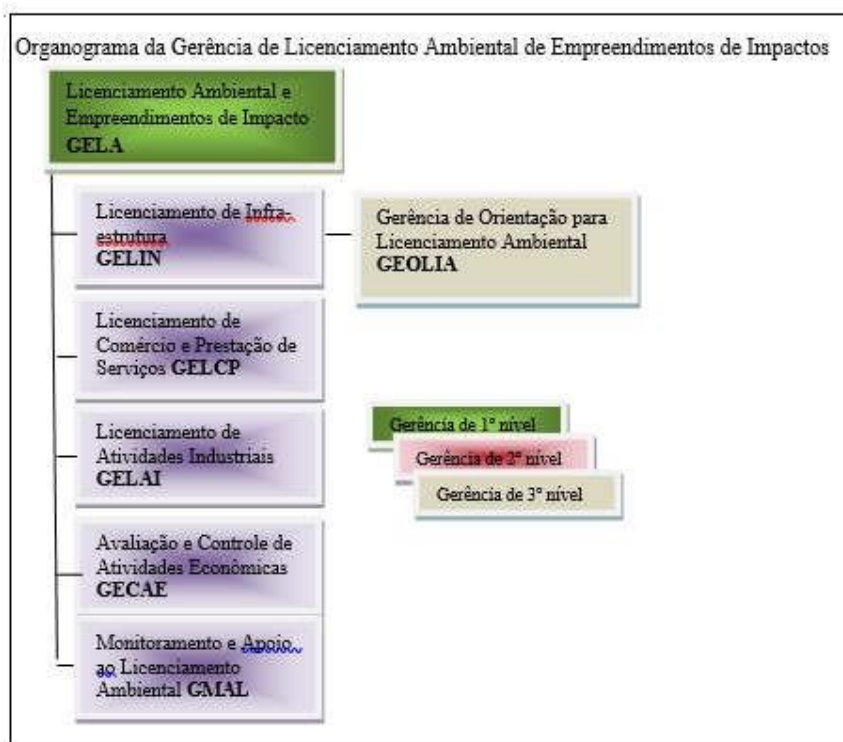


Figura 7: Organograma da Gerência de Licenciamento Ambiental de Grandes Impactos – Belo Horizonte Autoria própria.

A despeito de não diretamente contactada a GENA enviou confirmação de legislações que vigoravam durante o período de estudos bem como foi a gerência responsável por confirmar a validade do convênio estudado. A GENA, nos moldes da legislação municipal é a responsável por fornecer apoio técnico-processual às demais gerências da SMMA e ao COMAM e suas Câmaras Técnicas. Ela coordena as propostas de regulamentação de matérias ligadas ao licenciamento, à fiscalização, vegetação urbana, fauna, flora, áreas verdes e saneamento municipal, além disso, elabora pareceres técnicos que instruem os processos de fiscalização, autuação e recursos; é nela que se elaboram e acompanham as minutas de contratos e convênios junto às pessoas jurídicas, Poder Público ou iniciativa privada; a instrução e envio de processos à Procuradoria Geral do Município que envolvam o contencioso também são de sua responsabilidade, e, por fim, realiza o movimento de articulação com as demais Secretarias de Administração Regional Municipal e os órgãos municipais, na busca pela adequação dos critérios jurídicos da área ambiental.

Para se realizar o licenciamento ambiental em Belo Horizonte deve-se atentar para a legislação ordinária, Lei Municipal nº 7.277, de 17 de janeiro de 1997 e para as Deliberações Normativas do Conselho Municipal de Meio Ambiente, DN nº 19/98, DN nº 20/98, DN nº 25/99, DN nº 29/99, DN nº 42/02, DN nº 48/03 e DN nº 58/07.

O município, como já mencionado, é dentre os que firmaram convênio de cooperação administrativa e técnica com o Estado (via SEMAD) o único que pode licenciar além da classe 4, conforme classificação da DN Copam 74/2004.

O convênio com Belo Horizonte é o mais antigo do Estado e vem sendo prorrogado desde sua primeira edição, março de 1985, sempre de forma ininterrupta. No texto do primeiro termo de convênio (anexo) os entes que celebravam o acordo eram a Secretaria de Estado Ciência e Tecnologia e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, na oportunidade, a cooperação técnica deveria ocorrer nas entidades constituintes do Sistema Operacional de Ciência e Tecnologia e, em especial, a Comissão de Política Ambiental¹¹³ (Copam) e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

O objetivo inicial do convênio era a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, não se tratava de um convênio para distribuição de competências em relação ao licenciamento ambiental, mesmo porque, nem mesmo a CR/88 havia sido promulgada ainda. A legislação na qual o convênio estava baseado era a Lei de nº 4.034 de 25 de março de 1985, que dispunha sobre o uso e a ocupação do solo urbano do município de Belo Horizonte.¹¹⁴ Note-se que a Lei era posterior a assinatura do convênio que é 05 de março, então, foi feito um aditivo para adequação legal do mesmo em setembro do mesmo ano. O aditivo continha a divisão de atribuições, constantes em seus anexos I e II contendo a possibilidade de revisão das mesmas em qualquer época.

Após a CR/88 e a Resolução do CONAMA nº 237/1997, especificamente os artigos 5º e 6º, bem como as Deliberações do COPAM 74/2004 e 102/2006, o convênio passou a ser nominado de Convênio de Cooperação Administrativa e Técnica e a incluir entre o seu objeto o licenciamento ambiental. A fiscalização e o controle das atividades de impacto ambiental local continuaram mantidas tais como no primeiro convênio de 1985. Em relação aos celebrantes o Estado de Minas Gerais se fazia representar pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), a Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), o Instituto Estadual de Florestas (IEF) e o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM) o município de Belo Horizonte estava representado pela SMMA.

No modelo assinado em 2012, requalificado após as legislações de 2011, Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro, Decreto nº 45.536, de 27 de janeiro, Decreto nº 45.824, de

¹¹³ Em 1985 o Copam ainda era denominado como Comissão e não como Conselho.

¹¹⁴ A Lei mencionada foi revogada pela Lei nº 7.166 de 27 de agosto de 1996.

20 de dezembro e LC 140/11, a denominação do convênio continuou a mesma bem como a previsão de existência de cooperação administrativa e técnica entre os entes estadual e municipal. Cada um deles se fez representar através de suas secretarias ambientais, SEMAD e SMMA e, o município de Belo Horizonte também se fez representado pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSU).

Ao município continuaram as atribuições relativas ao licenciamento, fiscalização e controle ambientais das atividades classificadas pela DN COPAM nº 74/2004 de classes 1 e 2 e, de 3 em diante, com a ressalva da necessidade de ser local o impacto. A DN 102/2006, a Lei Federal nº 8.666/93 (que estabelece normas para licitações e contratos da Administração Pública) e a Lei Estadual nº 11.903/95 (que criou a SEMA e alterou a denominação da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente), continuaram a reger ao instrumento naquilo que lhes é atribuído.

Em relação à competência, o Estado de Minas reserva a si a competência material do tipo subsidiária, devendo auxiliar o município em todas as suas necessidades técnicas e administrativas, em relação ao que recaia sobre o objeto e, nos termos pactuados. Ressalte-se que o convênio diz respeito à já estudada competência comum, aquela na qual todos os entes federados deverão atuar de forma conjunta em defesa do meio ambiente, art. 225, §1º da CR/88. Não se trata de competência legiferante, apenas administrativa, tanto que havendo rescisão contratual os processos de licenciamento em curso deverão ser encaminhados para o ente estadual dar prosseguimento aos mesmos, exercendo sua competência supletiva, conforme previsão da LC 140/2011.

A vigência do convênio passou a ser de 48 meses, restando automaticamente renovado, por igual período, sem limitações, caso não haja manifestação de intenção contrária das partes.

No documento consta também a necessidade de estar o município de acordo com os requisitos mínimos legais exigidos. Em relação ao Estado está a incumbência de agir nos moldes contidos na cláusula quinta do convênio que trata das atribuições e responsabilidades dos partícipes. Como esses dados foram levantados e estudados e fazem parte da composição dos resultados que buscavam saber se o convênio está, na prática, cumprindo suas atribuições faz-se a menção ou transcrição de trechos do mesmo a seguir.

No inciso I da cláusula 5ª do Convênio está estabelecido que compete ao Estado de Minas Gerais, através da SEMAD e de suas entidades vinculadas a fiscalização da gestão ambiental praticada pelos órgãos e entidades do Município de Belo Horizonte. O Município,

por sua vez, poderá requerer ao Estado treinamento para seus técnicos no que tange os aspectos legais, administrativos do licenciamento dos empreendimentos a que se refere à cláusula 2ª do Convênio que estabelece as classes e tipos de impactos locais que podem ser licenciadas pelo conveniado. Além disso, cabe ao Estado, prestar apoio técnico, mediante reuniões periódicas a serem acordadas entre as partes.¹¹⁵

Para a existência do Convênio o Município deverá, nos moldes do inciso II, da mesma cláusula 5ª, a) dispor de órgão ambiental capacitado, com técnicos próprios ou em consórcios, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativa ambientais, e, manter seu conselho de meio ambiente, b) proceder ao licenciamento, fiscalização e controle sempre adotando e seguindo a legislação vigente, c) dar publicidade aos pedidos de licenciamento para todos os municípios limítrofes, possibilitando acesso às informações técnicas, mormente as que contenham dados sobre a extensão territorial dos impactos ambientais das atividades objeto do pedido de licenciamento, d) alimentar o SisemaNet sobre as atividades que licencia, de acordo com modelo encaminhado pelo Estado, e) fazer e encaminhar à SEMAD relatórios semestrais periódicos das atividades realizadas em virtude do convênio, f) observar e fazer observar a determinação em relação à reposição florestal e elaborar plano de auto suprimento aos empreendimentos licenciados que utilizem produtos e/ou subprodutos de flora, g) observar as normas estaduais e federais em vigor em relação à proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, nos termos da Lei Federal nº 11.428/06, h) efetuar através de DAE a cobrança de taxa florestal em todos os processos que envolvam exploração ou supressão de vegetação nativa ou exótica, comércio, beneficiamento e transporte de produtos e/ou subprodutos florestais, respeitando-se a Lei de nº4.747/68 e o Decreto nº 36.110/94, i) manter durante todo o período em que o convênio vigorar as condições de habilitação e qualificação necessárias ao cumprimento do objeto do mesmo: licenciar, fiscalizar e realizar o controle ambientais.¹¹⁶

¹¹⁵ Adaptado do inciso I, cláusula quinta do Aditivo ao convênio de Cooperação Administrativa e Técnica s/n celebrado entre o Estado de Minas Gerias e o Município de Belo Horizonte de 25 de março de 1985. Aditivo registrado na PBH, Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte, Livro nº150, folha 178, datado de 21/01/2013. Disponível no site: www.meioambiente.mg.gov.br/imagens/stories/Gestao_participativa/Convenios/bh.pdf

¹¹⁶ Adaptado do inciso II, cláusula quinta do Aditivo ao Convênio de Cooperação Administrativa e técnica s/n celebrado entre o Estado de Minas Gerias e o Município de Belo Horizonte de 25 de março de 1985. Aditivo registrado na PBH, Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte, Livro nº150, folha 178, datado de 21/01/2013. Disponível no site: www.meioambiente.mg.gov.br/imagens/stories/Gestao_participativa/Convenios/bh.pdf

6.2 Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Betim

A gestão ambiental de Betim teve início em 1999, após a promulgação da Lei Municipal nº 3.274 que versava sobre a política de proteção, preservação, conservação, controle e recuperação do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida municipal. A partir dessa Lei foi criado o Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA) que até o ano de 2001 contava com duas coordenadorias a compor a gestão ambiental do município: a Coordenadoria de Saneamento, que possuía um setor de Educação Ambiental e outro de Mobilização Social e a Coordenadoria de Meio Ambiente. A evolução dessas Coordenadorias levou à transformação da primeira Secretaria de Meio Ambiente de Betim, que passou a ser denominada de SEMEIA.

Uma reforma administrativa em 2004 acabou por integrar a SEMEIA à Secretaria Municipal de Infraestrutura. A Secretaria de Meio Ambiente passou a ser uma Secretaria Adjunta ao SISMUMA e, restou subdividida em 04 (quatro) setores: a Divisão de Desenvolvimento e Educação Ambiental, a de Serviços Ambientais, a de Fiscalização Ambiental e a Divisão de Licenciamento Ambiental.

Com assíduo trabalho de conscientização e mobilização da população betinense, é estimado que mais de 300mil moradores participaram de algum dos 06 (seis) projetos e três programas elaborados pela Divisão de Desenvolvimento e Educação Ambiental, durante os anos de sua existência, 2002 a 2008, (LIMA, 2012).¹¹⁷

Já a Divisão de Licenciamento Ambiental, responsável por autorizar o funcionamento e criar parâmetros de qualidade ambiental bem como estabelecer condicionantes na busca pela defesa ambiental juntamente com as demais atividades de cada uma das Divisões retro citadas, aliadas à existência de uma legislação municipal ambiental própria, (Lei nº 1.228 de 1978), que criou o Conselho Municipal (COMDEMA)¹¹⁸, levaram o município a modificar sua

¹¹⁷ Dados sobre cada uma dessas Divisões existentes durante o período de 2002 a 2008 podem ser encontrados no artigo científico publicado em janeiro de 2012 na RBGA (Pombal – PB- Brasil), v.6, n1, p.13-27, disponível no site: <http://revista.gvaa.com.br> de autoria de Amanda de Oliveira Lima.

¹¹⁸ O órgão está designado na atualidade de Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) e continua atuante desde sua criação em 1978.

organização administrativa através da Lei 3.580, de 28 de dezembro de 2001 e, a criar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (art. 11).

Assim, menos de 03 (três) meses depois de ser criada, em 23 de março de 2002 Betim firma o primeiro Convênio de Cooperação Administrativa e Técnica com o Estado de Minas através da SEMAD, FEAM, IEF e IGAM e passa a poder licenciar as classes de I, II e III, determinadas com base na combinação de porte e potencial poluidor ou degradador, contida na Tabela A.1, do Anexo I da Deliberação Normativa COPAM nº01, de 22 de março de 1990.

Segundo Lima (2012) “isso oportunizou uma série de vantagens para a cidade como a agilidade na análise de pedidos de licenciamento, versatilidade nas ações de fiscalização e facilidades da proximidade do órgão e o empreendedor”. Dados da época, divulgados pela SEMEIA indicaram um aumento do número de atividades ligadas ao licenciamento ambiental quer de estruturas urbanas, industriais, comerciais e serviços quer da fauna e flora.

O Convênio tinha prazo de validade de 04 (quatro) anos e podia ser prorrogado por igual período. O prazo de 180 (cento e oitenta) dias era estabelecido para rompimentos unilaterais. Naquele momento, as atribuições entre os órgãos estaduais eram divididas na seguinte forma: a SEMAD deveria supervisionar o controle e a avaliação do licenciamento e da fiscalização. FEAM, IEF e IGAM deveriam analisar os cadastros e relatórios e manter reuniões periódicas com as demais partes contratuais. Em contrapartida, Betim deveria avaliar a extensão territorial dos impactos ambientais das atividades objeto de pedido de licenciamento e orientar a quem de direito, nos casos de extrapolar os limites de sua competência. Aos empreendedores era dado o direito à publicidade de seus pedidos, bem como das análises e estudos técnicos das documentações apresentadas. A publicidade e acesso às informações técnicas a todos os municípios limítrofes também era obrigatória. Trimestralmente havia a responsabilidade de se enviar o cadastro das atividades licenciadas pelo município que deveria seguir um modelo fornecido pelo Estado, cópia da última licença concedida a cada atividade também era obrigatória e, deveria seguir com o relatório. O município de Betim tinha direito a utilizar de treinamento e assistência técnica dos órgãos estaduais, porém, deveria restituir as despesas de acordo com as planilhas elaboradas pelos contratantes e que faziam parte do documento original.¹¹⁹ Interessante observar que as responsabilidades municipais eram avaliadas por todos os órgãos e, eles podiam denunciar o

¹¹⁹ O primeiro Convênio de Betim está no anexo da tese bem como todas as documentações a ele pertencentes e integrantes.

Convênio. Responsabilidades civis, penais e administrativas ocasionadas por quaisquer danos omissivos ou comissivos, causados à terceiros ou ao meio ambiente, seriam de responsabilidade do Município. A exceção estava prevista nos casos de participação direta de técnicos estaduais nos danos que revertia a responsabilidade para os órgãos estaduais, (cláusula 8ª).

O Convênio que está em vigor é de 20 de março de 2013 e foi assinado entre o Estado de Minas Gerais, representado pela SEMAD e pela Secretaria de Meio Ambiente de Betim. Este Convênio já está sob a égide da LC 140/11, da Lei Federal nº 8.666/93, que conforme já informado anteriormente, instituiu as normas para licitações e contratos da Administração Pública, da Resolução do CONAMA nº 237/97, que dispõe sobre a complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental (essa Resolução alterou a Resolução nº 01/86) e pela já revogada DN COPAM, 102, de 25 de outubro de 2006 alterada completamente pela Deliberação Normativa de nº 213 em 22 de fevereiro de 2017.

Exceto no que tange à limitação para licenciar até classe 3, todas as demais cláusulas deste Convênio são iguais as já analisadas no convênio de Belo Horizonte, assinado em 2012.

6.3 Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Brumadinho

Brumadinho dispõe de Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMA) desde 2009. A Secretaria foi criada através da Lei Municipal nº 1.715/2009, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Administração Direta da Prefeitura Municipal e sua estrutura reforçada pela Lei Orgânica Municipal, Lei Complementar nº67/2012, que trata da Política Municipal de Meio Ambiente.

A estrutura orgânica atual da SEMA está abaixo transcrita e é composta por 73 servidores, dados contidos no site da própria Secretaria, sendo 21 no Departamento de Licenciamento e Regularização Ambiental, segundo informações obtidas no levantamento de dados da tese.

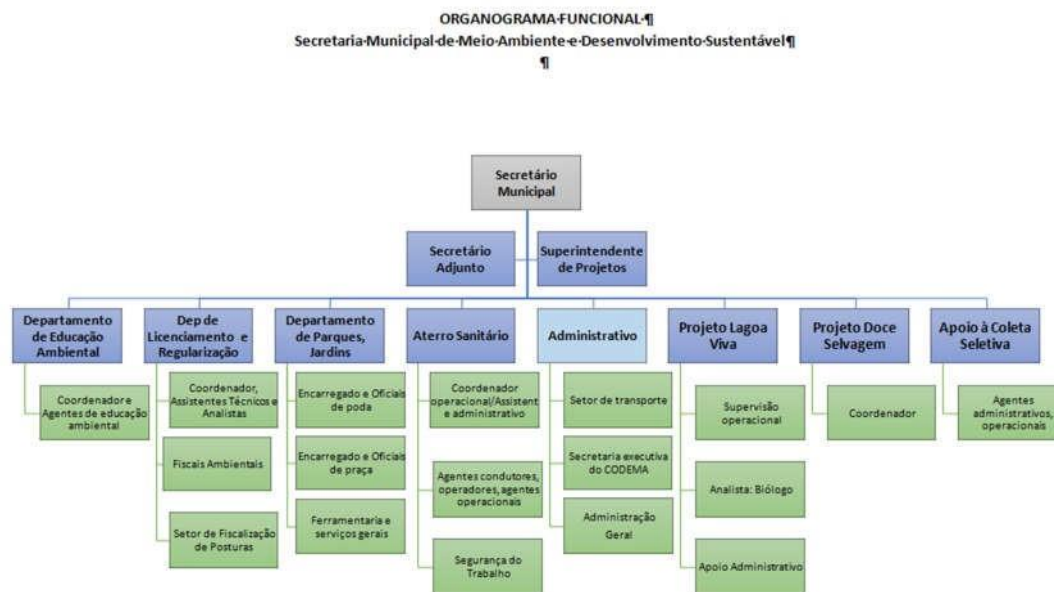


Figura 8: Organograma da Secretaria Municipal de Brumadinho. Adaptado do material recebido para consulta Autoria própria.

Brumadinho é um município de pequena dimensão geográfica, baixo número populacional, mas um polo minerário importante em Minas Gerais. As informações obtidas em entrevista realizada no município em 20 de julho de 2016 deixaram claro que a ideia da construção de uma organização ambiental, veio da realidade local, os moradores e servidores municipais, cientes da necessidade do município se fazer representar perante o COPAM, para defesa de seus interesses, organizaram-se e criaram o CODEMA (previsto na LC 67/2012 e na Lei Municipal de nº 1.980/2013) e a Secretaria de Meio Ambiente.

Assim, depois de estruturada e de publicada a Lei Orgânica Municipal em 18 de julho de 2012, na 55ª Reunião da Câmara Normativa e Recursal (CNR) do COPAM, foi aprovada a celebração do Convênio de Cooperação Técnica e Administrativa entre Brumadinho e o Estado de Minas Gerais, desde que o Estado em 180 dias definisse a tipologia do que causa ou poderia causar impacto ambiental local (LC140/11, art. 9º, XIV). Com apenas um voto contrário à celebração do convênio, em virtude de considerar o prazo de 180 dias curto, todos os 11 (onze) demais presentes votaram favoráveis à assinatura imediata. Desta forma, menos de 03 (três) meses depois, em 01/10/2012, o convênio foi assinado, estando em vigor desde então, podendo Brumadinho licenciar e fiscalizar empreendimentos das classes 1 a 4, nos moldes constantes na Deliberação Normativa nº 74/2004 do COPAM.

Além das cláusulas comuns constantes nos demais Convênios o de Brumadinho previa as seguintes especificidades: a) obrigação de alimentar-se o Sisema-Net de acordo com modelo a ser fornecido pelo Estado, através da SEMAD, sobre as atividades licenciadas; b) envio à SEMAD de um relatório semestral contendo as atividades desenvolvidas em razão do Convênio em todas as áreas de atuação; c) obrigatoriedade de constar nos casos de atividade de significativo impacto ambiental condicionante estabelecendo que o empreendedor deverá instruir processo de compensação ambiental conforme legislação vigente que será enviado à Gerência de Compensação Ambiental do IEF, para apuração do valor a ser pago e a proposta de destinação e aplicação desse recurso pela Câmara de Proteção da Biodiversidade e áreas Protegidas do Conselho Estadual de Política Ambiental, tudo nos moldes previstos na Lei Federal nº9.985/2000 e no Decreto Estadual nº 45.175/2009; d) observar e fazer observar a determinação florestal e de elaboração de plano de autosuprimento aos empreendimentos licenciados desde que utilizem produtos e/ou subprodutos da flora; e) observar as normas quanto à supressão da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica e da Lei Federal nº 11.428/2006 e, por fim; f) efetuar a cobrança da Taxa Florestal em todos os processos que envolvam exploração e/ou supressão de vegetação nativa ou exótica, bem como o comércio, beneficiamento e transporte de produtos e subprodutos florestais, conforme a Lei nº 4.747/68 e Decreto nº 36.110/1994.

6.4 Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Contagem

Distante apenas 16 km da capital mineira, Belo Horizonte, e, com ela formando uma conurbação, Contagem apresenta alta concentração urbana e densidade demográfica. De acordo com os dados constantes do anexo 5 do Plano diretor da cidade, Lei Complementar nº33/2006, quase a totalidade da população urbana, mais especificadamente, 99,7% está distribuída em pouco mais de 75% do território total e os 3% restantes, correspondem à população rural que vive nos demais 25% da área territorial do município. De origem agropastoril a cidade passou a sediar nos anos 1940 após a criação da Cidade Industrial, o maior complexo industrial do Estado de Minas Gerais. No final da década de 60 foram feitas propostas para o desenvolvimento urbanístico do município e, dentre elas, se destacaram a

criação do Centro das Indústrias (Cinco)¹²⁰ e da Represa Vargem das Flores¹²¹, que faz divisa com Betim e é importante local de abastecimento de água da Região Metropolitana de Belo Horizonte. A criação dessas áreas visava o desenvolvimento econômico e a viabilidade e infraestrutura para receber e a população residente e trabalhadora de forma a permitir a implantação de indústrias objetivando-se projetar o município no cenário nacional do desenvolvimento. De lá para cá o município se tornou importante pelo seu significativo parque industrial e sua história ficou marcada pelas ocupações irregulares que trouxeram problemas ambientais de diversas ordens.

A criação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente se deu em 20 de março de 1990 no corpo da Lei Orgânica municipal, art. 19 do Ato das Disposições Transitórias, onde se fazia constar entre outras, a necessidade de se regulamentar através de Plano Diretor, o parcelamento, a ocupação e o uso do solo, além dos Códigos de Postura e de Obras da cidade. O prazo inicial era que a regulamentação ocorreria em até 12 meses da aprovação do Plano Diretor, que só foi publicado em 1995, Lei nº 2.760, dez anos depois (2005/2006) foi revisado e reformado pela LC nº33/2006 que vige até os dias de hoje. Desde sua criação a secretaria de meio ambiente já deixou de existir ou foi anexada à secretaria de desenvolvimento urbano quando passou a se chamar Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA).

