

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM-CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS

OS PERIGOS PREVISTOS NA TENTATIVA DE FLEXIBILIZAÇÃO DAS REGRAS
DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA AMEAÇA REAL NOS BASTIDORES DO
PODER

JÔNATAS PERES SOARES

Orientadora: Prof^a Dr. Paula Mousinho Martins
Co-orientador: Prof^o Dr. Fábio Py Murta de Almeida

Campos dos Goytacazes
Fevereiro/2020

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM-CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS

OS PERIGOS PREVISTOS NA TENTATIVA DE FLEXIBILIZAÇÃO DAS REGRAS
DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA AMEAÇA REAL NOS BASTIDORES DO
PODER

JÔNATAS PERES SOARES

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais sob a orientação da Dra Paula Mousinho Martins e Co-orientação do Dr. Fábio Py Murta de Almeida.

Campos dos Goytacazes
Fevereiro/2020

FICHA CATALOGRÁFICA

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pelo autor.

S676 Soares, Jonatas Peres.

Os perigos previstos na tentativa de flexibilização das regras do licenciamento ambiental : uma ameaça real nos bastidores do poder / Jonatas Peres Soares. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2020.

128 f. : il.

Bibliografia: 121 - 128.

Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2020.

Orientadora: Paula Mousinho Martins.

Coorientador: Fabio Py Murta de Almeida.

1. Licenciamento ambiental . 2. Flexibilização das regras. 3. Proteção socioambiental. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 361.61

**OS PERIGOS PREVISTOS NA TENTATIVA DE FLEXIBILIZAÇÃO DAS REGRAS
DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA AMEAÇA REAL NOS BASTIDORES
DO PODER**

JÔNATAS PERES SOARES

Aprovada em ____/____/____

Comissão Examinadora

Denise Cunha Tavares Terra- Dra. em Geografia- UFRJ

Shirlena Campos de Souza Amaral- Dra em Ciências Sociais e Jurídicas- UFF

Rafael Pinheiro Caetano Damasceno- Dr. em Sociologia Política- UENF

Profº Dr. Fábio Py Murta de Almeida- Dr em Teologia- PUC- Rio-Co-orientador

Profª Drª Paula Mousinho Martins-Dra em Filosofia- UFRJ- Orientadora

**Campos dos Goytacazes
Fevereiro/2020**

Dedico este trabalho a todos aqueles que entendem a importância de se preservar o meio ambiente, sabendo que o mesmo possui recursos finitos, cabendo a cada um de nós, com sabedoria e entendimento, fazer nossa parte para que o meio em que vivemos possa alcançar o equilíbrio adequado.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Paula Mousinho Martins, pelas incansáveis horas de orientação. Obrigado por toda sua calma, paciência e por me fazer me interessar por um tema tão intrigante como o licenciamento ambiental. Sem sua ajuda, não teria feito metade do que consegui. Nunca me esquecerei de que apesar dos desafios em estar constantemente por dentro das pautas parlamentares, não teria tido o crescimento enquanto ser humano que tive sem você ao meu lado.

Ao meu co-orientador, Fábio Py, meu agradecimento por todos os encontros, mesmo quando a correria era grande e somente era possível corrigir meu trabalho no shopping. Mesmo em meio a tantos desafios enfrentados no ano de 2019, você abriu meus olhos para realidades que eu não enxergava. À professora Shirlena por ter me acompanhado desde o início quando ainda era aluno especial. As suas dicas e o seu ensinar com responsabilidade, estarão sempre em minha memória.

Minha sincera gratidão aos professores Denise Terra e Rafael, que aceitaram prontamente o convite de participar e compor a banca. Muito obrigado!

Aos professores Geraldo, Sílvia Martinez e Marcelo Gantos por terem dado vida às entrevistas que realizei, contribuindo de forma excelente para o trabalho.

À minha família, em especial minha melhor amiga e mãe, por estar sempre me ajudando nos assuntos acadêmicos e pelas horas gastas comigo. Nunca poderei ser suficientemente grato. Amo vocês.

Por fim, mas não menos importante, ao meu amado Jesus Cristo, por ter me dado a sabedoria e administração necessárias para completar essa etapa. Mesmo falhando em alguns momentos, o Senhor permaneceu fiel. Perdão se não O honrei o suficiente nesse tempo, sou falho, mas busquei dar meu melhor para Ti. Te amo Pai!

“Antes mesmo de o meu corpo tomar forma humana, o Senhor já havia planejado todos os dias da minha vida; cada um deles estava registrado no seu livro, antes de qualquer um deles existir!” Salmos 139.16

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, art. 225, caput).

RESUMO

O presente trabalho tem como cerne a análise das principais propostas de flexibilização das regras do licenciamento ambiental que tramitam no Congresso Brasileiro: 1. na Câmara dos Deputados, temos o Projeto de Lei 3729/2014 (Lei Geral do Licenciamento), que será estudado em sua versão original e também em sua 4ª (quarta) e última versão; 2. no Senado Federal, serão analisadas a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 65/12, já arquivada, e os Projetos de Lei nº 654/15, nº 168/18 (Lei Geral do Licenciamento), e nº 71, de 2019. Essas propostas têm por principal objetivo desmontar a estrutura de proteção socioambiental construída ao longo dos anos no Brasil e, em nome da eficiência e da competitividade econômica, colidem com princípios constitucionais e com os principais objetivos do licenciamento ambiental. Para evidenciar o alcance deste retrocesso, será feito um levantamento das correntes teóricas que embasaram a proposta legislativa do licenciamento ambiental no Brasil. Far-se-á ainda uma retrospectiva histórica da formação da legislação ambiental pátria, enfatizando-se as normas infralegais que, na