Nos dias de hoje a Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade de Contagem (SEMA) é autônoma e tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas de meio ambiente de forma integrada e intersetorial, para a execução dessa finalidade apresenta sua estrutura interna dividida em: três coordenadorias sendo uma de Planejamento Ambiental que se subdivide em Diretoria de Educação Ambiental e Gerência Administrativa, uma de Controle Ambiental, subdividida em Diretoria de Fiscalização Ambiental e Diretora de Licenciamento Ambiental e uma Coordenadoria de Gestão e Projetos Estratégicos. As suas

¹²⁰ O CINCO foi criado em 16 de abril de 1970 através da Lei 911 para abrigar 5 (cinco) Distritos Industriais sua importância ambiental está no fato de tentar-se com sua implementação que o município pudesse melhor controlar os poluentes advindos da atividade industrial e da migração populacional que impactava tráfego, questões sanitárias (lixo, esgoto), poluições do ar e sonora. Disponível em www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/pmsb-28-02-2013.pdf, consultado em 20 de junho de 2017 às 19h16 min.

¹²¹ A falta d'água no município que afetava população e o parque industrial levou à criação e construção da represa Vargem das Flores em 1972, em conjunto com a prefeitura de Betim.

atribuições estão contidas na Lei Complementar Municipal nº142, sancionada pela Câmara Municipal de Contagem em 29 de maio de 2013, a qual dispõe sobre a organização da administração direta do poder executivo.

O primeiro Convênio de Cooperação Técnica com o Estado data o ano de 1999, tendo sido assinado em 07 de setembro, o aparato legal do mesmo vinculava à Deliberação Normativa do COPAM de nº 029/98, já totalmente revogada, o convênio visava o licenciamento, a fiscalização e o controle das atividades de impacto local. A DN 029/98, estava baseada nos princípios legais que pautavam o meio ambiente à época e foi elaborada considerando a necessidade de se dotar os municípios de meios técnico-administrativos adequados ao licenciamento ambiental, à fiscalização de atividades de impacto local com o intuito de se integrar e fortalecer a gestão ambiental nas diversas regiões do estado mineiro.

Em 2002 foi criado no Estado de Minas um Núcleo de Apoio aos Municípios ¹²² o NAM, formado por representantes da SEMAD, do IEF, do IGAM e da FEAM, tal equipe, através de seus integrantes fazia um trabalho de acompanhamento, de fiscalização e de cooperação técnica constante e promoviam visitas técnicas aos municípios conveniados, dentre eles o de Contagem. Em maio de 2008 foi realizada uma visita técnica que resultou no Relatório de Desempenho do Sistema Municipal de Meio Ambiente de Contagem¹²³, contendo 14 páginas e no qual restou constatado que a maioria das medidas corretivas propostas pela Equipe NAM em 11/10/2007 foram cumpridas, a exceção foi a realização da ligação e transferência de dados para o Sistema Integrado de Informação Ambiental (SIAM) que era de responsabilidade do Estado.

O Convênio que está em vigor é datado de 30 de abril de 2013 e já está atualizado de acordo com as normas da LC 140/2011 e da DN 74/2004, nele consta que o município tem autorização para licenciar até a classe 4, desde que sejam atividades e empreendimentos de impacto local.

O município tem Conselho Municipal de Meio Ambiente desde 1993, (Lei 2570/1993, parcialmente revogada) o COMAD é um órgão colegiado atuante até os dias de hoje com competência deliberativa, normativa e de assessoramento e é o responsável por promover medidas destinadas a melhoria da qualidade de vida e ao estabelecimento de normas

¹²² Atual Dagem

¹²³ O documento foi consultado fisicamente e não foi fornecida cópia. Informaram que passará a constar no site da prefeitura de Contagem.

e padrões de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, dentre outras atribuições e competências, cabe ao mesmo decidir, administrativamente sobre a concessão de licenças e a aplicação de penalidades. Ao longo de sua existência a legislação que o criou foi alterada pelas Leis nº 2.955/1997, 3.242/1999 e revogado parcialmente pela Lei nº 3.789/2003 e pelo Decreto Municipal nº546/2015.

6.5 Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Juiz de Fora

Juiz de Fora é uma das poucas cidades conveniadas que fica fora da região metropolitana de Belo Horizonte e que está vinculada a uma Supram diferente da dos demais municípios até então tratados. Encontra-se inserida entre as quatro cidades que possuem mais de 500 mil habitantes, já incluída a capital do Estado de Minas Gerais.

A referência legal da estrutura ambiental em Juiz de Fora foi iniciada em 14 de setembro de 1999 através da publicação da Lei de nº 9.590 que dispôs sobre o Sistema Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Município (SISMAD), que tinha como objetivo planejar, integrar e coordenar as ações necessárias ao desenvolvimento sustentável municipal. O órgão gestor central do SISMAD era a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE), a atribuição de órgão executor coube ao Departamento de Política Ambiental e Desenvolvimento Sustentável (DEPAD)¹²⁴, ao qual caberiam a execução das normas, procedimentos e diretrizes estabelecidas pelos órgãos Central e Deliberativo, como órgãos setoriais restaram os pertencentes da administração municipal direta e indireta que possuíam atividades relacionadas com a proteção, fiscalização e disciplinamento dos recursos ambientais e, por fim, coube ao Conselho Municipal de Meio Ambiente de Juiz de Fora (COMDEMA) a função de órgão deliberativo. O Conselho foi originariamente instituído em 1980 quando da entrada em vigor da Lei Orgânica Municipal de nº 5.856, na época era apenas órgão colegiado e consultivo. Em 1999 a Lei 9.680, o

¹²⁴ O Departamento de Política Ambiental e Desenvolvimento Sustentável foi a nova nomenclatura dada pela Lei nº 9.590/99 ao antigo Departamento de Indústria da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, criado pela Lei nº 8.333, de 10/11/93, que manteve suas atribuições e passou a incorporar as contidas no art. 3, incisos I a X da referida Lei de 1999.

reestruturou e concedeu-lhe também caráter normativo e deliberativo¹²⁵. Resta salientar, entretanto, que a regulamentação do Comdema se deu apenas 33 anos depois, em 27 de fevereiro de 2013, através do Decreto de nº 11.499. Na atualidade o Comdema tem atribuições para licenciar, normatizar, assessorar, estudar e propor diretrizes relacionadas ao desenvolvimento sustentável do município.

Em 2001 as questões ambientais passaram a ser tratadas por uma Diretoria de Saúde, Saneamento e Desenvolvimento Ambiental (DSSDA) que havia sido criada pela Lei Municipal de nº 10.000. Essa Diretoria nos termos do art. 31 da Lei 10.000/2001 era gestora do Sistema Único de Saúde (SUS) e deveria articular e implementar as políticas sociais de saúde, meio ambiente, saneamento, limpeza urbana e abastecimento de água e esgoto, de forma a garantir condições plenas de desenvolvimento social e qualidade de vida.

Em 2003 através da Lei Municipal de nº 10.467 foi criada a Agência de Gestão Ambiental de Juiz de Fora, entidade da administração indireta, dotada de autonomia administrativa, técnica e financeira além de patrimônio próprio, possuindo sede e foro na cidade de Juiz de Fora, a despeito disso, as questões ambientais continuavam vinculadas à DSSDA, sendo a Agência, órgão executor do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, de forma a substituir ao Departamento de Política Ambiental de Desenvolvimento Sustentável (DEPAD) pertencente à Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica. Nesse ano dentre outros, cabe salientar que era da competência da Agência de Gestão Ambiental a coordenação da implementação da Agenda 21 local, garantir e promover as condições para que a gestão ambiental no município ocorresse de forma participativa bem como integrar o município aos sistemas estadual e nacional de meio ambiente de forma a estabelecer parcerias com a administração pública e com a sociedade civil, elaborar plano estratégico e celebrar contratos e convênios, desde que observadas as competências dos

¹²⁵ Existe menção na Lei 10.000/2001 que a instituição do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Juiz de Fora tenha sido em 04 de junho de 1997, Lei nº 9.057, de fato, nesta Lei o órgão ganha atribuições de assessoramento da Administração Municipal e é subordinado à Secretaria Municipal de Governo devendo elaborar propostas para o Plano Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais, acompanhar e avaliar o cumprimento de normas e legislações correlatas de utilização racional do meio ambiente e, emitir pareceres sobre intervenções impactantes do meio ambiente, de maneira a preservar o cumprimento da Política Municipal Ambiental de Juiz de Fora. Entretanto, no site da prefeitura municipal www.pjf.mg.gov.br/conselhos/comdema a data de criação consta como 1980 e depois com alterações em 1999.

demais órgãos e entidades municipais. Em 2004 a Lei de nº 10.709 alterou a estrutura de cargos e funções gratificadas na Agência.

A extinção da Agência de Gestão Ambiental se deu em 28 de dezembro de 2012, pela Lei nº 12.748, quando então foi criada a Secretaria de Meio Ambiente de Juiz de Fora (SMA) que é dotada de autonomia administrativa, orçamentária e financeira. Com a criação da SMA foram alteradas as Leis de nº 9.590 e 9.680 de 1999, bem como a de nº 10.000/2001. A regulamentação da SMA se deu recentemente, menos de 4 anos, através do Decreto nº 11.501 de 1º de março de 2013.

O primeiro Convênio de Cooperação Técnica assinado entre o Estado de Minas e o município de Juiz de Fora foi assinado em 2002 e tinha cláusula de vigência de 04 (quatro) anos, podendo ser prorrogado por igual período desde que as partes não ensejassem seu término. No convênio existia a possibilidade de utilização de treinamento e assistência técnica a ser prestada pelo Estado em caso de solicitação do ente municipal devendo o solicitante ressarcir as despesas nos moldes da planilha elaborada pelo IEF, FEAM e IGAM que era parte integrante do documento. O município, conforme a cláusula quinta estava devidamente apto e, nos termos previstos pela DN COPAM 029/1998, as comprovações de sua qualificação constavam no mencionado processo de nº004/2000 SEMAD/COPAM. Juiz de Fora poderia licenciar até a classe III, de forma harmônica e integrada aos órgãos estaduais componentes do SISNAMA.

Em 2012 o Convênio foi alterado para que sua redação restasse adequada às mudanças legais e, desta vez foi assinado entre o município, representado ainda pela existente Agência de Gestão Ambiental e o Estado de Minas Gerais com previsão de licenciamento até classe 4, nos moldes da DN 74/2004, sempre respeitando a ocorrência de impacto local, nomenclatura, não descritiva ou constante do mesmo.

6.6 Breve histórico da estrutura da Secretaria Ambiental e do Convênio de Cooperação Técnica de Uberaba

Uberaba possui cerca de 330 mil habitantes sendo a oitava cidade mais populosa do estado e a 82ª mais populosa do Brasil. É considerada uma cidade-polo e seu produto interno bruto é o 72º maior do Brasil¹²⁶.

¹²⁶ Dados obtidos em <https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/mg/uberaba/panorama>, consulta em 27 de junho de 2017, às 17h56 min.

Em 2012, quando o IBGE divulgou o ranking dos maiores PIBs agrícolas do Brasil, Uberaba ficou em quarto lugar, assumindo o maior PIB agrícola de Minas Gerais. O município é considerado a capital mundial do gado Zebu e um polo na criação, desenvolvimento genético e comercialização. A feira de gado Zebu, Expozebu, realizada anualmente, é a maior em todo o mundo.¹²⁷

As últimas administrações municipais vêm tentando atrair indústrias para a região e para isso criaram três distritos industriais, os setores moveleiro, as indústrias do setor de alimentação, química e calçados são as principais. Essa medida colocou o município dentre os 100 do Brasil com melhores polos industriais.¹²⁸

De acordo com os dados contidos no relatório sobre o licenciamento ambiental municipal, formalizado pela Secretaria de Meio Ambiente em 2016, o município integra o Circuito Turístico dos Lagos e o Circuito Turístico do Triângulo “que têm por missão fomentar o desenvolvimento do turismo sustentável, estabelecer e fortalecer parcerias para a geração de negócios, promover a melhoria da qualidade de vida da comunidade, preservando e potencializando as vocações locais”. Além disso, “99% das residências urbanas são abastecidas pela rede pública de água, 98% das residências são atendidas pela rede de esgoto”. A energia elétrica está disponível para 99,97% dos consumidores urbanos e 98,75% de consumidores rurais. (UBERABA: 2016, p. 3/4).

Todos esses dados positivos levaram à assinatura do Convênio de Cooperação Técnica para realização do licenciamento ambiental no município entre o Estado de Minas e a Prefeitura Municipal de Uberaba, por intermédio da Secretaria de Meio Ambiente em 05/06/2012.

Na atualidade a Secretaria de Meio Ambiente de Uberaba (SEMAM) conta com um Departamento que realiza o licenciamento ambiental, e, nos moldes da Deliberação Normativa nº 74/2004 definida pelo Conselho Estadual de Política Ambiental está apta a licenciar as atividades que se enquadrem nas classes 1 a 4, desde que o empreendimento se localize integralmente no município de Uberaba. Para as atividades que não se enquadram na DN 74/2004 ficam os solicitantes com a faculdade de requererem a Certidão de Dispensa, conforme Decreto municipal de nº 45.246, de 15 de dezembro de 2009. Assim procedendo, haverá para os mesmos a expedição de uma “declaração de não passível” emitida pela própria

¹²⁷ Dados contidos no site www.uberaba.mg.gov.br, consultado em 27 de junho de 2017 às 18h 01min.

¹²⁸ Idem.

SEMAM. O processo de licenciamento ambiental para classes 1 e 2 no município de Uberaba resulta na concessão da Autorização Municipal de Meio Ambiente (AMMA), essa concessão se equivale a Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF) na nomenclatura estadual. Para empreendimentos de “Licenciamento Clássico”, ou seja, enquadrados em classe 3 ou superior, o procedimento deve ser requerido conforme a fase que a atividade se encontre, dividindo-se em três etapas Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) ou Licença de Operação (LO). Em todas as etapas do “Licenciamento Clássico” as autorizações são submetidas à plenária do Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM), órgão consultivo e deliberativo e que se reúne mensalmente. (UBERABA, 2016) e que referenda tanto os processos denominados “Licenciamento Clássico” quanto os demais procedimentos passíveis de autorizações.

Todos os procedimentos técnicos para fins de licenciamento são realizados no Departamento de Licenciamento Ambiental e no Departamento de Recursos Ambientais que ficam localizados no Centro Técnico da SEMAM, que segundo os do relatório sobre o licenciamento ambiental municipal (2016, p.8), já mencionado, foi inaugurado em 19 de maio de 2014 e custeado a partir de medidas compensatórias. A população em caso de dúvidas relacionadas a esses assuntos pode ser atendida pessoalmente no Centro Técnico ou ainda, obter informações sobre os serviços realizados pela Secretaria de Meio Ambiente de Uberaba em vários links que se encontram no site do portal da prefeitura.

O objetivo estratégico da SEMAM “é promover o desenvolvimento do Meio Ambiente através da gestão inteligente no uso da conscientização e aperfeiçoamento da Educação Ambiental no município”¹²⁹ A estrutura organizacional da secretaria conta além do secretário com um secretário adjunto, 04 (quatro) departamentos sendo um de controle ambiental, um de recursos ambientais, um de licenciamento ambiental e um de planejamento, gestão, projetos e convênios, além dos departamentos a secretaria está subdividida em 09 (nove) seções. As nomenclaturas para as de licenciamento são: seção técnica de licenciamento ambiental e seção de fiscalização de licenciamento ambiental.

Saliente-se que Uberaba contava com Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente (CODEMA) desde a Lei 3.5817 de janeiro de 1985, já revogada pela Lei de nº 7.999/01, e, posteriormente substituída pelas Leis Municipais de nºs 9.701 de 04/05/2005 e 9.884 de 27/12/2005, com dispositivos alterados parcialmente pela Lei nº 10.200 de

¹²⁹ www.uberaba.mg.gov.br/portal/conteudo,38254, consultado em 28 de junho de 2017 às 15h36 min.

14/08/2007. O atual conselho, denominado COMAM, que substituiu o CODEMA passou a ter atribuições de assessoramento, inclusive para estabelecer diretrizes para a integração mediante convênio com o Estado e com a União, nos moldes do art. 4º, inciso III. Além disso, o art. 8º da lei em vigor estabeleceu que dentre outros, “assuntos relevantes, os grandes conflitos, os convênios, o licenciamento ambiental de grande porte e de elevado potencial poluidor, as DN’s e Resoluções (vindas da câmara de política ambiental), os pedidos de isenção de taxa de licenciamento e as denúncias de degradação ambiental advindas da população”, passariam a ser examinados pela plenária do mesmo. Conclui-se, pois, que a informação sobre a existência do COMAM ser de 2005 é apenas uma formalidade legal, visto que a população já se mobilizava desde 1985.

O município conta também com um Código de Meio Ambiente instituído através da Lei Complementar Municipal de nº 389 de 11/12/2008 que em seu art. 3º considera o Plano Diretor da cidade “o instrumento básico da política de pleno desenvolvimento das funções sociais, de expansão urbana e de garantia do bem estar dos cidadãos”.

Conforme informado acima o convênio de cooperação técnica e administrativa de Uberaba foi celebrado com o Estado em 2012 e é regido pela DN 74/2004 e pela LC 140/2011, possibilitando Uberaba, o primeiro município do Triângulo Mineiro e da Supram Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba que abrange 67 municípios, a licenciar e ter responsabilidade pela gestão ambiental das atividades classificadas nas classes de nº 1 a 4, desde que de impacto local.

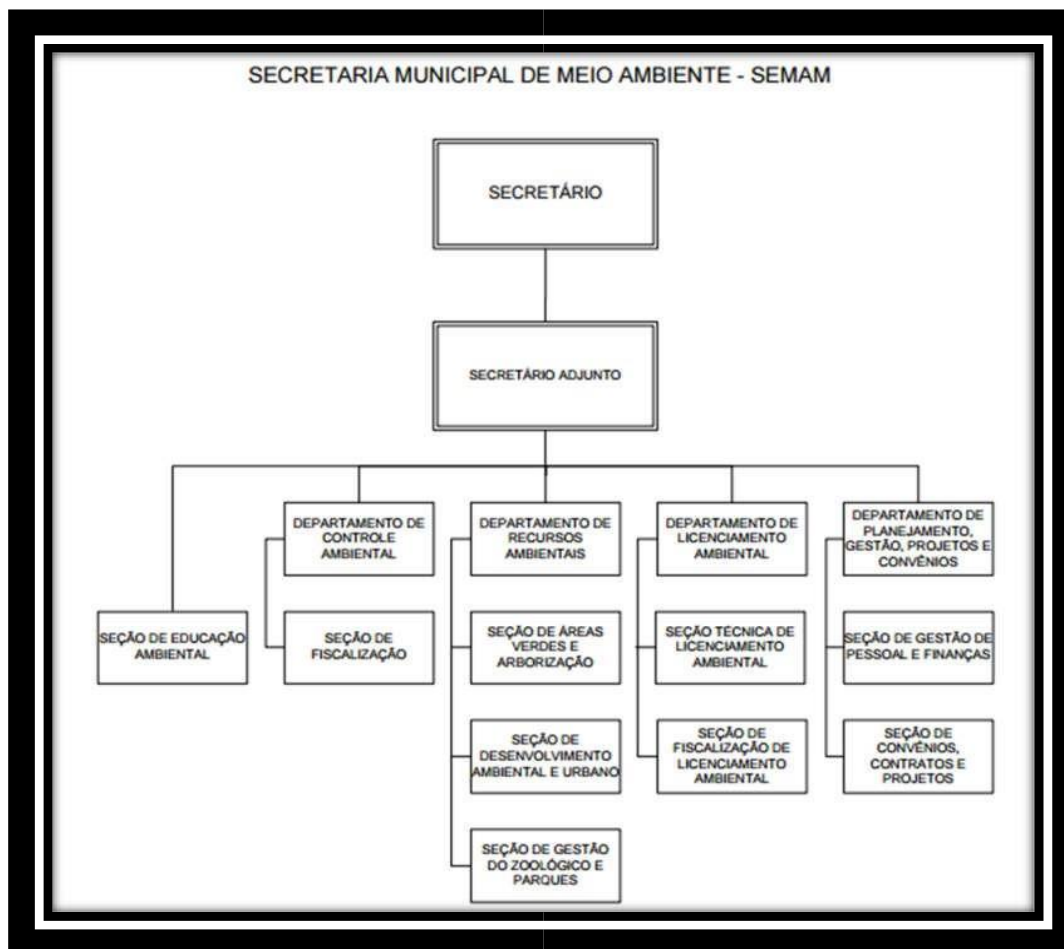


Figura9: Organograma da Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Uberaba.
www.uberaba.mg.gov.br/portal/conteudo,37636

7 RESULTADOS e DISCUSSÕES

7.1 Resultado da pesquisa no Brasil

Nas visitas realizadas em cada uma das secretarias ambientais estudadas foram feitos levantamento e coletas de dados bem como entrevistas com funcionários ou servidores relacionados às gestões municipais e ou estadual na área ambiental ou ainda àqueles ligados à concessão das licenças ambientais e ao procedimento do licenciamento ambiental.

Para facilitar a apresentação dos resultados, cada município será tratado separadamente uma vez que, após as coletas de dados, verificou-se que nem sequer a divisão e/ou as subdivisões das secretarias de meio ambiente apresentaram qualquer tipo de equivalência entre si. Em seguida, será feita a apresentação dos resultados da secretaria ambiental estadual e, ao fim, da Inglaterra. A ausência de padrões ocorreu tanto em nível municipal quanto estadual e, exceto pela nomenclatura do cargo de secretário de meio ambiente, tal amplitude de nomenclaturas dificultou o entendimento global adotado até mesmo quanto à distribuição das competências de cada setor. Alguns municípios têm setores bem específicos para lidar com tipos de licenciamentos diversos, o que não ocorre nos demais.

Em um primeiro momento, a intenção era verificar o número de licenciamentos ambientais que cada município, desde a formalização do convênio com o Estado, passou a executar. O levantamento se daria adotando-se tanto a quantificação por classe licenciada, quanto fazendo-se a contabilização entre os empreendimentos de 2009 a 2016, pelos motivos já esposados, e que teriam sido autorizados, negados ou sobre os quais seria cabível o licenciamento após cumprimento de condicionantes. Além disso, o tempo percorrido desde a entrada do pedido até sua resposta final também seria levado em conta. A intenção era que, com o levantamento desses dados, pudesse ser demonstrada a eficácia do convênio em termos de licenciamento ambiental municipal. Uma tentativa de provar-se a eficiência da descentralização federativa no Estado de Minas Gerais via convênio de cooperação técnica e administrativa com seus municípios e a eficácia do licenciamento ambiental mineiro.

Entretanto, não foi possível essa verificação. Cada município apresentou uma forma diferente de arquivo de dados com nomenclaturas e tipos distintos de relatórios. Desta forma, definir indicadores foi humanamente impossível.

No momento da apresentação dos indicadores, é extremamente importante haver clareza e precisão para evitar problemas de avaliação e monitoramento, pois, os indicadores serão balizadores para a aferição dos resultados. Neste sentido, Pereira e Pinto (2012, p.365)

ao afirmarem que “os indicadores estabelecem um padrão normativo, por meio do qual é possível construir um diagnóstico para subsidiar a formulação e a avaliação de políticas públicas”.

Sem padronizações não há possibilidade de diagnósticos não maculados ou viciados, e, sem a possibilidade de construção de indicadores, todas as afirmações poderiam cair no absurdo de se tornarem “arbitrárias e especulativas” (LOUREIRO, 2014, p. 235). Para a construção dos indicadores teria de se levar em conta a escolha do aspecto da realidade que gostaria de ser retratado, bem como definir o conceito abstrato que deveria ser utilizado para explicar o fenômeno estudado (SOLIGO, 2012). Além disso, deveria também conseguir abranger e responder os seis critérios propostos por Guimarães (2006), tais sejam: 1) a relevância política, entendida como o interesse coletivo que, sendo do conhecimento de todos, deve ser traduzido pelas políticas públicas; 2) a possibilidade de coleta, processamento e análise local; 3) a obviedade, “conhecimento especializado a ser entendido pelos envolvidos”; 4) a validade que se expressa pela medição efetiva dos dados coletados; 5) a coerência, quer seja através de medições diretas e/ou indiretas, e, por fim, 6) a possibilidade de comparação que poderá se dar a partir de diferentes situações, de forma a se estabelecer tipologias úteis tanto para a comunidade quanto para os tomadores de decisão (GUIMARÃES, 2007, p. 206).

Como não houve possibilidade de se formular indicadores confiáveis à apresentação dos dados deixa de ser comparativa ou avaliadora e passa a ser apenas informativa.

Belo Horizonte não apresenta, em termos de classes, a mesma nomenclatura utilizada pelo Estado para a tipologia ambiental que leva em consideração o potencial poluidor e o tamanho do empreendimento (o município classifica apenas em pequeno, médio e grande tanto o potencial poluidor, quanto os empreendimentos e vão de números que variam de 1 a 6). Não foram fornecidos dados anteriores a 2013 para a quantidade e tipos de licenciamento solicitados, deferidos ou negados com ou sem condicionantes.

O primeiro convênio é de 1985 e, não há um sistema único de coleta desses dados ou um sistema informatizado que funcione como banco de dados que pudesse ser consultado de forma simples, fácil, ágil e transparente, apenas um relatório contendo dados de 2013 a 2015 foi apresentado.

As tabelas de controle supostamente semestrais a serem enviadas para o Estado são atualizadas no próprio sistema. Trata-se de planilha *excel*, adotada e formulada pelo Estado de Minas a ser utilizada em cada um dos municípios conveniados. Porém, o que se constatou

foi que a cada atualização os dados anteriores se perdem, não sendo possível uma comparação nem dentro da própria municipalidade entre os dados atuais e antigos. Outra observação é que esse modelo padrão, que consta do anexo da tese, passou a ser adotado apenas a partir de 2013. Não há descrição de modelos a serem enviados para o Estado anteriores a essa data, cada município enviava ou não seu próprio modelo de relatório em relação aos licenciamentos que operavam em seu território e sob a competência adquirida.

Não houve dificuldade em se conseguir entrevistas ou objeções quanto ao repasse de dados, apenas uma demora nesse repasse (mais de 03 meses) em razão da não existência de informatização dos mesmos. Foi necessária uma busca para uma remessa de dados mínimos, mesmo assim, incompletos ao que se pediu.

De acordo com as informações prestadas pelo servidor destacado para responder pelo setor, não há relatórios de visitas recentes (dentro do período levantado 2009 a 2016) de acompanhamento do Estado ou de demonstração do interesse desses no procedimento que Belo Horizonte está utilizando para licenciar. De acordo com ele, o que há é a simples assinatura de um convênio e uma delegação total de responsabilidades, o servidor não tinha conhecimento da cláusula que permitia a solicitação de apoio técnico e administrativo ao ente estadual.

No município de Betim, verificou-se que os dados que deveriam constar nas pastas informatizadas/eletrônicas haviam sido apagados quando da entrega da gestão do governo anterior, que era de partido contrário ao do momento da visita à secretaria de meio ambiente. A servidora que constatou tal situação encontrou como única forma de levantar os dados solicitados a realização de pesquisa manual nas pastas do arquivo físico. Mesmo assim, apenas constavam os de 2012 a 2016. Desta forma, nem para a tese, nem para o público externo, há a possibilidade de acesso fácil sobre licenciamentos concedidos ou não de 2009 a 2011. Para esses períodos, a única maneira de se levantar esses dados, de acordo com a servidora, seria através de um longo processo de pesquisa manual, a ser realizado no setor de protocolo. Como isso não foi executado, uma vez que não havia tempo hábil nem funcionário que pudesse ser deslocado para essa tarefa (o protocolo é geral para toda a secretaria e, não específico para o setor de licenciamento), não se sabe se de fato haverá uma forma de se levantar os dados solicitados por quem quer que seja. Assim, em mais uma oportunidade, pôde-se constatar que os dados que deveriam ser de acesso e consulta pública não são facilmente consultáveis ou

disponibilizáveis. Acrescente-se a isso a fragilidade do site da secretaria que é pouco retroalimentado e está defasado.

O risco observado em Betim com essa “perda de dados” foi a possibilidade de inversão do que se entende ser uma boa fiscalização ambiental. Afinal, os empreendedores é que deverão procurar o município quando suas licenças vencerem a fim de as regularizarem, pois, os dados sobre o período de validade de suas licenças não estão facilmente disponíveis nem ao menos aos fiscais municipais, a exceção fica para os casos mais recentes.

Na visita não foram encontrados relatórios atuais quanto à existência de visitas *in loco* por equipe técnica estadual, a última ocorreu em 2008.

Brumadinho repassou os dados do “novo” modelo de planilha *excel* enviado e cobrado pelo Estado de Minas para fins de auditoria aos municípios conveniados a partir de 2014. A crítica sobre a planilha é a mesma já mencionada anteriormente. Entretanto, por decisão do município, que entende que a planilha não salva os dados anteriores e não é inteligível quanto às informações realmente necessárias para acompanhamento dos processos, Brumadinho decidiu manter a planilha interna que faziam anteriormente, passando apenas a atualizar a do Estado quando novos licenciamentos são emitidos. As planilhas antigas e atualizadas são salvas em pastas nos computadores, não há sistema integrado de informações.

Também no município de Brumadinho não havia ocorrência de visitas técnicas ou apoio contínuo por parte do Estado. Para a servidora entrevistada, a transferência de competência parecia mais a retirada do Estado dos processos de licenciamento e fiscalização do que um convênio de cooperação técnica e administrativa.

Em Contagem a dificuldade em se conseguir entrevista e resposta com o responsável pelo setor de licenciamento foi enorme. Semelhante situação não ocorreu em relação aos ocupantes de cargos superiores, ao contrário, após o contato inicial com o primeiro escalão da secretaria é que foi possível fazer fluir a coleta de dados. As entrevistas em Contagem abrangeram o secretário, fiscais ambientais, servidor do departamento de pessoal e do jurídico. O secretário municipal estava há menos de um ano e meio no cargo e não era do município ou região, porém, tinha experiência em gestão pública e privada. Em uma das entrevistas ele afirmou que, para um melhor funcionamento do licenciamento ambiental, deveriam ser fomentados os consórcios. Dessa forma, a proteção ambiental poderia se dar de forma regionalizada e as equipes estariam mais bem equipadas e preparadas para as demandas. Questionado sobre a capacitação fornecida à sua equipe pelo Estado, ele foi enfático em

confirmar que, exceto pelo encontro ocorrido em fevereiro de 2016 (dias 23 e 24)¹³⁰, não havia, desde 2007, de acordo com os registros, nenhuma visita ou promoção do Estado nesse sentido. Visitas recentes por parte do Estado também não ocorrem no município e a última auditoria estadual documentada foi em outubro de 2007.

A coleta mais específica de dados ficou ao encargo do fiscal responsável pelo setor de licenciamento. A percepção interiorana do servidor que serviu, em um primeiro momento, de intermediário para lidar com as questões perguntadas e sua falta de segurança foram os fatores que levaram ao atraso na coleta de dados no município. Foram mais de 04 (quatro) meses aguardando resposta aos contatos até que se marcasse a primeira entrevista e cerca de 05 (cinco) meses para o envio deles, no caso planilhas do modelo atual.

Ao ser questionado sobre a ajuda e cooperação técnica fornecida pelo Estado, o servidor foi categórico em responder que não havia suporte, mais uma vez demonstrando que o convênio em si não é o ápice do que se almeja, mas a simples transferência (total) de competência ambiental.

A planilha obtida em Contagem foi a mesma que o Estado vem solicitando para seu próprio controle desde meados de 2013. Apesar de terem permitido acesso físico e eletrônico dessas, os dados obtidos foram apenas os de 2015 e 2016, pois, como já informado, a planilha é atualizada automaticamente e não se gravaram no município, ou pelo menos não foi concedido acesso aos dados anteriores. O arquivo dos processos de licenciamentos encerrados, concedidos ou negados é físico, as pastas ficam em uma sala dentro do prédio da secretaria de meio ambiente. As pastas estão colocadas em pilhas sem qualquer critério formal para identificação, em estantes e até mesmo no chão da sala.

Em Juiz de Fora, apesar de ter conseguido entrevistas e visitas de forma bem rápida, não foi permitido acesso às planilhas quer físicas quer eletrônicas. No município, os dados estão arquivados na secretaria em arquivos de aço com acesso para os servidores do setor e foram repassados de 2009 a 2016 por uma funcionária destacada para ajudar nessa transmissão de informações. Assim, os levantamentos foram de todos os anos que se pretendiam, entretanto, contendo apenas números absolutos. Por exemplo, em 2009 houve 29 (vinte e

¹³⁰ O encontro ao qual se referiu, corresponde ao 1º Encontro dos Municípios conveniados de Minas Gerais, ocorrido na Associação Mineira de Municípios (AMM) que teve como objetivo apresentar normas e procedimentos relativos à regularização ambiental envolvendo os municípios conveniados à Semad para fins de licenciamento, controle e fiscalização ambiental municipal. Estiveram presentes 05 técnicos de cada uma das Secretarias de Meio Ambiente de Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Juiz de Fora e Uberaba, além de 02 representantes dos Conselhos Municipais Ambientais dos respectivos municípios e 08 técnicos da Semad.

nove) licenciamentos classe 01, nenhum dentre as classes 02 e 04 e 15 (quinze) da classe 3. Em 2014, foram 16 (dezesesseis) da classe 01, 01 (um) da classe 02, 13 (treze) da classe 03 e 06 (seis) da classe 04. Como não foram mostradas as planilhas, não foi possível obter informações sobre tipologia de empreendimentos, tempo de espera para licenciar, tipo de legislação aplicável, dentre outros dados que estão presentes no modelo da planilha excel do Estado.

Apesar da forma como restaram passados os dados, toda a equipe foi solícita, os documentos sobre o convênio, relatórios para revalidação do mesmo e visitas técnicas ocorridas em anos anteriores com respectivos resultados foram mostrados ou entregues para servirem como fonte de dados. Também no município a partir de 2008 não houve mais visita de auditoria por parte do Estado.

Uberaba, conforme já mencionado, não foi visitada. As entrevistas foram realizadas por telefone, em Belo Horizonte ou por meio eletrônico. Os dados solicitados foram enviados em forma de relatório contendo inclusive fotos. Como o primeiro convênio é de 2012 os dados foram enviados a partir de 2013, e continham informações anuais sobre o número de processos protocolados, cancelados, concluídos, o número de licenças concedidas, a quantidade de autorizações municipais de meio ambiente (AMMA), de declarações de Não Passíveis e, de ofícios enviados a empreendedores e/ou consultores.

O município não enviou o modelo da planilha do Estado fato que dificultou o cruzar de dados. Além disso, em relação aos anos anteriores a 2013 fizeram a seguinte declaração no relatório enviado:

O convênio de cooperação técnica e administrativa de Uberaba foi celebrado com o Estado em 2012 e a equipe que compunha a Secretaria à época não é a mesma atualmente. Geralmente as equipes mudam de acordo com a gestão municipal, ou seja, de quatro em quatro anos. Portanto, não estão disponíveis dados concretos sobre os processos de licenciamento realizados em tal ano.

Apesar dos dados obtidos em cada município, a falta de padronização inviabilizou a realização de indicadores confiáveis para que se obtivessem as informações sobre a eficácia do licenciamento ambiental e sobre a eficiência do convênio. A pesquisa via municípios se mostrou inócua quanto a esse objetivo.

Na tentativa de se encontrar uma solução, buscou-se via SEMAD uma possibilidade de conseguir esses dados. O Estado de Minas deveria ter um sistema de coleta e compilação quanto ao licenciamento ambiental dos municípios com os quais firmou convênios de

cooperação. Desta forma, além das perguntas relativas aos números estaduais, foram solicitados dados individualizados de cada um dos 06 (seis) municípios conveniados. Uma nova visita pessoal para entrevistas foi realizada em 09 de setembro de 2016, tanto no setor de apoio aos municípios, Dagem, quanto na superintendência de apoio à regularização ambiental. Após a entrevista, o superintendente requereu que para a obtenção de respostas fosse protocolizado ofício formal ao secretário de meio ambiente da Semad, onde deveria ser comprovado o interesse em relação aos dados pretendidos. Desta forma, em 06 de outubro de 2016, foi realizado o protocolo do ofício¹³¹ solicitando que fossem facultados os acessos a vários dados, inclusive quanto:

- 1- a quantidade de pleitos por classe e o tempo gasto para a finalização do processo de deferimento ou não de licenciamentos ambientais, restrito aos dados enviados semestralmente pelos 06 (seis) municípios conveniados na atualidade (Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Juiz de Fora e Uberaba) e anteriormente (caso de Ibitaré que perdeu o convênio em 2015). Período de solicitação compreendido de 2009 até o primeiro semestre de 2016;
- 2- o número de licenciamentos por classe dentre os deferidos e os indeferidos pelo Estado de 2009 a 2016;
- 3- o número de pedidos de licenciamentos, separados por classe e por Suprams, ou não os havendo por Suprams, fossem repassados os dados gerais do Estado, de forma a dar uma visão geral da soma total dos processos de licenciamento que aguardavam para serem analisados, bem como o tempo médio de espera deste passivo. Sempre tendo como base apenas os anos de 2009 a 2016.

As respostas à visita na Dagem, à época, ainda denominado Nugam, e/ou ao ofício ocorreram por email em datas distintas. A primeira resposta foi enviada pela Dagem, em 20 de setembro de 2016, às 10h58 min., sob o título: “respostas para doutorado” onde constou a seguinte informação:

Quanto a (sic) sua demanda de quantidade de licenciamentos no período de 2009 até 2016 o Estado de Minas Gerais concedeu por classe e quantos foram concedidos pelas cidades conveniadas no mesmo período. (sic) **Não temos esses números aqui no NUGAM sobre o Estado**, mas talvez com ajuda de uma pessoa da Supram que ainda vou entrar em contato, talvez consigamos. **Quanto aos 6 municípios conveniados também não temos esses números porque não paramos para fazer uma compilação desse tipo de informação** (quantitativo de

¹³¹ A cópia integral do ofício consta no anexo.

licenciamento por classe) nas planilhas enviadas por eles mas se você não tiver pressa poderemos fazer. Adianto que teremos essa informação, com certeza, do ano de 2015 e 2016, porque foi quando os municípios começaram a mandar a planilha no formato *excel*, ficando mais fácil fazer essa busca. Como não existe SIAM (ou outro sistema informatizado) para os municípios conveniados acredito que só os municípios tenham essas informações. (sic). Grifos nossos.

Após o conteúdo do email, constatou-se que também o Estado de Minas não tem um cadastro único de quantas licenças ambientais eram concedidas por município e/ou por classe, antes dos convênios e, nem mesmo tem acompanhamento em sistema informatizado geral sobre os licenciamentos concedidos pós-convênio. Além disso, ao se comparar os dados anteriormente obtidos nos municípios com a atual resposta da Semad, uma incoerência surgiu. O ano de início de coleta de dados apontada no email é 2015, ocorre que alguns municípios apresentaram para consulta virtual ou física, através de cópias xerográficas, planilhas a partir de 2013, acompanhadas dos respectivos ofícios de entrega à Semad.

A outra resposta aos questionamentos acima informados ocorreu também via eletrônica, em 11 de novembro de 2016, numa sequência de emails trocados entre a Semad e esta pesquisadora. Ao todo foram 03 (três) mensagens, sendo 02 (duas) da Semad, via Dagem, às 9h32 min e às 11h53 min. e uma própria, solicitando esclarecimentos, às 10h59 min. Toda a conversa seguiu sob o título “solicitação de dados para tese de doutorado”. Em anexo ao primeiro email desta sequência foram encaminhadas 09 (nove) planilhas *excel* contendo os dados sobre licenciamento ambiental que o Estado mineiro possuía em relação aos municípios conveniados. No corpo do texto do email estava redigido, “Seguem as planilhas relativas aos relatórios que possuímos”. Entretanto, como só havia planilhas relativas a 05 (cinco) municípios eu questionei, na sequência, sobre as planilhas de Juiz de Fora. A servidora encarregada do repasse de dados respondeu: “Não tem não Kênia, só temos essas”.

As planilhas constantes no email enviado pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais, e, informadas como sendo as únicas que o Estado possui com todos os dados sobre o licenciamento ambiental realizado pelos 06 (seis) municípios com os quais assinou Convênio de Cooperação Técnica e Administrativa, foram:

Município	2014	2015	2015	2016
Belo Horizonte	-	1º semestre (as nomenclaturas dos licenciamentos estão designadas como pequeno, médio e grande porte e não nas classes de 1 a 6 conforme estabelece a Lei e a própria planilha estadual)	-	-
Betim	-	-	2º semestre	-
Brumadinho	2º semestre	1º semestre	2º semestre	-
Contagem	-	1º semestre	2º semestre	1º semestre
Juiz de Fora	-	-	-	-
Uberaba	-	-	2º semestre	-

Quadro 5: Relação das planilhas com dados sobre o licenciamento ambiental, enviadas pelo Estado de Minas Gerais. Autoria própria e elaborado com os dados fornecidos pela SEMAD/Dagem em novembro de 2016

Diante dos dados acima apresentados ficou demonstrado que o Estado de Minas possuía menos informações sobre os empreendimentos licenciados pelos municípios que detém convênio de cooperação e, sobre os quais deveria exercer seu poder de fiscalização e controle, do que os em poder da pesquisadora que escreve a tese. Mesmo assim, a falta de dados em um mesmo período e/ou sob mesma nomenclatura, mais uma vez inviabilizou a padronização e a obtenção de indicadores confiáveis.

Quanto às respostas sobre quais são os mecanismos de controle que o Estado possui para saber o que tem sido realizado pelos municípios, letra “e”, do ofício, não houve respostas diretas. A resposta indireta foi a informação que solicitam semestralmente as planilhas já mencionadas como forma de controle.

Até o presente momento, agosto de 2017, nenhum outro email ou forma de contato por parte do Estado de Minas, sobre as respostas solicitadas, foram recebidos. Considerando-se, pois, que não houve condições ou interesse do Estado em responder aos questionamentos realizados.

Com a falta de respostas fica difícil até mesmo afirmar se o Estado de Minas agiu contrariamente ao princípio da informação que garante a todos, independentemente da

comprovação de interesse específico, “amplo acesso às informações, dados e estudos relacionados ao ambiente, produzidos e/ou guardados nos órgãos públicos” (BELTRÃO, 2013, p.40). Afinal, o Estado respondeu que não possui os dados solicitados e, essa resposta por si só já é um dado.

Os demais itens considerados para a obtenção de indicadores foram a estrutura física e o corpo técnico das equipes que trabalham com o licenciamento nos 06 (seis) municípios. Com esse levantamento pretendia-se verificar a relação entre a influência destes itens e o tempo gasto do início ao fim dos processos de licenciamento municipais. Mais uma vez, em termos de local de funcionamento, estrutura física e organizacional (inclusive os modelos de documentos), bem como, corpo técnico, também não foram encontradas padronizações nos municípios estudados.

No âmbito geral, dentre as cidades visitadas, Belo Horizonte está mais bem equipada e detém um maior número de funcionários efetivos (isso sem levar em conta a população do município ou sua extensão territorial, apenas em termos absolutos). A secretaria de meio ambiente da capital mineira, também está alocada no maior espaço físico, existindo um prédio para acomodar a secretaria e um andar para o setor de licenciamento. Apresenta também o mais organizado e equipado espaço físico, material de escritório, cadeiras ergométricas, mesas novas e harmônicas entre si. As salas têm acústica para som e são divididas espaçosamente e com vidro *blindex*. Em relação à tecnologia, e seus aparatos afirma-se que os computadores são novos e a internet funcionava em todas as visitas realizadas.

O servidor entrevistado na segunda visita e, responsável pelo setor de licenciamento, ressaltou a falta de parceria do Estado com o município além de ponderar quanto à existência contínua do gargalo no licenciamento ambiental municipal, que segundo seu ponto de vista, é “um dos temas mais controvertidos e menos compreendidos do país”. Para justificar sua afirmativa ele apresentou um estudo feito sobre os gargalos do licenciamento ambiental federal no Brasil, realizado em julho de 2015, pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (HOFMANN, 2015). Na oportunidade, ele também destacou que esse documento pode ser utilizado para a compreensão do licenciamento municipal ao apontar a “anomalia”, ou seja, a ausência de leis, como uma das causas que permite a possibilidade de se transformar o procedimento do licenciamento ambiental em um “reino de discricionariedade administrativa”.

Brumadinho apresenta o menor espaço físico para a secretaria ambiental que está instalada em um galpão muito rudimentar. Os equipamentos de trabalho, tais como mesas, cadeiras, computadores, impressoras, instalações sanitárias e equipamentos de cozinha são bem obsoletos, sem conforto e sem uma harmonia de cor e forma, não há padronização. O espaço (galpão) tem suas salas separadas por divisórias abertas na parte superior, fator que não inibe o som de uma “sala” para outra. O barulho das conversas e telefones, por exemplo, podem se confundir de um espaço para outro. Nem a internet nem a telefonia funcionaram perfeitamente durante as visitas ou contatos realizados, demonstrando uma precariedade neste setor. A quantidade de pessoal para atendimento da população é também precária e, em termos de licenciamento ambiental, a funcionária que mais entendia do setor no município, não era efetiva, tendo sido demitida quando do início do mandato do novo prefeito em 2017.

O secretário do meio ambiente estava presente, foi receptivo, porém, encaminhou me para que a entrevista ocorresse no setor de licenciamento e com funcionária específica. Como a maioria das cidades conveniadas, a história da formação da secretaria estava baseada na vontade de um grupo em ter voz ativa perante o CODEMA do Estado o que forçou a criação do conselho municipal e depois da secretaria. Segundo a funcionária entrevistada, a realidade local é o grande motivador para a proteção ambiental, concluiu, entretanto, que na prática, o que ocorre é uma pseudoautonomia dos municípios frente às questões ambientais, diante das limitações orçamentárias e das pressões políticas. De acordo com ela os municípios continuam sem a acolhida estadual mesmo com a existência do convênio.

Em Betim, a secretaria de meio ambiente está instalada no prédio central da prefeitura e tem espaço semelhante às demais secretarias e setores da prefeitura municipal. O espaço parece suficiente, porém, não é moderno. Tanto os computadores quanto os materiais de escritório são antigos, mas a *internet* e a telefonia estavam funcionando todas as vezes que houve necessidade de comunicação com o município. O número pequeno de funcionários e a alta rotatividade de secretários durante a coleta de dados dificultou um contato mais próximo ao primeiro escalão que negou por duas vezes entrevistas. Houve entrevista a um ex secretário municipal, mas a nenhum secretário que estivesse atuante durante a fase de coleta de dados. O setor jurídico da secretaria também foi entrevistado e pode-se participar de uma reunião do conselho municipal, uma tentativa de perceber-se a dinâmica da concessão das licenças e autorizações ambientais.

Foram duas as visitas à secretaria de meio ambiente de Contagem, que está localizada fora do prédio principal da prefeitura municipal, em um edifício sem muito conforto e com espaço físico e materiais de escritório, tais como: mesas, cadeiras, arquivos, computadores, antigos e obsoletos. Telefonia e *internet* funcionaram todas as vezes que foram realizadas comunicações com o município. Percebeu-se a presença de poucos funcionários para um volume grande de consultas presenciais, o espaço apertado das salas e o montante de processos dificultava inclusive a locomoção interna dos servidores de cada um dos setores.

A acolhida em Juiz de Fora foi realizada no andar no qual funciona a secretaria de meio ambiente, o prédio não é exclusivo para essa secretaria que se encontra bem equipada e com organização e divisão moderna de espaço que permite a boa circulação e integração de setores e equipes. O modelo da distribuição do espaço físico se assemelha ao visualizado na própria secretaria do Estado, Semad. Todos os equipamentos estão modernizados e não houve problemas para a comunicação quer via telefônica quer via *internet*.

Como já mencionado no texto, o município de Uberaba não foi visitado, entretanto, através das fotos enviadas por email e, das que se pode ter acesso pelo site da secretaria, percebeu-se um ambiente harmônico e organizado em ambos os locais de funcionamento da secretaria de meio ambiente. Todo o material quer se trate dos básicos (mesas, cadeiras), quer dos eletrônicos (computadores, impressoras, GPS, telefones) são modernos. O site da secretaria é de fácil acesso para leigos, bem completo e constantemente atualizado.

Em relação ao corpo técnico da secretaria municipal de cada município conveniado foi possível levantar-se a quantidade, a qualificação e o tipo de vínculo de seus funcionários ou servidores de forma coincidente apenas em 2015. Desta forma, para facilitar a visualização, foram elaborados quadros com os dados colhidos.

Em Belo Horizonte não há a figura de pessoal contratado ou comissionado, todos os servidores são efetivos. Observando-se o biênio 2013/2014 em comparação com o 2015/2016, percebe-se que houve diminuição no corpo técnico, mesmo assim, é a secretaria com maior número absoluto de servidores lotados no setor de licenciamento ambiental são 35 (trinta e cinco) pessoas para um total de mais de 2 milhões e meio de habitantes, o que perfaz a quantidade de quase 72 (setenta e dois) mil habitantes por servidor ambiental.

Corpo Técnico para o Licenciamento Ambiental na SMMA- Belo Horizonte				
Formação profissional	Quantidade por Ano			
	2013/2014 Efetivos	2013/2014 Contratados/Comissionados	2015/2016 Efetivos	2015/2016 Contratados/Comissionados
Arquitetura	05		05	
Biologia	01		01	
Engenharia Agrônoma	04		03	
Engenharia Ambiental	02		02	
Engenharia Civil	08		04	
Engenharia Elétrica	01		02	
Engenharia Florestal	01		01	
Engenharia Mecânica	01		01	
Engenharia Química	03		02	
Engenharia Sanitária	02		04	
Física	00		01	
Geologia	07		07	
Química	01		01	
Sociologia	01		01	
TOTAL	37	Não há	35	Não há

Quadro 6: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SMMA Belo Horizonte. Autoria própria.

Em Betim, também não há a figura de pessoal contratado ou comissionado, todos os servidores são efetivos. Observando-se o biênio 2015/2016, único com dados fornecidos, tem-se um total de 14 (quatorze) servidores para um contingente populacional de mais de 420 mil habitantes, perfazendo uma média de 30 (trinta) mil habitantes por servidor ambiental. Importante salientar que estão lotados no setor também os servidores que prestam serviços

básicos como de atendimento telefônico e alguns professores da rede municipal, por exemplo. Também constam do corpo técnico servidores que estão prestando serviço até mesmo à SEMAD, a secretaria ambiental estadual. Desta maneira, não se sabe ao certo quantos estão diretamente ligados ao licenciamento ambiental.

CORPO TÉCNICO PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA SEMAS – BETIM			
Formação profissional	Quantidade Ano 2015/2016		
	Efetivos	Contratados	Comissionados
Biologia	01		
Direito	01		
Engenharia Ambiental	01		
Engenharia Agrônoma	01		
Engenharia Química	01		
ENSINO FUNDAMENTAL	01		
ENSINO MÉDIO	01		
Fisioterapia/Segurança do Trabalho	01		
Pedagogia	01		
Química	01		
Técnico Agrícola	01		
Técnico Agropecuário	01		
Técnico Meio Ambiente	01		
Técnico em Química	01		
TOTAL	14	Não Há	Não Há

Quadro 7: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAS Betim. Autoria própria.

Em Brumadinho foram entregues dados de 2012, 2013 e 2016. No município além dos servidores efetivos há a figura de pessoal contratado e comissionado. Ao longo dos anos tem-se uma variação muito grande do número de servidores, em 2012 eram 09 (nove), sendo apenas 04 (quatro) efetivos, em 2013 houve um decréscimo do total passando para 07 (sete), dois efetivos e dois contratados saíram do quadro e houve aumento do número de comissionados. Em 2016 mais 14 (quatorze) pessoas passaram a integrar o quadro, compondo

um total de 21 (vinte e um) servidores para um contingente populacional de pouco mais de 38 mil habitantes, uma média de 01 (um) servidor para cada 1.800 (mil e oitocentos) habitantes. Tais dados fazem Brumadinho o município com maior número de servidores ambientais por habitante, enfatize-se que o município é pequeno e a qualificação de seu quadro técnico é multidisciplinar e, a despeito de sua maior demanda ser na área de mineração não há muitos servidores com formação nesse setor. Além disso, vale ressaltar que a secretaria apresenta os piores espaço físico e qualidades de materiais disponíveis dentre os municípios conveniados.

Corpo técnico para o Licenciamento Ambiental da SEMA – Brumadinho									
Formação profissional	Efetivos			Contratados			Comissionados		
	2012	2013	2016	2012	2013	2016	2012	2013	2016
Administração								01	01
Biologia	02	01	02	01	01	01			
Direito			01			01			01
Engenharia Ambiental									01
Engenharia de Produção			01						
ENSINO MÉDIO						02			01
Geografia	01		01	01				01	01
Gestor Ambiental						01			
Técnico Nível Médio			02						
Tecnólogo Agropecuária		01	01					01	
Tecnólogo Meio Ambiente	01			01			02	01	02
Tecnólogo Mineração									01
TOTAL	04	02	08	03	01	05	02	04	08

Quadro 8: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMA Brumadinho. Autoria própria.

Resumo do quadro acima.

Tipo de vínculo	2012	2013	2016
Efetivos	04	02	08
Contratados	03	01	05
Comissionados	02	04	08
Total	09	07	21

Quadro 9: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMA Brumadinho RESUMIDO. Autoria própria.

A SEMAS de Contagem, apenas possui em seu quadro técnico servidores efetivos. Os dados referem-se ao biênio 2015/2016, são 12 (doze) os funcionários voltados para o licenciamento compondo um corpo técnico multidisciplinar. A comparação entre o número de servidores e a população do município é de mais de 54 (cinquenta e quatro) mil habitantes por servidor, levando-se em conta o contexto populacional estimado em 2016 pelo IBGE de quase 650 mil habitantes.

CORPO TÉCNICO PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA SEMAS – CONTAGEM			
Formação profissional	Quantidade Ano 2015/2016		
	Efetivos	Contratados	Comissionados
Arquitetura	02		
Biologia	04		
Engenharia Ambiental	01		
Engenharia Civil	03		
Engenharia Química	01		
Geografia	01		
TOTAL	12	Não Há	Não Há

Quadro 10: Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAS Contagem. Autoria própria

A Semam de Juiz de Fora, tal como o município de Brumadinho, possuiu em seu quadro técnico servidores efetivos, contratados e comissionados. Os dados referem-se ao biênio 2015/2016, são 17 (dezessete) os funcionários voltados para o licenciamento em sua totalidade. O município é o quarto maior do Estado com quase 560 mil habitantes, portanto, chega-se a um número aproximado de 33 (trinta e três) mil habitantes por servidor.

Corpo técnico para o Licenciamento Ambiental da SEMAM – Juiz de Fora			
Formação profissional	Quantidade Ano 2015/2016		
	Efetivos	Contratados	Comissionados
Administração	02		01
Biologia	01	01	03
Curso Técnico	01		
Engenharia Civil	03	01	
Engenharia Florestal	01		
Corpo técnico para o Licenciamento Ambiental da SEMAM – Juiz de Fora			
Formação profissional	Quantidade Ano 2015/2016		
	Efetivos	Contratados	Comissionados
Engenheiro Químico	01	01	
Geografia	01		
TOTAL	10	03	04

Quadro 11: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAM Juiz de Fora. Autoria própria

Na composição do quadro técnico de Uberaba, percebe-se que há funcionários efetivos que, apesar de estarem lotados no licenciamento ambiental, estão atuando no biênio 2015/2016 em outros cargos. Portanto, dos 12 (doze) funcionários, 04 (quatro) estão desempenhando outras funções, mesmo assim, considerou-se o total informado para chegar-se ao número de servidores por habitante. São quase 330 mil habitantes, dando o resultado de 27.500 (vinte e sete mil e quinhentos) habitantes por servidor ambiental.

CORPO TÉCNICO PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA SEMAM – UBERABA				
Formação profissional	Quantidade Ano 2015/2016			
	Efetivos	Contratados	Efetivos em outros cargos	Comissionados
Administração				01
Biologia		01		
Curso Técnico	01			01
Direito			01	
Engenharia Ambiental		02	03	
Engenharia Florestal		02		
TOTAL	01	05	04	02

Quadro 12: Corpo Técnico para o licenciamento ambiental na SEMAM Uberaba. Autoria própria

O resumo dos dados apresentados por município, comparado ao total de servidor/habitantes, não foi capaz de indicar nenhum tipo de padronização ou número mínimo para esse indicador que é um dos requisitos para a efetivação do convênio no Estado de Minas Gerais. Sem isso, não se sabe qual é o corpo técnico mínimo exigido para a obtenção do convênio e, nem qual o critério que o Estado mineiro elegeu para avaliar esse quesito. O município com maior número de servidores na área de licenciamento ambiental, Brumadinho, é o que menos se espera ter, em volume, demandas para licenciamentos, quer se leve em consideração sua área, a quantidade populacional, ou o PIB. Além disso, pelo histórico do município, a maioria dos empreendimentos está relacionado com a mineração, e, têm porte que se enquadram nas classes de 5 a 6, classes estas que não tiveram a competência delegada, continuando a ser de atribuição estadual. Da mesma forma, Belo Horizonte, no outro extremo, apresenta o maior número de habitantes por servidor ambiental e uma grande demanda por licenciamentos.

Município	Servidor ambiental/habitante (1/mil)
Belo Horizonte	1/72 mil
Betim	1/30 mil
Brumadinho	1/1.8 mil
Contagem	1/54 mil
Juiz de Fora	1/33mil
Uberaba	1/27.5 mil

Quadro 13: Número de servidores ambientais por habitante. Autoria própria

As respostas da Semad relativas à composição do corpo técnico das cidades conveniadas realizadas nas entrevistas foram não esclarecedoras.

A secretaria através do setor de regulamentação ambiental, exceto por respostas pautadas em números de leis, praticamente não respondeu ou forneceu dados que possibilitassem a verificação da eficácia do licenciamento ambiental e muito menos da situação da gestão ambiental no território mineiro. O que se obteve em relação ao corpo técnico foi que não houve modificação nos requisitos que existiam na DN 102/2006 e no Decreto atualmente vigente no Estado, o de nº 46.937/2016. Portanto, segundo a Semad, a exigência para assinatura do convênio continua sendo a qualificação mínima da equipe técnica, dentre outros requisitos não estudados.

O art. 3º do Decreto está assim redigido:

Para fins de definição da competência técnica do delegatário, deverão ser observadas a qualificação mínima da equipe técnica formada por servidores próprios ou compartilhados por instrumentos de cooperação, nos termos da Lei Complementar Federal nº 140, de 08 de dezembro de 2011, e adequação às atividades ou empreendimentos a serem licenciados no âmbito municipal.

O que se entende por “mínima” não foi explicado pelo Estado e, não se conseguiu obter indicador para comparação entre os municípios quanto ao seu corpo técnico. Nem após a leitura do parágrafo único do referido artigo 3º foi possível entender o que significa a palavra “mínima” colocada antes do termo “equipe técnica”, presente no artigo legal.

Eis a íntegra do texto do parágrafo único: “As equipes mínimas para exercício da análise técnica dos processos vinculados às atribuições licenciatórias delegadas terão formação multidisciplinar e deverão ser compostas por profissionais devidamente habilitados”.

Outros requisitos antes necessários para a assinatura do convênio entre o Estado de Minas Gerais e seus municípios foram flexibilizados na legislação atual, o quadro a seguir disponibilizado como fonte de dados e pesquisa através de e-mail, foi elaborado pelo superintendente de regularização ambiental do estado com o intuito de permitir fácil comparação entre as leis revogadas ou modificadas e o decreto que está em vigor.

REQUISITOS	
DN 102/2006	Decreto nº 46.937/2016
Sistema de gestão ambiental: Política de meio ambiente, CODEMA, órgão técnico com sistema de licenciamento e fiscalização ambiental, <u>corpo técnico multidisciplinar</u> .	Mesma exigência: <i>com qualificação mínima da equipe técnica formada por servidores próprios ou compartilhados por instrumentos de cooperação, nos termos da Lei Complementar Federal nº 140. Profissionais devidamente habilitados.</i>
Sistema adequado de disposição final de resíduos sólidos urbanos e de tratamento de efluentes domésticos, de acordo com as normas estabelecidas pelo COPAM	Não exigido
Plano Diretor Municipal implantado ou revisado	Não exigido
Sistema adequado de disposição final de resíduos sólidos urbanos e de tratamento de efluentes domésticos, de acordo com as normas estabelecidas pelo COPAM	Não exigido
Município deverá comprovar a capacidade para integrar-se ao sistema de informações coordenado pela SEMAD (Art. 7º).	Não exigido
Envio semestral à SEMAD, relatório das atividades desenvolvidas, em suas respectivas áreas de atuação. SEMAD emitir relatório analítico consolidado das informações e propor medidas corretivas com estabelecimento de prazos, quando necessárias, para análise e encaminhamento à Câmara de Política Ambiental do COPAM, para apreciação (Art 15)	Auditoria conforme Resolução.
Conveniados deverão atualizar, continuamente, o SIAM com as informações referentes aos empreendimentos ou atividades por eles licenciados ou autorizados.	Não exigido

Quadro 14: Analogia entre os Requisitos da DN Copan 102/2006 e o Decreto Estadual 46.937/2016 visando a Delegação da Gestão Ambiental. Fonte: Superintendência de Regularização Ambiental da Semad 2016 (material enviado por email).

Percebe-se pela simples leitura do quadro, que a forma encontrada pelo Estado de Minas para se adequar às exigências da Lei 140/11 passou pela retirada de requisitos antes essenciais para a celebração de convênio de cooperação técnica e administrativa.

Por fim, o último questionamento do ofício à Semad, sobre quantos municípios de 2009 a 2016, tiveram pedidos de convênio negados em Minas Gerais e quais foram esses municípios, foi respondido com o envio do quadro abaixo reproduzido que retrata a situação atual dos municípios a serem conveniados. Entretanto, a despeito de constar-se como finalizados é oportuno enfatizar que os convênios ainda não foram assinados até o mês de agosto de 2017.

SITUAÇÃO DOS REQUERIMENTOS DE CONVÊNIOS 2016			
Nº	Município	Classes Pretendidas da DN nº 74/2004	Status do Processo no NUGAM
1	Brumadinho	Renovação 1 a 4	Em análise.
2	Capelinha	Não discriminado	Solicitado informações complementares ao Município: sem resposta
3	Contagem/ ampliação 5 e 6	1 a 6	Em análise do pedido
4	Extrema	1 a 4	Finalizado
5	Ibirité	1 a 4	Em análise: visita técnica agendada para 28 de setembro
6	Igarapé	1 e 2	Finalizado
7	Itabira	1 e 2	Finalizado
8	Juiz de Fora	Renovação 1 a 4	Requerimento e documentação ainda não enviados por meio físico
9	Montes Claros	1 a 4	Finalizado
10	Muriae	1 e 2	Finalizado
11	Mutum		Solicitado informações complementares : Município está se estruturando
12	Nova Lima	1 a 4	Finalizado
13	Paraguaçu	Não discriminado	Solicitado informações complementares ao Município: sem resposta
14	Patrocínio	1 e 2	Município não pretende celebrar o convênio por enquanto
15	Pompeu	1 a 4	Finalizado
16	Ribeirão das Neves	1 a 4	Finalizado
17	Sabará	1 a 4	Aguardando envio de inf. complementares
18	Santa Luzia	1 a 4	Em análise: visita técnica agendada para 11 de outubro
19	Sete Lagoas	1 a 4	Em análise: visita técnica agendada para 13 e 14 de setembro
20	Taiobeiras	Não discriminado	Pedido não formalizado por ofício. Solicitada informações por mensagem eletrônica
19	Teófilo Otoni	Não discriminado	Solicitado informações complementares ao Município: sem resposta
20	Timóteo	Não discriminado	Solicitado informações complementares ao Município: sem resposta
21	Uberaba/ renovação	1 a 4	Finalizado
22	Uberlândia	1 a 4	Finalizado
23	Vespasiano	1 a 4	Solicitado informações complementares ao Município: sem resposta

Quadro 15: A Situação atual dos requerimentos de Convênio de Cooperação Técnica e Administrativa no Estado de Minas Gerais. Fonte: Superintendência de Regularização Ambiental da Semad 2016 (material enviado por email).

Dos 06 (seis) municípios com convênios em vigor, Belo Horizonte e Betim, não estão inseridos no quadro enviado pelo Estado, demonstrando que estão, ambos, Estado e municípios, satisfeitos com a situação atual. Contagem requereu ampliação da delegação de competência para o licenciamento de forma a abranger no próximo convênio as classes 5 e 6. Brumadinho, Juiz de Fora e Uberaba pretendem a renovação do convênio nos mesmos moldes licenciados até a presente data.

Causa estranheza num quadro sobre situação dos convênios 2016, constar o nome do município de Patrocínio uma vez que a descrição é de que ele não pretende celebrar o convênio.

Quanto aos demais 828 (oitocentos e vinte e oito) municípios de Minas Gerais, não há nenhum registro de que haverá delegação de competência para o licenciamento. Assim, no Estado, a Dagem informou através do *email* de 09 de setembro de 2016, que essa atribuição deverá seguir o parecer dado pela Advocacia Geral do Estado que ao esclarecer as normas vigentes declarou que para haver licenciamento ambiental descentralizado em Minas Gerais

deverão os municípios firmar convênio, mesmo que para as atividades de baixo impacto, as de classe n° 1 e 2, da DN COPAM 74/2004 e/ou para as autorizações ambientais de funcionamento. O parecer de n° 15.472¹³² de 28 de maio de 2014 (?)¹³³, aprovado em 11 de junho de 2015, seguiu as mesmas linhas do parecer de n° 15.417, de 11 de dezembro de 2014, que considerou que:

De acordo com a legislação em vigor e considerando que ainda não foi editado o ato de definição das tipologias de impacto local pelo COPAM, a gestão ambiental por meio dos convênios, como previsto na DN COPAM 102/2006¹³⁴, precisa ser muito bem controlada pelo órgão ambiental estadual competente para não deixar determinadas condutas livres da exigência da regularização ambiental.

Após a edição de tais pareceres declarou-se a suspensão das emissões das autorizações ambientais de funcionamento e dos licenciamentos ambientais concedidos mesmo que apenas para as classes 1 e 2 e que, supostamente só abrangeriam as questões locais de baixo impacto, mas que estavam sendo realizados por 20 (vinte) municípios¹³⁵ mineiros que não estavam no rol dos que assinaram convênio com o ente estadual. Tal medida foi tomada para evitar-se duplicidade de atos autorizativos.

Ocorre que em 22 de fevereiro de 2017, o COPAM regulamentou as tipologias e revogou a DN 102/2006 que trata dos convênios. A 74/2004, que estabelece os critérios para classificação de acordo com o porte potencial poluidor, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ambiental de funcionamento ou de licenciamento ambiental continua em vigor. A nova DN de n° 213/2017 deve forçar parecer diferente da AGE que entendia que a atribuição continuava centralizada nas mãos do Estado até que nova legislação apresentando as tipologias que caberiam aos municípios licenciar entrasse em vigor. A despeito das novas tipologias, continuaram prevalecendo para fins de licenciamento a exigência de os municípios possuírem conselho de meio ambiente e órgão ambiental capacitado, além de outras exigências acrescidas no art. 1º, § 2º. Outra observação, diz respeito à necessidade do município se manifestar expressa e formalmente em relação a

¹³² Ambos os pareceres referidos constam do anexo da tese.

¹³³ Não foi possível entender-se as datas constantes no parecer de n° 15.472/2015. A assinatura da procuradora parecerista é de 28 de maio de 2014, porém, consta da ementa que tal parecer foi realizado como ratificação das conclusões do parecer SEMAD/ASJUR de n° 37/2015 e do parecer da AGE n° 15.417/2014. Como só foi aprovado em junho de 2015, conclui-se que é apenas de um erro material quanto à data. Porém, é mais erro para gerar confusões em Minas Gerais, em assunto já tão controvertido.

¹³⁴ Conforme constou da nota de n° 18, em 22 de fevereiro de 2017 a DN 102/2006 que estabelecia diretrizes para a cooperação técnica e administrativa com os municípios, foi revogada pela DN Copam n° 213/2017 que trata das tipologias de empreendimentos e atividades que serão licenciados pelos municípios.

¹³⁵ No parecer consta o número de município que realizam o licenciamento sem ter firmado o convênio, sem contudo, identificá-los nominalmente.

quais classes e atividade de empreendimentos haverá a necessidade da ação supletiva do Estado.

Sem tal manifestação, nos moldes do §1º, do art. 5, o Estado de Minas Gerais deverá exercer competência plena em termos de licenciamento ambiental.

Para um melhor entendimento do que está vigorando no Estado em termos de licenciamento ambiental, caso os municípios não se preparem, a centralização é a regra.

Em termos de modificações positivas, o subsecretário de Regularização Ambiental, apontou em entrevista realizada em 28 de dezembro de 2016, que o Estado está se reestruturando para o aprimoramento do licenciamento. De acordo com sua explanação, o momento é de transições, mas com expectativas futuras de integralização dos sistemas de informação já existentes, bem como o de incremento do sistema de geoprocessamento. Uma infraestrutura de dados espaciais será organizada nos moldes abaixo demonstrados, figura de nº 16, de forma a permitir também, uma boa utilização dos demais instrumentos de controle ambiental, tais como a AAE, a AAI e ZEE.

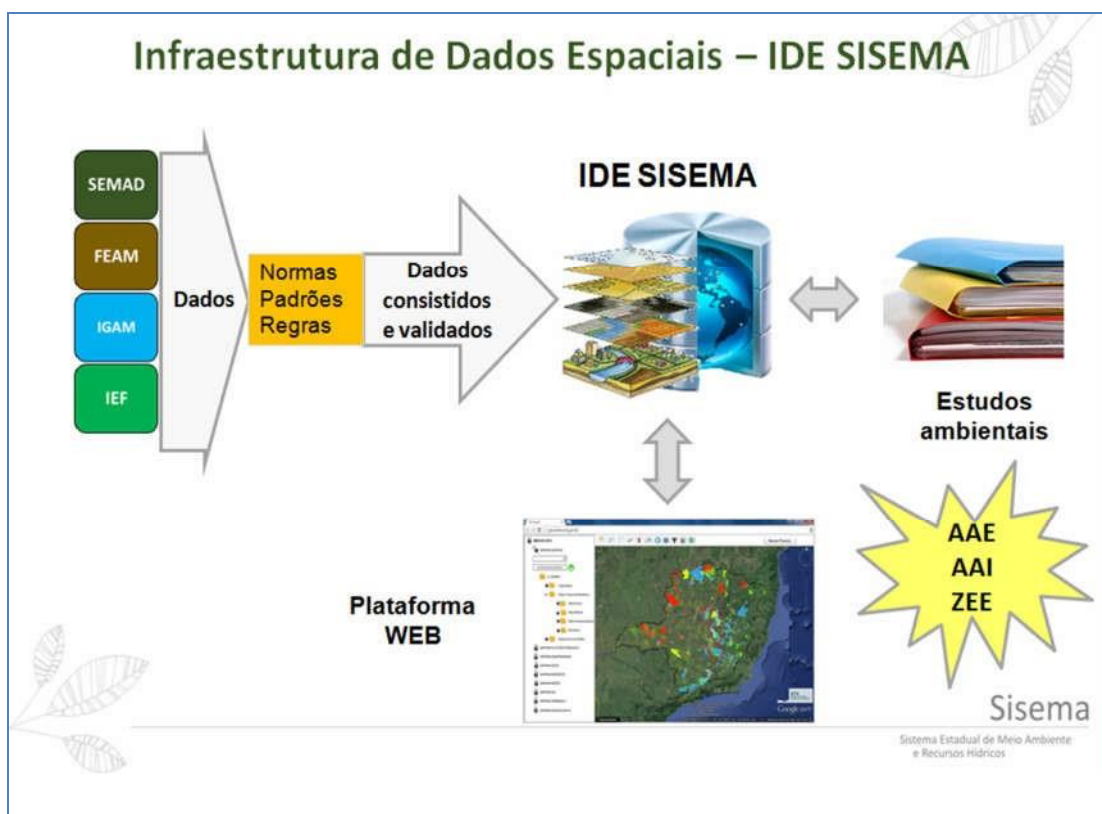


Figura 10: Infraestrutura de Dados Espaciais Fonte: Material enviado por email pela SEMAD, correspondente à apresentação do SISEMA

7.2 Resultados da Pesquisa na Inglaterra

A etapa da pesquisa internacional foi pensada inicialmente para permitir um estudo comparativo através de indicadores que seriam levantados nos dois países. Tal medida possibilitaria o entendimento, não só do aparato legal brasileiro e inglês e a possível interferência desse aparato, mas também, a dinâmica em ambos os países, no que tange ao desencadeamento do processo de licenciamento ambiental, tempo gasto, modelos de participação, etc. Já foi dito, no capítulo 1, que a escolha de Minas/Inglaterra e não do Brasil/Inglaterra se fez diante do fato das subdivisões inglesas serem diferentes da brasileira optando-se pela comparação Estado/País.

Com a falta de indicadores confiáveis na etapa brasileira (Minas e seus municípios), entendeu-se não ser possível comparar-se a eficácia, a quantidade de pessoal que compõe o corpo técnico, o tempo gasto para o procedimento ambiental, o número e os tipos de licenciamentos dos locais escolhidos. A pesquisa de coleta de dados na Inglaterra foi profícua e, gerou dados suficientes para serem utilizados em desdobramento futuro a este trabalho, mas não como comparativos aos colhidos em Minas Gerais. Desta maneira, optou-se, neste momento por limitar-se ao objetivo único de servir como dados informativos.

A agência ambiental na Inglaterra, *Environmental Agency*, a responsável pelo controle ambiental, é dividida administrativamente em 03 (três) grandes áreas, *North, West and Central e South East*, perfazendo um total de 24 escritórios regionais, além disso, possui 07 (sete) escritórios nacionais para controle do território in inglês.

Our areas and main offices

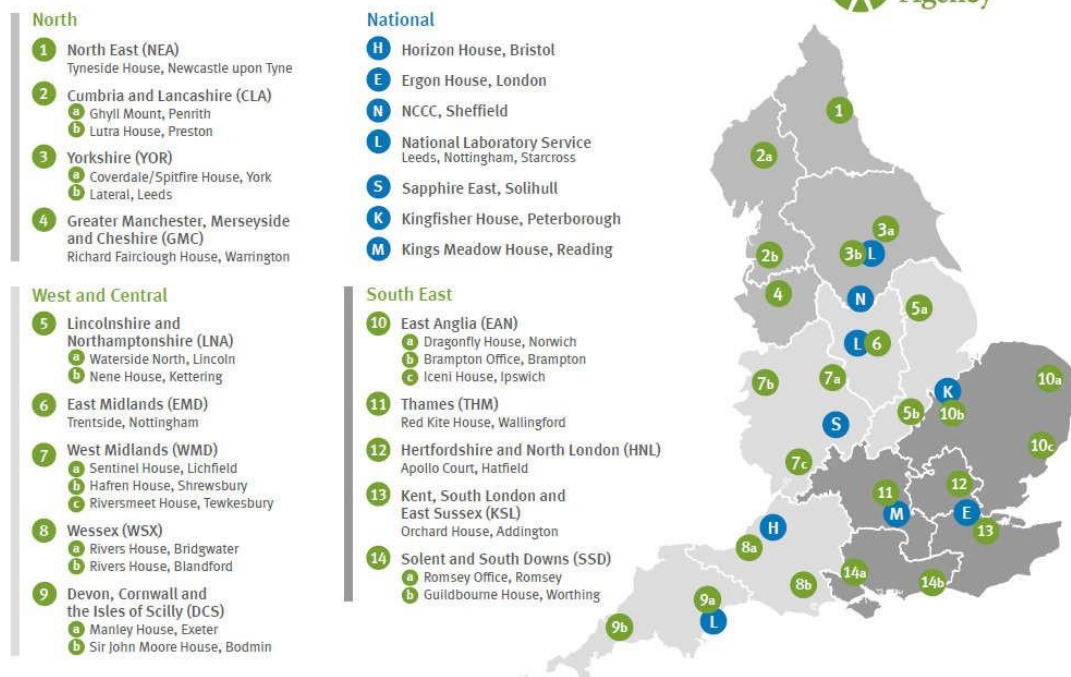


Figura 11: Mapa das áreas e escritórios da Agência Ambiental Fonte: folder disponibilizado quando da permanência na EA, denominado: areas_and_main_offices_map24082016.pdf

Cada um dos 24 escritórios gera relatórios que são compilados e sistematizados em suas grandes áreas que alimentam o sistema de dados possibilitando que o escritório nacional responsável (dentre os 07) produzam relatórios finais. Um sistema nacional de licenciamento, o *National Permitting Service* (NPS), foi criado em 2007 para entregar as licenças ambientais da agência de meio ambiente de forma consistente e eficiente. Esse serviço está distribuído em centros pelo país e tem como escritórios principais as cidades de Bristol, Nottingham, Sheffield, Solihull e Warrington.

Para o biênio 2015/2016 (como no Brasil não se levantaram os dados de 2009 a 2016 como pretendido, na etapa estrangeira limitou-se ao último biênio) foram recebidos mais de 13.500 (treze mil e quinhentos) formulários requerendo licenciamento, sendo que 95% foram resolvidos no prazo máximo de 91 (noventa e um) dias. Além desses licenciamentos, mais de 4.000 (quatro mil) licenças foram revisadas de forma a reenquadra-las de acordo com as necessidades ambientais que foram surgindo. Os 5% de licenças restantes, que excederam o prazo acima mencionado, foram devido a demora da entrega ou falta de informações solicitadas ou, ainda, por acordo realizado para extensão de prazo com os requerentes.

As licenças operacionalizadas pelo NPS são realizadas por equipes diferentes e destacadas para cada um dos tipos mais comuns como: a) *installations*, instalações de plantas operacionais (de pequeno, médio e grande porte e na qual se incluem a instalação das indústrias metalúrgicas, de energia e minerais, por exemplo); b) *waste*, lixo (todos os tipos); c) *water quality*, qualidade da água; d) *water resources*, fontes de água (exploração de mananciais); e) *air quality management unit*, qualidade do ar, f) *ambient air monitoring*, monitoramento do ar e g) a equipe operacional de geociência, *geoscience operational team*, sendo as três últimas equipes criadas no biênio 2013/2014.(BUSINESS PLAN, 2015-2016)¹³⁶

A regional de *Solent and South Downs* (SSD), composta pelos escritórios localizados em Romsey e em Worthing, foi a que serviu de sede principal para a coleta de dados iniciais sobre o licenciamento. Correspondendo a uma área com 2,7 milhões de habitantes, a região abrangida por esta regional, tem como premissa, em termos de licenciamento ambiental, o mesmo lema de toda a regulamentação ambiental realizada pela agência nacional, tal seja: tornar melhor o meio no qual vivem. Com população que se equivale a do município de Belo Horizonte e área bem maior, a dinâmica de funcionamento e, a respectiva demanda, serviria para comparação entre os dados coletados, porém, como já dito, a falta de dados na pesquisa brasileira impediu essa comparação através de indicadores confiáveis.

Desta forma, a pesquisa deslocou-se para os aspectos gerais do procedimento do licenciamento ambiental inglês e outros escritórios foram visitados e funcionários foram entrevistados. Dentre eles o de Sheffield onde está localizado o centro de recepção de todos os formulários nacionais com pedidos de concessão ambientais. A partir dessa perspectiva de apresentação de como são os procedimentos, resta salientar que todos os 24 escritórios da EA, cada um em sua área de atuação, seguem padrões nacionais para conferirem e fiscalizarem as licenças relacionadas à emissão atmosférica, da água e do solo; as atividades que lidam com materiais radioativos, os descartes de lixo radioativos e não radioativos, dentre todas as demais atividades que afetam ou possam vir a afetar a qualidade ambiental como um todo.

Os tipos de licenças concedidas em todo o território nacional englobam as *standard* (que permitem padronizações) e as *bespoke* (que não permitem padronizações) seja por requererem detalhamentos específicos ou por requisitarem formas de controle muito complexas. Em termos de regulamentação ambiental todos os aspectos que envolvem os

¹³⁶ Dados retirados do *Business Plan 2015/2016* do *National Permitting Service*, versão 1.5. <https://www.gov.uk/search?q=nps+business+plan+2015%2F2016>, consultado em novembro de 2016.

impactos ambientais, ou as pegadas causadas ao ambiente, *footprints*, estão acobertados, na atualidade, pelo guia de controle das licenças ambientais, o *Environmental Permitting Regulations* de fevereiro de 2010, que serve como um manual para todos os agentes ambientais, mas que está também disponível no site da *Environmental Agency* para consulta pública. Para a formulação do guia não apenas as questões legais são levadas em consideração, mas também, a experiência daqueles que lidam com as questões ambientais além das informações sobre os impactos e aspectos técnicos que as atividades a serem reguladas, via licenciamento, podem causar na saúde e bem-estar da população.

Como todos participam (executivo e legislativo), novos padrões de regras ambientais podem ser constantemente sugeridos pelos agentes ambientais. Para aprovação dessas sugestões existe um esquema também padronizado de agir. Primeiro há a necessidade de colocar-se a nova sugestão para ser apresentada à população através de uma consulta pública, possibilitada via o site da agência ambiental na internet e que fica disponibilizada e aberta durante o período de 12 semanas, após esse tempo, os agentes responsáveis levantam e avaliam o material advindo das respostas, se for averiguada a possibilidade de aprovação da sugestão realizada, preparam-se as regras e, após a confecção das mesmas, preparam-se os guias de apoio para a melhor utilização da nova regra padrão (*standard rules*) que foi incluída e passou a vigorar. Persistindo dúvidas, quaisquer que sejam, há um setor específico para atendimento externo (população) denominado *National Customer Contact Centre* (Centro de atendimento ao Consumidor) que colocará o requerente em contato direto com a equipe do escritório da EA apropriada e, mais próxima de sua moradia. Todas as informações também encontram-se publicadas na parte de regulamentação do website da EA, no site de registros públicos, nos sites dos escritórios locais da EA, bem como no website das autoridades locais.

Para concessão do licenciamento ambiental também há uma padronização no modus operandi que não é diferente nem mesmo entre as licenças do tipo padrão denominadas *standard*, ou as fora do padrão, as *bespoke*. O procedimento para obtenção da resposta afirmativa ou negativa segue a seguinte ordem: a) primeiro o interessado deve preencher um formulário requerendo o que pretende e deverá protocolizar seu pedido perante o escritório central ligado ao licenciamento, o da cidade de Sheffield, por exemplo, num período máximo de 30 dias úteis, *working days*, os agentes ambientais que trabalham no setor de recebimento de pedidos de licença, checarão se ele está corretamente preenchido e se é válido; b) depois, este formulário ficará no site à disposição do público para que seja consultado e para que

receba comentários, críticas e sugestões da população e/ou de organizações interessadas. Esta consulta transcorre durante 20 dias úteis, podendo ter o prazo estendido de acordo com o grau de interesse que ele despertar (existe uma regra para este enquadramento, a de nº 4.8 do *Environmental Permitting Regulations* de 2010) Exceto pelos dados sigilosos, todos os demais ficam à disposição, tal sejam: os detalhes do requerente, o endereço do local para onde se pretende conseguir licenciamento, as principais atividades pretendidas, onde e quando poderão ser visualizadas as informações relativas ao formulário, a data que os comentários poderão ser realizados, os endereços postais e de e-mail para os quais os comentários deverão ser encaminhados, e, por fim, as informações específicas requeridas pelas diretrizes integradas de prevenção e controle da poluição e dos resíduos minerais a *Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) and Mining Waste Directives*; c) baseado no formulário e nas informações (críticas ou sugestões) recebidas chega-se à tomada de decisão pela concessão ou não do licenciamento. Caso o órgão ambiental entenda necessário, pode requerer mais informações e/ou consultas para a tomada de decisão; d) após todas essas etapas é publicada a decisão final, juntamente com um relatório explicando-a. Essa publicação é realizada no website da *Environmental Agency* (EA).

Como o objetivo da gestão da agência ambiental inglesa é a proteção ambiental, ela trabalha em conjunto com algumas organizações que têm interesse em aspectos específicos do licenciamento ambiental. Existem acordos de cooperação de trabalho entre essas organizações e a agência inglesa para promover discussões para soluções efetivas do melhor caminho a ser tomado, soma-se a isso a possibilidade de agregar um corpo técnico especializado quer sejam de organizações governamentais ou não. Tais acordos e como funcionam estão publicados detalhadamente no *Working Together Agreements* que se encontra no website da EA. Algumas das organizações são a *Food Standards Agency* (Agência de Padrões Alimentares), *Water UK* (Empresa que representa os empresários que lidam com água e esgoto no Reino Unido), a *Health Protection Agency* (Agência de Proteção à Saúde) e a *Local Authorities Co-ordinators of Regulatory Services (LACORS)* que são autoridades locais coordenadoras de serviços de regulamentação, dentre outras.

O tempo gasto para todo o procedimento, desde a entrada do protocolo requisitório do licenciamento, até sua finalização, leva no máximo e, por lei, o prazo de 03 (três) meses, 13 semanas. Esse prazo consta da Instrução Operacional Penfold, *Operational Instruction Penfold* de nº233/08. E, de acordo com os dados apresentados pelo *Bussiness Plan 2015/ 2016*, reforçados em entrevista concedida pela gerente de desempenho operacional do serviço

nacional de concessão de licenças, em 15 de novembro de 2016, aproximadamente 95% das licenças são processadas dentro desse prazo. Na verdade, segundo ela, os agentes trabalham com um prazo meta ainda menor, eles têm 02 (dois) meses para conclusão das avaliações e para entrega do resultado final. Este tempo foi estabelecido pela EA de forma a não deixar que o prazo máximo legal seja atingido prejudicando a meta da eficiência. Como prêmio poderá haver, para os agentes, promoção por desempenho. Com o intuito de estarem sempre na meta capacitam e auxiliam os agentes ambientais por setor e, no mínimo, dois encontros anuais são realizados para se ter um feedback quanto à produtividade e problemas por eles enfrentados.

Outro dado interessante foi colocado pelo gerente da equipe de lixo, *waste team leader*, com base no escritório nacional localizado em Sheffield, ao pontuar, durante a entrevista realizada em 16 de novembro, que um dos grandes e melhores investimentos da EA ocorreu na área da informatização. Segundo o entrevistado, antes da entrada em funcionamento do novo programa de dados, que tem mais de 05 (cinco) anos e, está em constante atualização, cada localidade agia de forma independente, prejudicando o controle relativo à aplicação das padronizações e da própria administração da gestão ambiental que não possuía números concretos quanto aos dados gerais. Ainda segundo este entrevistado, a transferência da distribuição para pedidos de licenciamento ter sido concentrada em um só escritório, o *National Permitting Centre (NPC)*, também foi importante, valendo salientar que os pedidos podem ser realizados por meios eletrônicos, diretamente no site da EA, através de CD, USB ou por meio físico.

De acordo com esse e mais outros 02 (dois) entrevistados apesar do local de recebimento para o licenciamento ser nacional e único, a solução é bem local. Os instrumentos que permitem a participação pública local podem ser efetivados por meios eletrônicos e, funcionam. Havendo dúvidas quanto alguma questão, as equipes da área local (escritório mais próximo da localidade do empreendimento que pretende ser licenciado) são acionadas para coleta de dados ou participação direta no procedimento.

Geralmente, e, para economia de gastos e diminuição das *footprints* ambientais, havendo necessidade, ocorrem reuniões entre as equipes responsável e local, via internet, todos os escritórios são dotados de equipamentos que permitem a videoconferência. O mesmo procedimento de videoconferência e troca de expertise ocorre nos casos de necessidade de apoio de alguma equipe técnica especializada em setores como *fishing*: pesca, *ground water*:

águas subterrâneas, *fracking*: fraturamento, *radioactive waste*, lixo radioativo, dentre outras. As equipes ficam concentradas nos locais onde a demanda por aquele tipo de serviço e requisições é maior, assim, apesar de serem poucas ou únicas são muito bem equipadas e especializadas, podendo atender todo o território nacional.

Além do sistema de compilação de dados que foi apresentado por uma consultora da área de suporte para o licenciamento, entrevistada em 15 de novembro de 2016, outro sistema o *Geographic Information System* (GIS) ou Sistema de Informação Geográfica (SIG), em português, projetado para capturar, armazenar, gerenciar, analisar, manipular, editar, compartilhar e integrar dados espaciais e/ou geográficos teve sua utilidade a mim apresentada.

Este sistema que está disponível para todos os agentes que lidam com concessão de licenças ambientais, permite obtenção e trocas de informações geoespaciais que facilitam a percepção das condições ambientais da área na qual o empreendimento pretende ser instalado. Todos os empreendimentos licenciados constam do sistema, que também é fomentado com dados sobre espécies da flora e fauna endêmicas, áreas de preservação natural, cursos de rios, lagos, riscos ambientais mais frequentes e, outras tantas informações que são alimentadas pelas diversas equipes da EA, de forma a manter o sistema o mais completo possível. Segundo a entrevistada, pela utilização desse sistema, os interessados podem até mesmo antes de protocolizar pedido definitivo de licenciamento, solicitar pesquisa mediante pagamento de taxa para verificar as condicionantes e/ou restrições para se implantar o empreendimento em determinada localidade. Caso os requerentes optem por esse procedimento os agentes que o recebem têm um prazo médio de 10 (dez) dias para consultar o sistema e responderem os questionamentos. Ainda de acordo com a entrevistada, devido à implementação do sistema, raramente as licenças solicitadas são negadas.

Todos esses procedimentos fazem parte da visão do *National Permitting Service* (NPS), divulgada permanentemente no website da EA. A meta de ação do NPS é encontrar soluções e ir além das expectativas dos consumidores, trabalhar como um time para proteção ambiental, permitir que as empresas operem enquanto protegem o meio ambiente e a saúde humana e concluir rapidamente os formulários de pedido de obtenção de licenças, de forma a estar enquadrado dentro do período de tempo estabelecido pelas regras da Penfold governamental de 13 semanas. Mesmo em busca de atingir suas metas o NPS divulgou em outubro de 2012 através do documento denominado *The 2012 NPS Vision*, que continua enfrentando um número significativo de pressões relativas ao tempo gasto durante o processo

de licenciamento, uma vez que têm de ajudar no crescimento da economia nacional devendo ser os que permitem e não os que bloqueiam os negócios. Paralelamente, devem manter um alto padrão de proteção ambiental, ainda mais em tempos de pressão pública sobre o setor governamental quando a equipe do NPS precisa oferecer um alto nível de serviços de forma a demonstrar para os cidadãos e para o governo que dão valor ao dinheiro despendido no setor. E, por fim, com as revisões trienais das regras Penfold (que servem para a EU) e da legislação, eles, agentes de licenciamento, devem aumentar sua carga de trabalho, sem exceder no tempo máximo de concessão e muito menos fragilizar a proteção ambiental.

Os instrumentos de controle ambiental como a Avaliação Ambiental Estratégica, os sistemas de geoprocessamentos, para a Avaliação Ambiental Integrada e o Zoneamento Ecológico Econômico são as ferramentas utilizadas para ajudar os agentes que lidam com as licenças ambientais a conseguirem cumprir suas metas legais e a institucional.

Durante a segunda visita à Inglaterra já havia a decisão quanto à saída do país da União Europeia, assim, houve a possibilidade de participar-se de vários encontros regionalizados para tomada de opinião e, apresentação das compilações de dados para que o país realizasse as mudanças necessárias em sua regulamentação no futuro, se fosse o caso (saliente-se que o acompanhamento foi apenas em relação às questões ligadas ao licenciamento ambiental). Percebeu-se com isso, que o processo para as regulamentações no âmbito ambiental, não se dão de cima para baixo, mas são parte de uma construção que leva em conta dados e expertise.

Dos *business plans* constam as informações e metas para o futuro bem como todo o rol de legislações em vigor e o que devem revisar para possíveis adequações no futuro. Ou seja, de antemão, a cada biênio, todos os agentes da EA têm acesso às possíveis mudanças na legislação e nos procedimentos. Há a possibilidade de exporem suas críticas e sugestões a partir da experiência cotidiana.

Em todos os escritórios visitados quer os nacionais quer os regionais, os prédios são amplos, as cadeiras, mesas, computadores, salas de multimídia, salas de reuniões e demais materiais para trabalho são modernos e em número superior ao número de servidores. Não há falta de material de escritório, desde uma caneta até pilhas para os scanners manuais, mas tudo o que se solicita é devidamente anotado pelo setor de controle. Carros estão disponíveis para as equipes de área e para os que operam no setor de fiscalização, *criminal area*, por exemplo, porém, a preferência é pela economia e para encontros virtuais. A cor verde é a marca de todos os escritórios.

Com o intuito de se evitarem demoras para concessões de licenciamentos, ao ser protocolizado no escritório central, através de distribuição eletrônica, é verificado qual servidor ambiental dentre os cerca de 400 (quatrocentos) está com menos serviço e o pleito é então a ele direcionado. O serviço é distribuído da forma mais igualitária possível, sendo que na média anual um servidor é responsável por 17,5 (dezesete e meio) processos de licenciamento, menos de 02 (dois) por mês.

Por fim, é importante ressaltar que todos os dados solicitados na Inglaterra foram apresentados. Dentre eles, o número de licenças por área e totais, os motivos de maior atraso para as concessões, as formas de participação popular, o tempo médio gasto em todo o procedimento do licenciamento ambiental, os demais instrumentos de controle utilizados para que a sustentabilidade ambiental seja obtida, os manuais, os formulários, o número de servidores totais e para o setor de licenciamento, as legislações pertinentes vigentes, etc. Além da facilidade para a obtenção dos dados o site da *environmental agency*, <http://www.gov.uk/government/environment-agency> é bem completo sendo constantemente atualizado. Sabendo o que se procura, a resposta será encontrada, mesmo assim, para o caso de dificuldades, um setor de informações está à disposição e pode ser consultado via telefonia gratuita ou através do email: enquires@environment-agency.gov.uk, mas se o cidadão quiser criticar ou sugerir o endereço é: <http://www.gov.uk/government/organisations/environment-agency/about/complaintsprocedure>.

8 CONCLUSÕES

Durante os estudos realizados, verificou-se que o procedimento do licenciamento ambiental é tratado como causa de problemas ambientais e econômicos. Foi comum ouvir, nas entrevistas da etapa brasileira de levantamento de dados, que os entraves no procedimento e a demora na concessão das licenças são obstáculos a serem superados para se alcançar o desenvolvimento econômico dos municípios. A morosidade, a falta de equipe técnica tanto na etapa de concessão quanto, na de fiscalização, bem como a ausência de clareza durante todo o procedimento, foram apontadas como pontos negativos que impedem a proteção ambiental de forma sustentável e levam os empreendedores a desistirem de instalarem seus negócios em uma região em detrimento de outra.

Ocorre que, após a coleta de dados e a etapa de sistematização, deparou-se com uma realidade distinta, capaz de desmistificar o licenciamento e de retirá-lo de sua posição de impulsionador ou retardador em qualquer um dos dois processos, quer o de avanços econômicos e ambientais quer o de retrocesso.

O licenciamento consiste no procedimento administrativo de concessão da licença ambiental por ente competente, e é apenas um dos instrumentos que estão inseridos na Política Nacional do Meio Ambiente, não tem o propósito e nem pode ser responsabilizado por impedir a exploração dos recursos naturais e muito menos de promover o desenvolvimento econômico. Sua função, inclusive legal, é de compatibilizar a exploração econômica dos recursos ambientais com a proteção do meio ambiente. Como instrumento inserido em um contexto legal, não é causa, é parte de um todo.

O SISEMA, o sistema ambiental de Minas Gerais, composto pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), Instituto Estadual de Florestas (IEF), Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam) e Fundação Estadual de Meio Ambiente (Feam) é que são os responsáveis pelas interações inter e intragovernamentais e pela aplicação da política pública ambiental, da gestão ambiental, da organização da agenda e dos programas e suas implementações e avaliações. Portanto, é o SISEMA que tem a obrigação de estruturar o uso integrado dos instrumentos legais instituídos. Não há um instrumento “culpado”, há um sistema que não é aplicado da forma devida e, que não cumpre os objetivos legalmente estabelecidos, inclusive o de fazer uso integrado de todos os instrumentos legais que estão a seu dispor. A função do sistema ambiental é fazer da gestão do meio ambiente, um todo harmônico.

As ausências de padronizações dentro dos procedimentos utilizados em cada um dos municípios mineiros para a concessão das licenças ambientais, a falta de normatizações estaduais objetivas quanto aos parâmetros mínimos do corpo técnico responsável pelo licenciamento, a falta de dados compilados, a troca constante de servidores, a ausência de controle em relação à delegação de competência do licenciamento ambiental via convênios, dentre outros pontos apontados no capítulo de resultados e discussões, demonstram que o Estado de Minas Gerais está sem controle do instrumento do licenciamento ambiental bem como, ainda, está a centralizar o que deveria ter sido descentralizado desde, pelo menos, o ano de 2011, após a entrada em vigor da Lei Complementar 140. As mudanças legais que estão sendo realizadas no estado mineiro, apesar do volume, ainda não são suficientes para permitir a descentralização ambiental municipal. Ao contrário do Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, que instituiu corpo técnico mínimo já em 2012, Resolução Conema nº 42 de 17 de agosto de 2012 e, com isso, pacificou as incertezas quanto à distribuição de competências entre os entes estadual e municipais, Minas Gerais continua a resolver questões internas de reestruturações de competências do seu executivo, deixando a questão da descentralização do licenciamento ambiental a ser decida ainda à base dos mencionados pareceres jurídicos de sua procuradoria estadual, o de nº 15.472 de 28 de maio de 2014 e o de nº 15.417, de 11 de dezembro de 2014. Tais pareceres comprovam essa assertiva, mas demonstram a fragilidade do sistema ambiental em Minas e a necessidade de mudanças legais definitivas acompanhadas de implementação imediata da política ambiental. Ambas as deliberações normativas, que tratam dos convênios e das classes de licenciamento ambiental, a de nº 74/2004 e a de nº102/2006, deveriam ter sido revogadas e substituídas pelas novas regras e, não apenas a última. Sabe-se que a DN 74 está para ser revogada, mas isso ainda é futuro.

Ao longo da tese, apurou-se também que o zoneamento ecológico econômico, outro instrumento de gestão como o licenciamento ambiental e, que precisa de do repasse constante dos dados inseridos no sistema de informações geográficas para dividir o espaço territorial em zonas de proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais na busca do alcançar do desenvolvimento sustentável será, depois das alterações legais do último ano, melhor aplicado no território mineiro. Porém, apesar das propostas, a SEMAD, não implementou o novo sistema de informatização que possibilitará uma plena utilização do ZEE até o fechamento desta tese. O Estado através de seu conselho ambiental, também não realizou a alteração ou revogação da DN 74/2004.

Sabe-se que os problemas ambientais brasileiros não estão compreendidos apenas nas leis, desta forma, não bastam alterações ou inserções normativas. O cerne a ser atacado, no Estado de Minas Gerais, em relação ao licenciamento não é a distribuição de competências, o acompanhamento dos convênios nos mostrou isso. Para a resolução dos problemas não cabe a simples modificação legal do licenciamento com a introdução das novas possibilidades de sua obtenção. A partir da Lei 21.972/2016, art. 17, estão previstos além do tradicional modelo trifásico (LP/LI/LO) também as formas de licenciamento concomitante (LP+LI/LO, LP/LI+LO ou LP+LI + LO) e simplificado, modalidades novas, não terão o condão de alterar a realidade ambiental mineira. Os gargalos ambientais apontados como problemas causados pelo licenciamento e excesso de legislações, só terão solução efetiva quando o poder executivo perceber que estão tratando dos sintomas e não atacando as causas.

O objetivo geral que buscava investigar a relação entre o cumprimento da legislação que prevê a descentralização e a delegação de competências para o licenciamento ambiental e, como o Estado de Minas Gerais estava conduzindo tal questão, foi plenamente alcançado. A ausência de dados a gerar indicadores, acabou de per si, demonstrando que a forma que o Estado está conduzindo a sua gestão ambiental (ou pelo menos estava, pois, as novas alterações ainda são incipientes e não puderam ser verificadas), no que se refere à descentralização, via convênios de cooperação administrativa e técnica, é falha. Por não permitir avaliar, por falta de indicadores, concluiu-se que, infelizmente, o licenciamento ambiental não está a cumprir seu papel como instrumento de controle ambiental. Haja vista, o incidente ambiental de proporções gravíssimas e nacionais, ocorrido em território mineiro, em novembro de 2015 e a manutenção de Minas no ranking dos estados brasileiros que mais degradam o ambiente.

Em relação aos objetivos específicos de verificar transparência, agilidade e padronização de normas e procedimentos nos municípios conveniados a pesquisa também permitiu resposta. Não há ocorrem nenhuma das três alternativas verificadas. A ausência de padrões entre os municípios é a norma. Cada um age como imagina deve agir, o Estado não cumpre seu papel de integração e nem mesmo de supervisor da delegação ambiental. Não há transparência e até o website da secretaria de meio ambiente estadual é desatualizado. As alterações e menções das leis de 2016, por exemplo, só foram efetuadas em 16 de agosto deste ano.

Não foi possível realizar-se o objetivo específico que previa a comprovação da eficácia do licenciamento ambiental nos municípios conveniados através da equiparação com os dados anteriores ao da existência do convênio levando-se em consideração o levantamento da quantidade de licenciamentos por classe (1 a 4), bem como o tempo gasto para sua concessão no período de 2009 a 2016. Mais uma vez a ausência de dados foi o limitador.

Ao se levantar como o Estado de Minas Gerais controla a delegação de competência licenciadora nos municípios com os quais assina convênio técnico e administrativo na área de licenciamento ambiental os resultados foram devastadores. Conforme explicitado no capítulo de resultados e discussões há dados que o município detém e o Estado não. Os sistemas de informação não são integrados e não há nenhum sistema que funcione para coleta e processamento de informações sobre o licenciamento ambiental realizado por delegação. Desta maneira, como o Estado não tem dados sobre a situação do licenciamento nos municípios conveniados, vide respostas ao ofício protocolado em outubro de 2016 na SEMAD, não consegue comprovar seu efetivo controle. Há de salientar-se, que a delegação de competências não exime a responsabilidade do Estado, se em um primeiro momento são os municípios que devem se adequar para conseguir serem conveniados, durante toda a vigência do convênio, cabe ao Estado cumprir sua função de auditor.

A apresentação das situações estudadas nos municípios mineiros e na Inglaterra foram realizadas e encontram-se no capítulo 7. A falta de dados brasileiros não permitiu comparar-se os indicadores do licenciamento ambiental nos municípios conveniados e entre o Estado de Minas Gerais e a Inglaterra como se pretendia.

Em relação ao último objetivo específico que pretendia delinear recomendações ou padrões que pudessem contribuir efetivamente para a aplicação do instrumento de licenciamento ambiental mineiro/brasileiro, a etapa inglesa foi decisiva. Através da experiência na *Environmental Agency* foi possível perceber-se que o licenciamento ambiental mineiro não apresenta um problema em termos de lei, mas de gestão. Afasta-se assim a ideia primígena de que a jurisdicionalização ou o excesso de leis é o problema do licenciamento. No território inglês o licenciamento é apenas mais um dos instrumentos utilizados a favor do ambiente, não carrega responsabilidades. O licenciamento tem funções que são desempenhadas dentro de um contexto de gestão ambiental. As informações sobre os licenciamentos, possibilidades e impedimentos estão colocadas de forma clara e precisas, os

prazos legais são respeitados, os demais instrumentos de controle funcionam de forma a ajudar o licenciamento, principalmente à avaliação ambiental estratégica.

Em Minas, o senão paira no poder executivo, nas questões ligadas às políticas públicas e aos processos de tomadas de decisão. O timing e o querer da gestão é que orquestram o arcabouço jurídico legal e faz do entoar da vontade da proteção ambiental uma melodia afinada e suave. O estudo do licenciamento e ou sua alteração não mudará a forma de condução ambiental. Conforme apresentado na introdução, a teoria da sociedade de risco do autor Ulrich Beck, utilizada para contextualizar a função do Estado Democrático de Direito frente às novas perspectivas do papel do estado, em tempos de crise ambiental, se mostrou pertinente. Para mudar, é preciso utilizar instrumentos jurídicos preventivos, o evitar dos danos deve sobrepujar, ao invés da reparação dos mesmos.

Não são os rumos do licenciamento ambiental que estão a gerar retrocesso ambiental, como querem nos fazer crer. Beck nos ensinou que a sociedade de risco é insegura e a sua lógica não é alcançar algo bom, mas apenas evitar o pior

Assim, termino como comecei afirmando que quando não se sabe o caminho, qualquer caminho serve. O aumento das ameaças ambientais, sem a conversão política num conjunto de medidas preventivas de superação do risco e sem se saber qual o tipo de política e de instituições políticas que estariam em condições de adotá-las (BECK, 2010) causará sempre uma crescente demanda por ações e políticas, por um lado e, a ameaça de manejo político de outro.

A proteção ambiental não está atrelada apenas nas leis, mas, e principalmente, no querer coletivo e nas ações político ambientais.

Com os resultados apresentados na tese, espera-se ter conseguido sensibilizar para a necessidade de adotar-se um sistema integrado de gestão ambiental, onde cada ente, na medida de suas competências, não cultue a descentralização do licenciamento para o alcance de poder político, mas para a possibilidade da obtenção de um efetivo e eficaz controle ambiental. A descentralização ou a delegação de competências não trarão as mudanças ambientais necessárias no Estado de Minas que precisa mudar sua forma de tratar a política ambiental.

9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. Direito ambiental esquematizado, 4ªed., Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

ARAÚJO, Sarah Carneiro. Competência em matéria de licenciamento ambiental: do conflito à solução? R. Fac.Dir., Fortaleza, v.34, n.1, p.499-538, jan/jun. 2013.

Avaliação ambiental estratégica --- Brasília: MMA/SQA, 2002. 92p. Meio Ambiente 2. Avaliação ambiental 3. Política ambiental 4. Planejamento.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. Curso de direito Constitucional. Saraiva 2005. São Paulo. 9 ed revisada.

AYALA, P.A. Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

..... A participação pública nos processos decisórios ambientalmente relevantes: problemas e perspectivas no direito ambiental brasileiro. P15-45.in

BARROSO, L.R.O direito constitucional e a efetividade de suas normas. 5.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BECK, U. Sociedade de risco- rumo a uma outra modernidade. São Pulo: Editora 34,2011.381p.

BECK, Ulrich (2002).La sociedad del riesgo global. Madrid: Siglo Veintiuno de España.

BECK, Ulrich (2003). Liberdade ou capitalism:Ulrich Beck conversa com Johannes Willims. Tradução de Luiz Antônio Oliveira Araújo. São Paulo:UNESP.

BELTRÃO, Antônio F. G Direito ambiental.; 4.ed.- rio de Janeiro: forense; São Paulo: Método, 2013.

BENTO, L. Governança e governabilidade na reforma do Estado:entre eficiência e democracia. São Paulo: Manole, 2003.

BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. 9ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 31ªed. São Paulo: Malheiros 2016.

BRAUN, Ricardo. Desenvolvimento ao ponto sustentável . Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional. 11ª ed., ver. e atual. – Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

Celina Souza. Federalismo: Teorias e Conceitos Revisitados BIB, São Paulo, nº65, 1º semestre de 2008, PP. 27-48.

Confederação Nacional da Indústria. Licenciamento ambiental : propostas para aperfeiçoamento. – Brasília : CNI, 2014. 91 p. : il. – (Propostas da indústria eleições 2014 ; v. 24) 1. Licenciamento Ambiental. 2. Legislação Ambiental. I. Título. II. Série

Confederação Nacional da Indústria. Licenciamento Ambiental: propostas para aperfeiçoamento. Brasília:CNI, 2014 91 p.:Il._(Propostas da indústria eleições 2014, v.24)

COUTO, C. G.; ABRUCIO, F. L. A redefinição do papel do Estado no âmbito local. In: São Paulo em Perspectiva, São Paulo, ano 10, nº 3, p. 40-47, 1996.

DE PLÁCIDO e SILVA. Vocabulário Jurídico. 2ªed. Rio de Janeiro: Forense, 1967, v.I

DERBLI, Felipe. Princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988.Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas - DPE - Coordenação de População e Indicadores Sociais – COPIS, in <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=310620&search=minasgerais|belo-horizonte>, página acessada em 20/09/2015 às 13h26min

FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental e aspectos procedimentais. P 203 – 231.in

Governo de Minas Gerais. Catálogo de serviços de governo de Minas Gerais dos municípios. 1ed. Governo de Minas.

HESPANHOL, Rosângela Ap. de Medeiros. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária, v.5, n.10, p. 123-147, ago. 2010.

Horta, Raul Machado. Anais de Simpósio Minas Gerais e a constituinte. Belo Horizonte: Gráfica da Assembleia, 1986.

http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteúdo_24/2014/07/22/468/v24_Licenciamentoambiental_web.pdf, consultado em 10 de junho de 2015 às 00h15min

<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=310900>, página acessada em 20/09/2015 às 13h22min
http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/produtos/1_mapa_regiao_metropolitana_colar_bh_a3_0.pdf, página consultada em 14 de setembro de 2015 às 12h45min

<http://pnla.mma.gov.br/licenciamento-ambiental/o-que-e-licenciamento>, acesso em 22 de abril de 2015, às 17h05 min.

http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/document/zwew/mde1/~edisp/inea001_5423.pdf Instituto Estadual do Ambiente. Descentralização do licenciamento ambiental no Estado no Rio de Janeiro/ Instituto Estadual do Ambiente.--- 2. ed. Rio de Janeiro: INEA, 2013 36 p.: il , acessada em 20/09/2015 às 14h21 min.

<http://www.itr.ufrj.br/neertam/economia-da-poluicao-discussao/instrumentos-economicosna-poluicao/instrumento-de-comando-e-controle/> página acessada em 05 de maio de 2015 às 14h

<http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/1/392-decreto-reestrutura-conselho-estadual-depolitica-ambiental>, acessada em 22 de setembro de 2015 às 17h15 min.

<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/licenciamento-e-avalia%C3%A7%C3%A3oambiental>, acesso em 13 de abril de 2015, às 14h56min.

http://www.mma.gov.br/port/conama/reuniao/dir1641/AntecedentesSeminario_CONAMA.pdf, acesso 22 de abril de 2015, 16h37 min.

<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242559>, acessado em 06 de junho de 2015 às 14h03min. Brasil.Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).;Colóquio Internacional sobre o princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental (2012: Brasília, DF).

IBGE – produto interno bruto dos municípios 2010-2013. Corrdenação de contas nacionais. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. ISS:1415-9813

LEITE, José Rubens Morato, AYALA, Patrick de Araújo. Direito Ambiental na sociedade de risco. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

Leyser, Maria de Fátima V. Ramalho. Das ações coletivas e direitos difusos. Campinas: AptaEdições, 2004. 110p.

Maria Hermínia Tavares e Almeida. Federalismo, Democracia e Governo no Brasil: Ideias, Hipóteses e Evidências, BIB, São Paulo, nº51, 1º semestre de 2001, PP. 13-34.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. São Paulo:Editora Saraiva, 2008. 21ª Ed. 847p.

MEDEIROS, Fabiano Oliveira de . A Lei Complementar nº 140 que fixa normas para a cooperação entre os entes federativos e seus reflexos para o Município em matéria ambiental in: Revista de Administração Municipal- Municípios/IBAM abril/maio/junho2012 ano 68, nº280.

MILARÉ, Édís, Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7ª Ed.rev., atual. e reform. – São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Regularização ambiental integrada: orientação ao empreendedor/Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Belo Horizonte: Semad, 2008. 25p.

Ministério do meio Ambiente – Conselho Nacional do meio Ambiente – Diálogos de política social e ambiental: aprendendo com os conselhos ambientais brasileiros – primeira parte. BDI – Brasília, 2002.278p.

NETO, Luísa Cristina Pinto e. O princípio da proibição de retrocesso social. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

NEVES, Estela Maria Souza Costa. A política ambiental e os municípios brasileiros. 2006. 297 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2006.

NOBRE, Marcos. Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito. Brasília: Ed IBAMA, 2002. 368p.

OLIVEIRA, JR. H.R. Notas sobre a cidade: a modernidade e os condomínios fechados. Dissertação de mestrado em sociologia. Faculdade de Filosofia e ciências humanas, UFMG. BH. 2005. Disponível em : <http://urbano.grude.ufmg.br/dspace/handle/1843/487/browse?value>.

OLIVEIRA, R. O. Desenvolvimento, Política Agrícola e Política Rural: do setorial ao territorial. Informações Econômicas, São Paulo, v. 32, nº 12, p. 7 – 15, dez 2002.

OLIVEIRA, Raíssa L. Licenciamento Ambiental – Avaliação Ambiental Estratégica e (In)eficiência da Proteção do Meio Ambiente. Ed. Juruá, 2014.

PÁDUA, José Augusto. Desenvolvimento, Justiça e meio ambiente. Editora UFMG, São Paulo: Petrópolis, 2009. 324p.

PAIM, Maurício Carneiro. Lei Complementar n. 140/11: primeiras impressões, 2012. Disponível em: <<file:///H:/312-lei-complementar-n-140-11-primeiras-impressoes.htm>>. Acesso em: 5 de nov. 2013.

PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro, Nossa Política Nacional do Meio Ambiente é filha do Regime Militar, publicado em 23 de abril de 2014 disponível em <http://portal.rebia.org.br/politica-ambiental/8322->, 22 de julho de 2015 às 15h 23 min.

QUINTAS, José Silva. Introdução à gestão Ambiental pública. Brasília: Edições IBAMA, 2002. 128p.

REIS; Fábio Wanderley. Análise histórico comparado – uma alternativa para o estudo do desenvolvimento. Porto alegre: Instituto Goethe, 1985.

Relatório de Sustentabilidade 2010/2011 – SISEMA- Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos/MG.

RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. Gestão Ambiental Municipal em Minas Gerais. Belo Horizonte: FEAM, 2002. 79p.

RIBEIRO, Maurício Andrés. Origens mineiras do desenvolvimento sustentável no Brasil- ideias e práticas. p65 a 116.

RIBEIRO, Wagner Costa. Patrimônio Ambiental Brasileiro. São Paulo: 2003. 618p.

Rocco; Rogério & COUTINHO, Ronaldo (orgs). O direito ambiental das cidades. DP&A. 2004.304p

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. H.; LUCIO, P. B. Metodologia de Pesquisa. Tradução: Fátima Conceição Murad. 3ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006. 583p.

SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos. – proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.303p.

SANTOS, E. O princípio da Proibição do retrocesso Socioambiental e o “Novo”Código Florestal. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, 2013.

SARLET, I.W.;FENSTERSEIFER, T. Direito Constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. Proibição do retrocesso, dignidade da pessoa humana e direitos sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, n. 15, p. 21, set./out./nov. 2008. Disponível em: www.direitodoestado.com/revista/RERE-15-SETEMBRO-2008-INGO%20SARLET.pdf. Acesso em: 13 julho de 2015.

SCHNEIDER, S. A. abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações. In: I Fórum Internacional Desenvolvimento Rural e Democracia, Fortaleza/CE, 2003.

SILVA, Bruno Campos. O licenciamento ambiental único e outros aspectos relevantes da lei complementar n 140/2011. P. 233 a 245.

Silva, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 5ed. Ver. E ampl. De acordo com a nova constituição - São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 1989.

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 9ed. São Paulo: Malheiros, 2011
SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem de. Da reserva do possível e da proibição do retrocesso social. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ano. XXVIII, v. 76, n. 3, p. 51, jul./ ago./set. 2010

SOARES, Dil Manoel de Araujo. O direito fundamental à educação e a teoria do não retrocesso social. Revista de Informação Legislativa, v. 47, n. 186, p. 296, abr./jun. 2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura, Sociologias. Porto Alegre, ano 8. nº16, jul/dez 2006, p.20-45

STARLING, Mônica Barros de Lima. A Questão Ambiental em Minas Gerais- discurso e política.Fundação João Pinheiro, 1998.328p.

STRUCHEL, Andrea. Licenciamento Ambiental municipal. São Paulo: Oficina de textos, 2016.192 p.

THOMÉ, Romeu. O princípio da vedação de retrocesso socioambiental no contexto da sociedade de risco, 1ª ed., Ed. JusPodivm, 2014.

_____ (org) Questões controvertidas – Direito Ambiental, direitos difusos e coletivos e direito do consumidor. Editora Juspodivm. Bahia: Salvador 2013.

VEIGA, José Eli. Os desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil p 151 – 169. In (Pádua)

ZOLNERKEVIC, Igor Revistapesquisa.fapesp.br/2016/05/19/a-era-humana Ed. 243, maio de 2016, A Era Humana, consultada em 05 de maio de 2017 às 17h04 min.

www.ibge.gov.br, acessado em 17 de novembro de 2013. Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2012, divulgada 03/07/2013 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

www.ibge.gov.br, acessado em 17 de novembro de 2013. Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2012, divulgada 03/07/2013 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). <http://www.itr.ufrj.br/neertam/economia-da-poluicao-discussao/instrumentos-economicosna-poluicao/instrumento-de-comando-e-controle/>

<http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/1/2699-savio-souza-cruz-rebate-criticas-ao-pl294615-27/10> , consultada em 05 de novembro de 2015 às 13h 45 min.

[HTTPS://www.ecodebate.com.br/2012/08/08/holoceno-e-antropoceno-artigo-de-joseeustaquio-diniz-alves/](https://www.ecodebate.com.br/2012/08/08/holoceno-e-antropoceno-artigo-de-joseeustaquio-diniz-alves/), consultado em 05/05/2017 às 16h30min.

ANEXOS

Anexo A

Lei Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011

LEI COMPLEMENTAR Nº 140, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2011

Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº6.938, de 31 de agosto de 1981.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se:

I - licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;

II - atuação supletiva: ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas nesta Lei Complementar;

III - atuação subsidiária: ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas nesta Lei Complementar.

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.

CAPÍTULO II

DOS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO

Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:

I - consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;

II - convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;

III - Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;

IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;

V - delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar;

VI - delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

§ 1º Os instrumentos mencionados no inciso II do caput podem ser firmados com prazo indeterminado.

§ 2º A Comissão Tripartite Nacional será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

§ 3º As Comissões Tripartites Estaduais serão formadas, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

§ 4º A Comissão Bipartite do Distrito Federal será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União e do Distrito Federal, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre esses entes federativos.

§ 5º As Comissões Tripartites e a Comissão Bipartite do Distrito Federal terão sua organização e funcionamento regidos pelos respectivos regimentos internos.

Art. 5º O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no caput, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas.

CAPÍTULO III

DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Art. 6º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no art. 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais.

Art. 7º São ações administrativas da União:

I - formular, executar e fazer cumprir, em âmbito nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - promover ações relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente nos âmbitos nacional e internacional;

IV - promover a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio à Política Nacional do Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - promover a articulação da Política Nacional do Meio Ambiente com as de Recursos Hídricos, Desenvolvimento Regional, Ordenamento Territorial e outras;

VIII - organizar e manter, com a colaboração dos órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima);

IX - elaborar o zoneamento ambiental de âmbito nacional e regional;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União;

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;

b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;

c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;

d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;

f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999;

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

h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento; Regulamento

XV - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; e

b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União;

XVI - elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção e de espécies sobre-explotadas no território nacional, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XVII - controlar a introdução no País de espécies exóticas potencialmente invasoras que possam ameaçar os ecossistemas, habitats e espécies nativas;

XVIII - aprovar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais frágeis ou protegidos;

XIX - controlar a exportação de componentes da biodiversidade brasileira na forma de espécimes silvestres da flora, micro-organismos e da fauna, partes ou produtos deles derivados; XX - controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas;

XXI - proteger a fauna migratória e as espécies inseridas na relação prevista no inciso XVI;

XXII - exercer o controle ambiental da pesca em âmbito nacional ou regional;

XXIII - gerir o patrimônio genético e o acesso ao conhecimento tradicional associado, respeitadas as atribuições setoriais;

XXIV - exercer o controle ambiental sobre o transporte marítimo de produtos perigosos;

XXV - exercer o controle ambiental sobre o transporte interestadual, fluvial ou terrestre, de produtos perigosos.

Parágrafo único. O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento. Regulamento Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - formular, executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Estadual de Meio Ambiente;

IV - promover, no âmbito estadual, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - organizar e manter, com a colaboração dos órgãos municipais competentes, o Sistema Estadual de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII - prestar informações à União para a formação e atualização do Sinima;

IX - elaborar o zoneamento ambiental de âmbito estadual, em conformidade com os zoneamentos de âmbito nacional e regional;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XVI - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:
a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e

c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado;

XVII - elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XVIII - controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e à pesquisa científica, ressalvado o disposto no inciso XX do art. 7º;

XIX - aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre;

XX - exercer o controle ambiental da pesca em âmbito estadual; e

XXI - exercer o controle ambiental do transporte fluvial e terrestre de produtos perigosos, ressalvado o disposto no inciso XXV do art. 7º.

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;

IV - promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII - prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente; IX - elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:

a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município.

Art. 10. São ações administrativas do Distrito Federal as previstas nos arts. 8º e 9º.

Art. 11. A lei poderá estabelecer regras próprias para atribuições relativas à autorização de manejo e supressão de vegetação, considerada a sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração, assim como a existência de espécies da flora ou da fauna ameaçadas de extinção.

Art. 12. Para fins de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e para autorização de supressão e manejo de vegetação, o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação não será aplicado às Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

Parágrafo único. 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 art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º.

Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

§ 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.

§ 3º Os valores alusivos às taxas de licenciamento ambiental e outros serviços afins devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo ente federativo.

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

§ 1º As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos.

§ 2º As exigências de complementação de informações, documentos ou estudos feitas pela autoridade licenciadora suspendem o prazo de aprovação, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15.

§ 4º A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:

I - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação;

II - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e

III - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos.

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.

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência.

§ 1º Na hipótese de que trata a alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto no referido dispositivo.

§ 2º Na hipótese de que trata a alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da edição da decisão do respectivo Conselho Estadual.

§ 3º Enquanto não forem estabelecidas as tipologias de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor.

Art. 19. O manejo e a supressão de vegetação em situações ou áreas não previstas nesta Lei Complementar dar-se-ão nos termos da legislação em vigor.

Art. 20. O art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

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

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

§ 2º (Revogado).

§ 3º (Revogado).

§ 4º (Revogado).” (NR)

Art. 21. Revogam-se os §§ 2º, 3º e 4º do art. 10 e o § 1º do art. 11 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Art. 22. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de dezembro de 2011; 190º da Independência e 123º da República.

DILMA ROUSSEFF

Francisco Gaetani

Anexo B
Convênio de Belo Horizonte – Primeiro convênio do Estado 1985



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
GABINETE DO PREFEITO

REGISTRADO

Livro nº 45

Fº 86

TERMO DE CONVÊNIO QUE, ENTRE SI, CELEBRAM A SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA E A PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, OBJETIVANDO A COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS ENTIDADES CONSTITUINTES DO SISTEMA OPERACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO GOVERNO ESTADUAL, EM ESPECIAL A COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL/COPAM, E A SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE/SMMA, PARA PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E MELHORIA DO MEIO AMBIENTE.

22.06.85
A. F. Pereira

A Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, com sede à Rua da Bahia, 916 - 7º/11º andares, CGC/MG nº 19.337.514/0001-99, representada por seu titular, Dr. Milton de Lima Filho, doravante denominada simplesmente SECRETARIA DE ESTADO e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, com sede à Avenida Afonso Pena 1212, representada pelo Prefeito Municipal, Dr. Ruy José Vianna Lage, doravante denominada simplesmente PREFEITURA, ambas em Belo Horizonte, acordam, na melhor forma de direito, celebrar o presente TERMO DE CONVÊNIO, segundo as condições constantes das cláusulas seguintes, objetivando a cooperação técnica entre as entidades constituintes do Sistema Operacional de Ciência e Tecnologia do Governo Estadual, em especial a Comissão de Política Ambiental/COPAM, e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente/SMMA, doravante denominada simplesmente SECRETARIA MUNICIPAL, representada por seu titular, Dr. Irã da Silva Cardoso.

CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

Constitui objeto do presente Termo de Convênio a cooperação técnica entre a SECRETARIA DE ESTADO e entidades a ela vinculadas, em especial a Comissão de Política Ambiental/COPAM, e a SECRETARIA MUNICIPAL, visando à realização de atividades conjuntas orientadas no sentido de promover a proteção, a conservação e a melhoria do meio ambiente, no município de Belo Horizonte.

CLÁUSULA SEGUNDA: OBRIGAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO

Atendendo aos interesses dos convenentes, acordados no presente Termo, a SECRETARIA DE ESTADO se obriga a:

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradora do Município



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
GABINETE DO PREFEITO

02

- I - prestar assistência técnica à PREFEITURA em apoio às atividades desenvolvidas pela SECRETARIA MUNICIPAL;
- II - colaborar com a PREFEITURA no sentido de promover a proteção do patrimônio histórico e cultural e dos sítios de excepcional beleza do município de Belo Horizonte;
- III - colaborar com a PREFEITURA nas atividades de proteção dos recursos hídricos atmosféricos e edáficos do município, em especial no que se refere ao controle da poluição ambiental;
- IV - colaborar com a PREFEITURA na proteção e desenvolvimento de áreas de interesse ambiental, em especial na criação ou instituição de Áreas de Proteção Especial, Áreas de Preservação Permanente, Estações Ecológicas, Parques Municipais e outras áreas passíveis de preservação pelo Poder Público;
- V - efetuar levantamentos, estudos, análises e medições, elaborando pareceres técnicos referentes à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente;
- VI - colocar à disposição da SECRETARIA MUNICIPAL, consideradas as disponibilidades, pessoal técnico habilitado à execução das atividades descritas no item anterior desta cláusula;
- VII - prestar assistência técnica à PREFEITURA para a elaboração e a atualização da legislação municipal de proteção ao meio ambiente e de preservação dos recursos naturais;
- VIII - fornecer subsídios técnicos à PREFEITURA para a realização de campanhas de conscientização comunitária e comemorações alusivas à proteção do meio ambiente e à preservação dos recursos naturais;
- IX - colocar à disposição da PREFEITURA, quando solicitado e consideradas as disponibilidades, pessoal técnico especializado para a realização de vistorias conjuntas a instalações infratoras da legislação ambiental, visando ao correto cumprimento do estabelecido em lei.

Procurador Geral
Procurador



CLÁUSULA TERCEIRA: OBRIGAÇÕES DA PREFEITURA

A PREFEITURA se obriga a:

- I - elaborar programas e estabelecer metas, nos limites de sua competência, visando à redução dos índices de poluição ambiental no município, sempre em ação coordenada com a Comissão de Política Ambiental/COPAM;
- II - elaborar programas e estabelecer metas, nos limites de sua competência, visando à proteção do patrimônio histórico e cultural, dos sítios de excepcional beleza e dos recursos naturais do município;
- III - estabelecer critérios para a localização de estabelecimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços, considerando a legislação do uso e ocupação do solo em vigor, e visando ao controle da degradação ambiental do município;
- IV - elaborar programas e estabelecer metas, nos limites de sua competência, visando ao controle da degradação ambiental causada pela indústria extrativa mineral, articulando-se com organismos federais, estaduais e municipais, quando pertinente;
- V - encaminhar à Comissão de Política Ambiental/COPAM as denúncias referentes à poluição provocada por atividade mineradora e comunicar àquela Comissão os pedidos de instalação de atividades mineradoras em áreas do município passíveis de preservação pelo Poder Público;
- VI - atualizar a legislação municipal de proteção ao meio ambiente e de preservação de recursos naturais e sua regulamentação;
- VII - promover campanhas educativas visando informar à comunidade sobre a necessidade da proteção e da preservação do patrimônio ambiental do município, sempre em estreita colaboração com a Comissão de Política Ambiental/COPAM;

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradoria do Município



- VIII - contratar, sempre que necessário e de acordo com a sua conveniência, serviços técnicos especializados e de consultoria para a execução de trabalhos relativos à proteção ambiental;
- IX - colocar à disposição da SECRETARIA DE ESTADO, quando solicitado e consideradas as disponibilidades, pessoal técnico especializado para a realização de vistorias conjuntas a instalações infratoras da legislação ambiental, visando ao coreto cumprimento do estabelecido em lei.

CLÁUSULA QUARTA: DA DIVISÃO DAS ATRIBUIÇÕES REFERENTES AO CONTROLE DA POLUIÇÃO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO

A SECRETARIA MUNICIPAL e a Comissão de Política Ambiental/COPAM manterão entendimentos, em um prazo de 60 (sessenta) dias, para a elaboração de Termo Aditivo a este Convênio, visando à definição de atribuições individuais no que diz respeito ao controle da poluição ambiental no município, estabelecendo, especificamente, as naturezas das fontes e dos impactos ambientais que ficarão, prioritariamente, sob a responsabilidade de cada uma das instituições.

CLÁUSULA QUINTA: DAS DESPESAS

Fica cada parte responsável pelas despesas originárias das obrigações por ela assumidas, que correrão por conta das respectivas dotações orçamentárias.

CLÁUSULA SEXTA: DO PRAZO DE VIGÊNCIA

O presente instrumento vigorará por tempo indeterminado, a partir da data da assinatura, podendo ser denunciado a qualquer tempo mediante notificação à outra parte com antecedência de 90 (noventa) dias.

CLÁUSULA SÉTIMA: DA RESCISÃO

Dar-se-á a rescisão deste instrumento por mútuo consentimento ou mediante denúncia com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, ou ainda por inadimplência de um dos convenientes.

Prefeitura de Belo Horizonte
Secretaria do Município



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
GABINETE DO PREFEITO

05

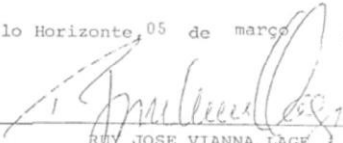
PARÁGRAFO ÚNICO: Em caso de inadimplência de um dos convenentes o presente instrumento será rescindido automaticamente, se a parte inadimplente não sanar sua falta dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de sua notificação.

CLÁUSULA OITAVA: DO FORO


As partes elegem o Foro da Comarca de Belo Horizonte - Minas Gerais, com renúncia de qualquer outro, por mais privilegiada do que seja, para dirimir questões oriundas do presente Termo.

E, por estarem justas e avençadas, firmam os convenentes o presente instrumento em 04 (quatro) vias de igual teor e forma, juntamente com as testemunhas abaixo indicadas.

Belo Horizonte, 05 de março de 1985.



REY JOSE VIANNA LAGE
PREFEITO



MILTON DE LIMA FILHO
SECRETÁRIO DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

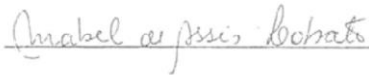


IRÃ DA SILVA CARDOSO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

TESTEMUNHAS:



Luíza de Souza Barros



Amabel de Jesus Bobato





ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
CARTEIRA DO PREFEITO

Assin

REGISTRADO

Livro nº 112
p. 119

TERMO DE CONVÊNIO QUE, ENTRE SI, CELEBRAM A SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA E A PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, OBJETIVANDO A COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS ENTIDADES CONSTITUINTES DO SISTEMA OPERACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO GOVERNO ESTADUAL, EM ESPECIAL A COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL/COPAM, E A SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE/SINMA, PARA PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E MELHORIA DO MEIO AMBIENTE.

A Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, com sede à Rua da Bahia, 916 - 7º/11º andares, CGC/MG nº 19.337.514/0001-93, representada por seu titular, Dr. Milton de Lima Filho, doravante denominada simplesmente SECRETARIA DE ESTADO e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, com sede à Avenida Afonso Pena 1212, representada pelo Prefeito Municipal, Dr. Ruy José Vianna Lage, doravante denominada simplesmente PREFEITURA, ambas em Belo Horizonte, acordam, na melhor forma de direito, celebrar o presente TERMO DE CONVÊNIO, segundo as condições constantes das cláusulas seguintes, objetivando a cooperação técnica entre as entidades constituintes do Sistema Operacional de Ciência e Tecnologia do Governo Estadual, em especial a Comissão de Política Ambiental/COPAM, e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente/SINMA, doravante denominada simplesmente SECRETARIA MUNICIPAL, representada por seu titular, Dr. Irã da Silva Cardoso.

CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

Constitui objeto do presente Termo de Convênio a cooperação técnica entre a SECRETARIA DE ESTADO e entidades a ela vinculadas, em especial a Comissão de Política Ambiental/COPAM, e a SECRETARIA MUNICIPAL, visando à realização de atividades conjuntas orientadas no sentido de promover a proteção, a conservação e a melhoria do meio ambiente, no município de Belo Horizonte.

CLÁUSULA SEGUNDA: OBRIGAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO

Atendendo aos interesses dos convenentes, acordados no presente Termo, a SECRETARIA DE ESTADO se obriga a:

Dr. Irã da Silva Cardoso
em seu conhecimento e,
se necessário, usá-lo

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradoria do Município

Walfredo
2-10-86



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
GABINETE DO PREFEITO

02

- I - prestar assistência técnica à PREFEITURA em apoio às atividades desenvolvidas pela SECRETARIA MUNICIPAL;
- II - colaborar com a PREFEITURA no sentido de promover a proteção do patrimônio histórico e cultural e dos sítios de excepcional beleza do município de Belo Horizonte;
- III - colaborar com a PREFEITURA nas atividades de proteção dos recursos hídricos atmosféricos e edáficos do município, em especial no que se refere ao controle da poluição ambiental;
- IV - colaborar com a PREFEITURA na proteção e desenvolvimento de áreas de interesse ambiental, em especial na criação ou instituição de Áreas de Proteção Especial, Áreas de Preservação Permanente, Estações Ecológicas, Parques Municipais e outras áreas passíveis de preservação pelo Poder Público;
- V - efetuar levantamentos, estudos, análises e medições, elaborando pareceres técnicos referentes à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente;
- VI - colocar à disposição da SECRETARIA MUNICIPAL, consideradas as disponibilidades, pessoal técnico habilitado à execução das atividades descritas no item anterior desta cláusula;
- VII - prestar assistência técnica à PREFEITURA para a elaboração e a atualização da legislação municipal de proteção ao meio ambiente e de preservação dos recursos naturais;
- VIII - fornecer subsídios técnicos à PREFEITURA para a realização de campanhas de conscientização comunitária e comemorações alusivas à proteção do meio ambiente e à preservação dos recursos naturais;
- IX - colocar à disposição da PREFEITURA, quando solicitado e consideradas as disponibilidades, pessoal técnico especializado para a realização de vistorias conjuntas a instalações infratoras da legislação ambiental, visando ao correto cumprimento do estabelecido em lei.

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradoria do Município



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
CABINETE DO PREFEITO

03

CLÁUSULA TERCEIRA: OBRIGAÇÕES DA PREFEITURA

A PREFEITURA se obriga a:

- I - elaborar programas e estabelecer metas, nos limites de sua competência, visando à redução dos índices de poluição ambiental no município, sempre em ação coordenada com a Comissão de Política Ambiental/COPAM;
- II - elaborar programas e estabelecer metas, nos limites de sua competência, visando à proteção do patrimônio histórico e cultural, dos sítios de excepcional beleza e dos recursos naturais do município;
- III - estabelecer critérios para a localização de estabelecimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços, considerando a legislação do uso e ocupação do solo em vigor, e visando ao controle da degradação ambiental do município;
- IV - elaborar programas e estabelecer metas, nos limites de sua competência, visando ao controle da degradação ambiental causada pela indústria extrativa mineral, articulando-se com organismos federais, estaduais e municipais, quando pertinente;
- V - encaminhar à Comissão de Política Ambiental/COPAM as denúncias referentes à poluição provocada por atividade mineradora e comunicar àquela Comissão os pedidos de instalação de atividades mineradoras em áreas do município passíveis de preservação pelo Poder Público;
- VI - atualizar a legislação municipal de proteção ao meio ambiente e de preservação de recursos naturais e sua regulamentação;
- VII - promover campanhas educativas visando informar à comunidade sobre a necessidade da proteção e da preservação do patrimônio ambiental do município, sempre em estreita colaboração com a Comissão de Política Ambiental/COPAM;

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradoria do Município



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
CABINETE DO PREFEITO

- VIII - contratar, sempre que necessário e de acordo com a sua conveniência, serviços técnicos especializados e de consultoria para a execução de trabalhos relativos à proteção ambiental;
- IX - colocar à disposição da SECRETARIA DE ESTADOS, quando solicitado e consideradas as disponibilidades, pessoal técnico especializado para a realização de vistorias conjuntas a instituições promotoras da legislação ambiental, visando ao fiel cumprimento do estabelecido em lei.

CLÁUSULA QUARTA: DA DIVISÃO DAS ATRIBUIÇÕES REFERENTES AO CONTROLE DA POLUIÇÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO

A SECRETARIA MUNICIPAL e a Comissão de Política Ambiental/COFAM manterão entendimentos, em um prazo de 60 (sessenta) dias, para a elaboração de Termo Aditivo a este Convênio, visando à definição de atribuições individuais no que diz respeito ao controle da poluição ambiental no município, estabelecendo, especificamente, as naturezas das fontes e dos impactos ambientais que ficarão, prioritariamente, sob a responsabilidade de cada uma das instituições.

CLÁUSULA QUINTA: DAS DESPESAS

Fica cada parte responsável pelas despesas originárias das obrigações por ela assumidas, que correrão por conta das respectivas dotações orçamentárias.

CLÁUSULA SEXTA: DO PRAZO DE VIGENCIA

O presente instrumento vigorará por tempo indeterminado a partir da data da assinatura, podendo ser denunciado a qualquer tempo mediante notificação à outra parte com antecedência de (noventa) dias.

CLÁUSULA SÉTIMA: DA RESCISÃO

Dar-se-á a rescisão deste instrumento por mútuo consentimento ou mediante denúncia com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, ou ainda por inadimplência de um dos convencionantes.

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradora do Município



ESTADO DE MINAS GERAIS
PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
CABINETE DO PREFEITO

PARÁGRAFO ÚNICO: Em caso de inadimplência de um dos
venientes o presente instrumento será rescindido e a parte
se a parte inadimplente não sanar sua falta dentro do prazo de
(trinta) dias, contados a partir da data de sua notificação.

CLAUSULA OITAVA: DO FORO

As partes elegem o Foro da Comarca de Belo Horizonte
Minas Gerais, com renúncia de qualquer outro, por mais privilegiado
do que seja, para dirimir questões oriundas do presente Termo.

E, por estarem justas e avençadas, firmam os convenientes
o presente instrumento em 04 (quatro) vias de igual teor e forma,
juntamente com as testemunhas abaixo indicadas.

Belo Horizonte, 02 de março de 1965.

[Signature]
RUY JOSE VIANNA LAGE
PREFEITO

[Signature]
MILTON DE LIMA FILHO
SECRETÁRIO DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

[Signature]
IRÁ DA SILVA CARREIRO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE PÚBLICA

TESTEMUNHAS:

[Signature]
Francisco de Souza Barros

[Signature]
Luiz Abel de Jesus Sobrinho

Prefeitura de Belo Horizonte
Procuradoria Municipal

SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

REGISTRADO

Livro nº 48
F. 907/1

TERMO ADITIVO Nº 01/85 AO CONVÊNIO QUE, ENTRE SI, CELEBRAM A SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA E A PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, OBJETIVANDO A COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS ENTIDADES CONSTITUINTES DO SISTEMA OPERACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO GOVERNO ESTADUAL, EM ESPECIAL A COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL/COPAM, E A SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE/SNMA, PARA PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E MELHORIA DO MEIO AMBIENTE.

A Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, com sede à Rua da Bahia, 916 - 7º/11º andares, CGC/MG nº 19.337.514/0001-99, representada por seu titular, Dr. Milton de Lima Filho, doravante denominada simplesmente SECRETARIA DE ESTADO e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, com sede à Avenida Afonso Pena, 1.212, representada pelo Prefeito Municipal, Dr. Ruy José Vianna Lage, doravante denominada simplesmente PREFEITURA, ambas em Belo Horizonte, acordam, na melhor forma de direito, celebrar o presente TERMO ADITIVO ao CONVÊNIO firmado em 05 de março de 1985, mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA: Do Objeto

O presente Termo Aditivo tem por objetivo definir a divisão das atribuições referentes ao controle da poluição ambiental, conforme previsto na Cláusula Quarta do Convênio celebrado em 05 de março de 1985.

Prefeitura de Belo Horizonte
Procurador do Município

CLÁUSULA SEGUNDA: Da Divisão das Atribuições

I - Compete à PREFEITURA através da SECRETARIA MUNICIPAL, a fiscalização e o controle do impacto ambiental decorrente das atividades listadas no Anexo I, que passa a integrar o presente Termo Aditivo.

II - Compete à SECRETARIA, através da COPAM, a fiscalização e o controle do impacto ambiental decorrente das atividades listadas no Anexo II, que passa a integrar o presente Termo Aditivo.

PARÁGRAFO ÚNICO: A divisão de atribuições constante dos Anexos I e II poderá ser revista a qualquer época, a critério das partes convenientes.

CLÁUSULA TERCEIRA: Da Ratificação

Ficam ratificadas as demais cláusulas e condições do Convênio firmado em 05 de março de 1985, ora editado, do qual este TERMO passa a fazer parte integrante e inseparável, desde que não colidam com o disposto no presente instrumento.

Assinado em 1985
Secretaria de Meio Ambiente



SECRETARIA DE CIENCIA E TECNOLOGIA
COMISSAO DE POLITICA AMBIENTAL - COPAM

E, por estarem de acordo com as cláusulas e condições estipuladas, firmam as partes o presente TERMO ADITIVO, em 05 cópias, de igual teor e forma, na presença das testemunhas.

Belo Horizonte, 30 de setembro de 1985.

Ruy José Vianna Lage

RUY JOSÉ VIANNA LAGE
PREFEITO

Milton de Lima Filho

MILTON DE LIMA FILHO
SECRETÁRIO DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Irã da Silva Cardoso

IRÃ DA SILVA CARDOSO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE

TESTEMUNHAS:

Marcos Basso

Luiz Antônio Fernandes

Prefeitura de Belo Horizonte
Presidência do Município



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIENCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

REGISTRADO

Livro nº 45
Fº 007

ANEXO I

.1.

AO TERMO ADITIVO Nº 01/85 AO CONVENIO QUE, ENTRE SI, CELEBRAM A SECRETARIA DE ESTADO DE CIENCIA E TECNOLOGIA E A PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, OBJETIVANDO A COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS ENTIDADES CONSTITUINTES DO SISTEMA OPERACIONAL DE CIENCIA E TECNOLOGIA DO GOVERNO ESTADUAL, EM ESPECIAL A COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL-COPAM, E A SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE-SMMA, PARA PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E MELHORIA DO MEIO AMBIENTE.

USOS CUJA FISCALIZAÇÃO REFERENTE AO CONTROLE AMBIENTAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, FICARÁ PRIORITARIAMENTE, SEM RESTRIÇÕES, SOB A RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIENCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

A) GRUPO 1

.2.

OS USOS QUE COMPÕEM ESTE GRUPO SÃO OS MESMOS PRESENTES NOS ANEXOS 6-A, 6-B, 6-C DO DETALHAMENTO DAS CATEGÓRIAS DE USO DA LEI NÚMERO 4034 DE 25 DE MARÇO DE 1985, QUE DISPÕE SOBRE O USO E A OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, A SABER:

- USO COMERCIAL (COMÉRCIO VAREJISTA) *(estabelecimento)*
 - USO COMERCIAL (COMÉRCIO ATACADISTA) —
 - USO "SERVIÇO"
 - prod. indust*
 - atq -*
 - Hotéis*
 - Cozinhas*
 - comércio*
 - Emp. Transporte Rodoviário*
- SMMB*



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIENCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

.3.

B) GRUPO 2

COMPOSTO PELAS CATEGORIAS DE USO INDUSTRIAL LISTADAS A
SEGUIR, CUJA FISCALIZAÇÃO REFERENTE AO CONTROLE AMBIEN
TAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, FICARÁ,
PRIORITARIAMENTE, SOB A RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA
MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.

[Handwritten signature]
SECRETARIA DE CIENCIA E TECNOLOGIA



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

SMMA

.4.

TRANSFORMAÇÃO DE PRODUTOS DE MINERAIS NÃO METÁLICOS

<u>ITEM</u>	<u>OBSERVAÇÕES</u>
001	Britamento de pedras
002	Aparelhamento bruto de pedras para construção
003	Aparelhamento em placas de mármore, ardósia, granito e outras pedras - inclusive cantoneiras, pedras para tanques e pias
004	Execução, esculturas e outros trabalhos em mármore, granito, ardósia, alabastro e outras pedras, placas, imagens e pedras esculpidas para túmulos
007	Fabricação de telhas, tijolos e lajotas cerâmicas ou de barro cozido - inclusive artigos refratários
008	Fabricação de vasilhames e outros artefatos de cerâmicas ou de barro cozido - panelas, vasos, talhas, filtros, potes e meringas - inclusive refratários
009	Fabricação de canos, manilhas, tubos, conexões, ladrilhos, mosaicos e pastilhas cerâmicas e artefatos de gres
013	Fabricação de artefatos de porcelana, faiança e cerâmica artística - bibelôs, estatuetas, imagens, vasos, cerâmica vasada e de ornamentação
014	Fabricação de velas filtrantes e de outros artefatos de porcelana, faiança e cerâmica artística
015	Fabricação de aparelhos completos e peças avulsas de louças para serviço de mesa - aparelhos de jantar, café, chá, bolo e semelhantes - inclusive para hotéis, restaurantes e similares



GOV. DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIENCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLITICA AMBIENTAL - COPAM

- .5.
- 017 Fabricação de caixas d'água, caixas de gordura, fossas sépticas, tanques de cimento e semelhantes
 - 018 Fabricação de estacas, postes dormentes, vigas longarinas, aduelas, estruturas premoldadas de cimento armado e semelhantes
 - 019 Fabricação de tijolos, lajotas, guias, bloquetes, meios-fios de cimento e semelhantes
 - 020 Fabricação de canos, manilhas, tubos e conexões de cimento
 - 021 Fabricação de ladrilhos e mosaicos de cimento
 - 022 Fabricação de artefatos de marmorite, granicina e materiais semelhantes - ladrilhos, chapas, placas, bancos, mesas de pias
 - 023 Preparação de massas de concreto, argamassa e reboco
 - 025 Fabricação de peças e ornatos de gesso e estuque e fabricação de calhas, cantoneiras, sancas, florões, imagens, estatuetas, objetos de adorno e outros ornatos de gesso e estuque
 - 027 Fabricação de vidro plano comum
 - 028 Fabricação de vidro plano de segurança
 - 029 Fabricação de vidro em barras, tubos e outras formas - exclusive tubos para lâmpadas
 - 030 Fabricação de telhas, tijolos e ladrilhos de vidros e semelhantes
 - 031 Fabricação de vidro modelado comum ou de segurança para veículos - para-brisas, vidros laterais, vidros traseiros, vidros para faróis e semelhantes - e para outros fins - inclusive para relógios
- /



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

.6.

- 032 Fabricação de frascos e recipientes de vidro pa
laboratórios farmacêuticos e perfumarias; para
acondicionamento de conservas de frutas, legu-
mes, condimentos, especiarias e semelhantes
- 033 Fabricação de garrafas, garrafões e bombonas
- 034 Fabricação de ampolas de vidro para medicamen-
tos - inclusive de vidro neutro
- 035 Fabricação de artefatos de vidro para laborató-
rios de análise, hospitais e afins - exclusive
seringas hipodérmicas
- 036 Fabricação de artefatos de vidro ou de cristal
para serviços de mesa, copa e cozinha e artefa-
tos para adorno - inclusive de vidro refratário
- 037 Fabricação de espelhos para veículos
- 038 Fabricação de espelhos para móveis e para ou-
tros fins
- 039 Fabricação de bulbos e tubos de vidro para vâ-
lvulas, para lâmpadas incandescentes, fluorescen-
tes e gás de mercúrio, neon e semelhantes
- 040 Fabricação de globos de vidro ou de cristal, pa-
ra iluminação
- 041 Fabricação de bases e peças de vidro ou de cris-
tal para isoladores, interruptores, abajouirs ,
lustres e semelhantes - inclusive mangas para
lâmpadas
- 042 Beneficiamento e preparação de gesso ou gipsita
- inclusive gesso GRE
- 047 Fabricação de materiais abrasivos - lixas de pa-
pel ou de pano, rebolos de esmeril, pedras para
afiar, rodas de panos impregnadas de abrasivos,
esferas de vidro, pó metálico, granalha e seme-
lhantes
- 048 Decoração, lapidação, gravação, bisotagem, vi-
trificação e outros trabalhos em cristais



GOV. DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

.7.

- 049 Fabricação de artefatos de grafita - exclusive minas para lápis e artefatos para uso elétrico cancis, mancais e cadinhos

METALURGIA

- 050 Produtos de gusa e ferro-esponja Abaixo de 26 funcionários
- 051 Produção de ferro e aço em forma primária e semi-acabadas - lingotes, biletos, palanquilhas, tarugos, placas e formas semelhantes idem
- 052 Produção de ferro-ligas em formas primárias e semi-acabadas - lingotes, tarugos, biletos, placas, palanquilhas e formas semelhantes idem
- 053 Produção de laminados planos e não planos de aço comum ou especial, inclusive ferro-ligas, produção de chapas lisas ou corrugadas, chapas grossas, chapas e bobinas a quente, chapas e bobinas a frio, chapas preta e brilhante, chapas galvanizadas, chapas cromadas, chapas chumbadas, folhas-de-flandres, tiras e fitas, chapas inoxidáveis, chapas silenciosas, chapas de alto carbono, barras (redondas, quadradas, chatas, sextavadas, etc.), fio-máquina, vergalhões, perfis (leves, médios e pesados em U, T, H, L, e etc.), trilhos e acessórios para trilhos, canos, conexões e produtos tubulares sem costura e semelhantes Abaixo de 100 funcionários
- 054 Produção de canos e tubos de aço com costura - proteos galvanizados ou inoxidáveis - inclusive conexões idem
- 055 Produção de canos e tubos fundidos de ferro e aço e de canos e tubos centrifugados de ferro fundido cinzento ou modular - inclusive conexões idem



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
COMISSÃO DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM

.7.

- 049 Fabricação de artefatos de grafita - exclusive minas para lápis e artefatos para uso elétrico canis, mancais e cadinhos
- METALURGIA
- 050 Produtos de gusa e ferro-esponja Abaixo de 26 funcionários
- 051 Produção de ferro e aço em forma primária e semi-acabadas - lingotes, biletos, palanquilhas, tarugos, placas e formas semelhantes idem
- 052 Produção de ferro-ligas em formas primárias e semi-acabadas - lingotes, tarugos, biletos, placas, palanquilhas e formas semelhantes idem
- 053 Produção de laminados planos e não planos de aço comum ou especial, inclusive ferro-ligas, produção de chapas lisas ou corrugadas, chapas grossas, chapas e bobinas a quente, chapas e bobinas a frio, chapas preta e brilhante, chapas galvanizadas, chapas cromadas, chapas chumbadas, folhas-de-flandres, tiras e fitas, chapas inoxidáveis, chapas silenciosas, chapas de alto carbono, barras (redondas, quadradas, chatas, sextavadas, etc.), fio-máquina, vergalhões, perfis (leves, médios e pesados em U, T, H, L, L, e etc.), trilhos e acessórios para trilhos, canos, conexões e produtos tubulares sem costura e semelhantes Abaixo de 100 funcionários
- 054 Produção de canos e tubos de aço com costura - protos galvanizados ou inoxidáveis inclusive conexões idem
- 055 Produção de canos e tubos fundidos de ferro e aço e de canos e tubos centrifugados de ferro fundido cinzento ou modular - inclusive conexões idem

Anexo C

Convênio de Contagem - Último modelo de convênio do Estado 2013



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM



CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA E TÉCNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM O ESTADO DE MINAS GERAIS, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL-SEMAD E O MUNICÍPIO DE CONTAGEM, POR MEIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.

Pelo presente instrumento, de um lado, o ESTADO DE MINAS GERAIS, por meio da SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, doravante denominado ESTADO/SEMAD, com sede na Rodovia Prefeito Américo Gianetti, s/n, Prédio Minas Gerais, 1º e 2º andares, Bairro Serra Verde – Belo Horizonte – Minas Gerais – CEP: 31.630-900, neste ato representada por seu titular, Adriano Magalhães Chaves, e de outro lado, o MUNICÍPIO de CONTAGEM, inscrito no CNPJ sob nº 18.715.508.0001-31 com sede na Praça Tancredo Neves, 200, Camilo Alves, Contagem/MG, neste ato representado pela Sr. Prefeito Municipal, Carlos Magno de Moura Soares, doravante denominado MUNICÍPIO, por meio da SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, neste ato representada pela Secretária Municipal de Meio Ambiente, Ivayr Soalheiro, resolvem celebrar o presente Convênio, mediante as cláusulas e condições seguintes, regidos, ainda, pela Lei Complementar 140/2011; Lei Federal nº 8.666/93; Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997 e Deliberação Normativa COPAM nº 102, de 25 de outubro de 2006.

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

Este Convênio tem por objeto estabelecer a cooperação administrativa e técnica entre as partes, visando o exercício, pelo MUNICÍPIO, de atribuições de licenciamento, fiscalização e controle ambientais.



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM

CLÁUSULA SEGUNDA - DO LICENCIAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

Compete ao MUNICÍPIO, nos termos da legislação aplicável e das cláusulas deste convênio o licenciamento, a fiscalização e o controle das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental:

I – das atividades classificadas pela Deliberação Normativa COPAM Nº74/2004 como **classes 1 e 2 de impacto local**;

II – a partir da publicação do presente convênio, das atividades classificadas pela Deliberação Normativa COPAM Nº74/2004 como **classes 3 e 4 de impacto local**;

III - além das atividades descritas nos demais incisos desta Cláusula, a seu critério, aquelas cujos portes e potenciais poluidores ou degradadores sejam inferiores aos de classe 1 e/ou as não descritas pela Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004 e que sejam de **impacto local**.

Parágrafo Primeiro: A partir da publicação deste convênio, a atuação do ESTADO/SEMAD se dará de forma subsidiária, podendo auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo MUNICÍPIO, e de forma supletiva, se ocorrer o descumprimento do convênio, na forma prevista na cláusula nona.

Parágrafo Segundo: Os procedimentos administrativos de licenciamento ambiental em andamento nos órgãos ambientais estaduais competentes não serão objeto do presente convênio.

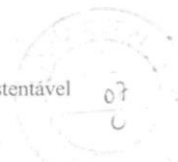
Parágrafo Terceiro: A partir da publicação deste convênio deverá o MUNICÍPIO realizar, no mínimo, procedimento de licenciamento ambiental simplificado para atividades classificadas pela DN 74/04 como de classes 1 e 2.

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO

Compete ao MUNICÍPIO, observada a legislação federal, estadual e/ou municipal, quando houver, a fiscalização, lavratura do auto de infração ambiental e instauração do processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas em seu território e



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM



especialmente aquelas decorrentes dos empreendimentos ou atividades que vier a licenciar ou autorizar.

Parágrafo Único: O disposto no *caput* desta cláusula não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização.

CLÁUSULA QUARTA - DA QUALIFICAÇÃO DO MUNICÍPIO

O MUNICÍPIO comprova, anexando os documentos pertinentes ao respectivo processo administrativo, e declara a observância dos requisitos legais e regulamentares necessários para o atendimento do objeto do presente convênio, conforme previsto na Deliberação Normativa COPAM nº 102/2006, responsabilizando-se por sua legitimidade e veracidade.

CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

Para o cumprimento do objeto deste Convênio compete:

I- ao ESTADO DE MINAS GERAIS, através da SEMAD e de suas entidades vinculadas:

- a) Fiscalizar a gestão ambiental praticada pelos órgãos e entidades do Município de CONTAGEM;
- b) Por solicitação do órgão municipal, dar treinamento aos técnicos do MUNICÍPIO sobre os aspectos legais, administrativos do licenciamento dos empreendimentos a que se refere a Cláusula Segunda deste Convênio e prestar apoio técnico, mediante reuniões periódicas a serem acordadas entre as partes;

II- ao MUNICÍPIO:

- a) dispor de órgão ambiental capacitado, com técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas ambientais, além de conselho de meio ambiente;



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM

- b) proceder ao licenciamento, fiscalização e controle ambiental das atividades a que se refere a Cláusula Segunda deste Convênio, observando as normas aprovadas pelo Conselho Estadual de Política Ambiental –COPAM, bem como as diretivas procedimentais dos órgãos e entidades estaduais, que integram o presente Convênio, devendo sua atuação realizar-se de maneira harmônica e integrada às atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades estaduais componentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente–SISNAMA;
- c) dar publicidade aos pedidos de licenciamento a todos os Municípios limítrofes, assegurando-lhes o acesso às informações técnicas, especialmente àquelas que permitam avaliar a extensão territorial dos impactos ambientais das atividades objeto de pedido de licenciamento;
- d) alimentar o Sisema-Net sobre as atividades licenciadas, conforme modelo a ser fornecido pelo ESTADO DE MINAS GERAIS, através da SEMAD;
- e) encaminhar semestralmente, ao ESTADO/SEMAD, relatório das atividades desenvolvidas em razão deste convênio, em suas respectivas áreas de atuação;
- f) nos casos de atividades de significativo impacto ambiental, as licenças ambientais municipais deverão prever expressamente a seguinte condicionante: “o empreendedor deverá instruir processo de compensação ambiental conforme legislação vigente e enviar o mesmo à Gerência de Compensação Ambiental do Instituto Estadual de Florestas-IEF, em observância às normas federais e estaduais em vigor sobre a compensação ambiental prevista na Lei Federal 9.985/2000 e no Decreto Estadual 45.175/09, para apuração do valor a ser pago pelo empreendedor e proposta de destinação e aplicação deste recurso pela Câmara de Proteção à Biodiversidade e de Áreas Protegidas do Conselho Estadual de Política Ambiental –COPAM”;
- g) observar e fazer observar a determinação de reposição florestal e de elaboração de plano de auto suprimento aos empreendimentos licenciados pelo MUNICÍPIO que utilizem produtos e/ou subprodutos da flora, nos termos das normas ambientais em vigor.



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM



h) observar as normas federais e estaduais em vigor sobre utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, em especial a Lei Federal 11.428/06.

i) efetuar a cobrança da taxa florestal, através do Documento de Arrecadação Estadual – DAE, em todos os processos que envolvam exploração e ou supressão de vegetação nativa ou exótica, bem como o comércio, beneficiamento e transporte de produtos e subprodutos florestais conforme a Lei nº 4.747 de 09 de maio de 1968 e Decreto nº 36.110 de 04 de outubro de 1994.

j) manter, durante toda a vigência do presente convênio, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação necessárias ao cumprimento do objeto previsto na Cláusula Primeira;

CLÁUSULA SEXTA - DO CUSTO DO LICENCIAMENTO

O MUNICÍPIO será ressarcido pelo empreendedor, respeitada a legislação aplicável, pelos custos de análise e vistoria dos pedidos de licença ambiental, observando-se como valores máximos aqueles estabelecidos pelo ESTADO, tendo em vista os critérios de porte e potencial poluidor ou degradador estabelecidos pelo Conselho Estadual de Política Ambiental–COPAM.

CLÁUSULA SÉTIMA- DA RESPONSABILIDADE POR DANOS

O MUNICÍPIO responderá civil, penal e administrativamente por quaisquer danos que, por sua ação ou omissão, no âmbito deste Convênio, venham a ser causados ao meio ambiente ou a terceiros.

Parágrafo Único - Na hipótese de ocorrer a situação prevista no *caput* desta Cláusula, o Estado de Minas Gerais, através do ESTADO/SEMAD, mediante processo administrativo, apurará e avaliará as responsabilidades do MUNICÍPIO, podendo, fundamentadamente, denunciar o presente Convênio.



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM

CLÁUSULA OITAVA – DA ALTERAÇÃO DO CONVÊNIO

O presente convênio poderá ser aditado, respeitada a legislação pertinente, quando necessário para promover sua adequação ao cumprimento de seu objeto.

Parágrafo Primeiro - As partes devem promover a adequação das normas do presente convênio à legislação superveniente, sempre que necessário.

Parágrafo Segundo - Compete ao MUNICÍPIO o cumprimento da legislação posterior à celebração deste convênio naquilo que lhe for aplicável.

CLAÚSULA NONA - DA RESCISÃO DO CONVÊNIO

O presente Convênio poderá ser rescindido unilateralmente, mediante comunicação à outra parte com antecedência de 90 (noventa) dias, ou denunciado a qualquer tempo, no caso de descumprimento de quaisquer de suas cláusulas, devendo ser comunicados do ato o Conselho Estadual de Política Ambiental–COPAM e o Conselho Municipal de Meio Ambiente respectivo.

Parágrafo único - Na hipótese de rescisão, o MUNICÍPIO deverá encaminhar, imediatamente e completamente instruídos, os processos de licenciamento ou de infração em andamento aos órgãos ambientais estaduais competentes, que darão continuidade aos mesmos até sua conclusão.

CLÁUSULA DÉCIMA - DA VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste Convênio é de 48 meses, a partir da data de sua publicação, ficando prorrogado por igual período, na falta de manifestação em contrário de qualquer das partes.

Parágrafo único - Após a primeira prorrogação, o convênio deverá ser prorrogado sempre por solicitação de ofício ao ESTADO DE MINAS GERAIS, através da SEMAD, por períodos de 48 (quarenta e oito) meses.



ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM



CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DA PUBLICAÇÃO

Ao ESTADO DE MINAS GERAIS, através da SEMAD, competirá a publicação do extrato deste Convênio no prazo máximo de 20 (vinte) dias, contados de sua assinatura, como condição de eficácia deste instrumento.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DOS CASOS OMISSOS

Os casos omissos oriundos da execução do presente Convênio serão resolvidos pelas partes, através de termo aditivo.

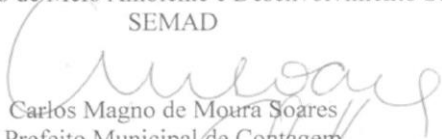
CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DO FORO

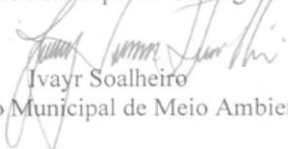
Para dirimir questões eventualmente oriundas do presente Convênio, fica eleito o Foro da Comarca de Belo Horizonte–MG, renunciando as partes a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, por estarem assim justas e convenientes firmam o presente Termo de Convênio, em 02 (duas) vias de igual teor e forma.

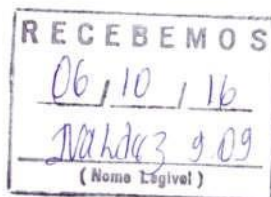
Belo Horizonte, 30 de Abril de 2013.


Adriano Magalhães Chaves
Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável-
SEMAD


Carlos Magno de Moura Soares
Prefeito Municipal de Contagem


Ivayr Soalheiro
Secretário Municipal de Meio Ambiente

Anexo D
Ofício enviado para a SEMAD-MG



Rio de Janeiro, 19 de setembro de 2016

SEMAD Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Setor de Regulamentação Ambiental
André Luis Ruas - Superintendente de Regulamentação Ambiental

Referência: Solicitação de dados para tese de doutorado

Eu, Kênia Cristina Pontes Maia, CPF 788.451.736-15, brasileira, natural de Belo Horizonte, na condição de doutoranda regularmente matriculada e cursando o Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas Estratégias e Desenvolvimento, PPED, área de concentração em: Estratégias, Desenvolvimento e Sustentabilidade no Instituto de Economia da UFRJ- Universidade Federal do Rio de Janeiro, conforme solicitado pessoalmente pelo Superintendente André Ruas, venho, conjuntamente com meu orientador, Dr. Peter Herman May, professor da UFRJ, solicitar permissão formal para obtenção imediata de dados complementares aos já levantados e que são imprescindíveis para a boa e regular realização de minha pesquisa de tese que é sobre o Licenciamento Ambiental, sob o enfoque dos municípios que detêm Convênio de Cooperação Técnica para Licenciamento Ambiental com o Estado de Minas.

Sabendo que as informações solicitadas são públicas e, sendo o uso das mesmas apenas para conteúdo de pesquisa e estudo, informa-se que não há necessidade de envio de nomes de empreendimentos e empreendedores, apenas de dados.

Dessa forma, tem-se necessidade de acesso:

a) aos resultados do tempo gasto para a finalização do processo de deferimento ou não de licenciamentos ambientais e do número de licenciamentos por classe. Dados esses apenas dentre os gerados pelo banco de dados que o Estado deve obter após controle e recebimento dos relatórios semestrais que são enviados à SEMAD pelos atuais municípios conveniados (Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Juiz de Fora e Uberaba), ou aos que já tiveram convênio Os dados pretendidos são a partir de 2009 até o primeiro semestre de 2016. A intenção é levantar o número, a classe e o tempo gasto pelos municípios conveniados para os licenciamentos deferidos, tais dados não estão no site da SEMAD e não foi possível levantar diretamente em todos os municípios durante o período necessário para pesquisa.

b) ao número de licenciamentos por classe dentre os deferidos e indeferidos pelo Estado de 2009 a 2016.

Av. Pasteur 250 – sala 126 - Urca - Rio de Janeiro - RJ - CEP 22290-902 - Tel 55-21-3938-5267

Email: pos@ie.ufrj.br – Homepage: <http://www.ie.ufrj.br>



Anexo E
Modelo de Termo de Consentimento

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ceder entrevista para fins estritamente acadêmicos referentes à pesquisa para a tese de doutoramento sobre licenciamento ambiental mineiro desenvolvida por Kênia Cristina Pontes Maia, como requisito necessário à obtenção do título de doutora em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento pelo Instituto de Economia, área Estratégia, Desenvolvimento e Sustentabilidade - EDS, ministrado na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

Afirmo que, por minha própria vontade, aceitei participar sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus, sendo a finalidade exclusiva desta entrevista tão somente a de colaborar com a realização da pesquisa.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que busca investigar e analisar o licenciamento ambiental mineiro, sob o enfoque do Convênio de Cooperação Administrativa e Técnica existente entre o Estado de Minas Gerais por intermédio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD e seus municípios representados pelas respectivas Secretarias Municipais de Meio Ambiente..

Fui também informado(a) de que posso me retirar desse estudo a qualquer momento, sem quaisquer prejuízos e/ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos. Fui esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde. Por fim, fui devidamente comunicado(a) de que minha colaboração se fará de forma anônima, por intermédio de entrevista ou questionários (impressos ou eletrônicos), e que ela será registrada por meio de gravação, notas de depoimentos e/ou e-mails, podendo, ao ser transcrita e utilizada na referida tese, ser devidamente identificada ou, considerada a necessidade de preservar a minha identidade, para efeito de minha própria segurança, adotado pseudônimo para este fim. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora responsável e sua equipe de trabalho, bem como de seu(s) orientador(es)/coordenador(es), quando necessário.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Belo Horizonte,

Nome completo do(a) participante, cargo ou função:

Assinatura do(a) participante: _____

Kênia Cristina Pontes Maia
Pesquisadora responsável

Anexo F
Modelo do Consent Form Template (Modelo de Consentimento)

Consent Form Template

Researcher: Kenia Cristina Pontes Maia

Thesis Advisor: Peter May

Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ Instituto de Economia/ EDS

Portsmouth University – Exchange Programme in the Faculty of Technology

Inviter Professor: David Ndzi

keniacpmaia@gmail.com.br up841888@myport.ac.uk or [+5531991716077](tel:+5531991716077)

(whatsapp)

You are invited to take part in a doctorate research study about Environmental Permitting Process.

You will be asked about your knowhow and skills in this area and about data you can provide in order to up to date the thesis data and the researcher's field of knowledge.

There are no anticipated risks to you if you participate this study, beyond those encountered in everyday life.

Taking part in this study is completely voluntary. If you choose to be in the study you can withdraw at any time without consequences of any kind. You can also skip any questions or just give up answering. Participating in this study does not mean that you are giving up any of your legal rights in UK or in Brazil where the thesis you be presented.

The research will take notes of the conversation and some photos can be taken, let her know if you don't want or permit them. The notes are for study proposes only and they are for personal use not public and will be kept on a personal computer. Any data that will be sent for her in her by email, copies or any other way can be used for her studies' proposes only.

Your name can be used occasionally, if you prefer not, just a nickname will be used.

Contact the researcher at the email address or phone number above in case of doubts. You be given a copy of this form to keep for your records.

I have read the above information, and received answers to any questions. I affirm that I am 18 years age or older. I consent to take part in this research study of Environmental Permitting Process.

Signature

Place/date

I agree that my name and profession and enterprise or employer's name can be used. Please write them completely.

Anexo G

Questionário enviado para NPS – Environmental Agency

To whom it may concerns,

My name is Kenia Cristina Pontes Maia and I am attending the UK Environmental Offices in order to continue and complete my research for my doctorate studies in UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) – Brazil – where I study the Environmental Licensing Process. This year I will stay for two months in the UK, from October 5th to November 28th. I am a guest student of Portsmouth University. I hope this period quoted to be sufficient to understand better the UK environmental law, licensing and monitoring. I study the environmental licensing, its procedures, efficacy and efficiency.

I need a help of these departments in order to solve questions related with my doctorate thesis. I ll replay them and please keep in touch if have some doubts, Ill be here for a week from now, so if possible send an email also for my personal one that is written in above.

1) Which is the amount of applications of environmental permitting you receive annually? (if possible last 5 years 2010-2015 or 2011-2016)

1.a) Is it possible to break down the annual applications by type, please? i.e., waste, emissions, etc.

1.b) In respect of these years do you have an annual report for the permitting department that is accessible? If yes, may I have them?

2) How long does normally the complete permitting process go? From the application form until the final response.

2.a) Do you have punishments if the dead line is not observed? Which ones?

3) What is the step process of the consideration of applications for permitting, and how are they distributed for national and local input?

4) How many people do work in National Permitting sectors?

4a) How many people do work in the EA?

5) What are the last changes in permitting and why they had to been done.

6) What is the cost of a permitting in UK? Who pays it? The cost pays all the steps that include the EA in the permitting process?

7) What are the environmental restrictions or conditions most requested by the EA?

8) How do you deal with local authorities, mainly if they don't have a city plan? Do you give the permitting?

Kindly,

Kenia Cristina Pontes Maia

Anexo H
Tradução do questionário enviado para *NPS- Environmental Agency*

A quem interessar possa,

Meu nome é Kenia Cristina Pontes Maia estou como pesquisadora na Environmental Agency para continuar e concluir minha pesquisa para meus estudos de doutorado na UFRJ (Brasil) - onde eu estudo o Processo de Licenciamento Ambiental. Este ano vou ficar por dois meses no Reino Unido, de 5 de outubro a 28 de novembro. Sou uma estudante convidada da Universidade de Portsmouth. Espero que este período seja suficiente para entender melhor a legislação ambiental do Reino Unido, licenciamento e monitoramento. Eu estudo o licenciamento ambiental, seus procedimentos, eficácia e eficiência.

Preciso de uma ajuda desses departamentos para resolver questões relacionadas com a minha tese de doutorado. Eu vou reproduzi-los e, por favor, entrem em contato se tiver dúvidas, eu estarei aqui por uma semana a partir de agora, então, se possível, envie um e-mail também para o meu pessoal que está mencionado acima.

- 1) Qual é a quantidade de pedidos de permissões/licenças ambientais que a EA recebe anualmente? (Se possível nos últimos 5 anos 2010-2015 ou 2011-2016)
 - 1.a) É possível especificá-las anualmente e por tipo, por favor? Ou seja, resíduos, emissões, etc.
 - 1.b) Em relação a esses anos ,vocês têm um relatório anual emitido pelo departamento de licenciamento que seja acessível? Se sim, posso obtê-los?

 - 2) Qual é a média de tempo gasto num licenciamento ambiental? Do formulário de inscrição até a resposta final.
 - 2.a) Vocês têm punições se o prazo não for observado? Quais?

 - 3) Quais são os procedimentos para concessão e distribuição dos pedidos de licenciamento ambiental e como eles são distribuídos, nacional ou localmente?

 - 4) Quantas pessoas trabalham nos setores nacionais de licenciamento? 4a) Quantas pessoas trabalham na EA?

 - 5) Quais são as últimas mudanças no processo de licenciamento e por que eles tinham que ser feitos.

 - 6) Qual é o custo de uma licença ambiental no Reino Unido? Quem paga? O custo paga todas as etapas que incluem a EA no processo de licenciamento?

 - 7) Quais são as restrições ambientais ou as condições mais solicitadas pela EA?

 - 8) Como o setor lida com autoridades/ políticas locais, principalmente se eles não têm plano diretor? Concede-se a permissão?
-]
- Atenciosamente,
Kenia Cristina Pontes Maia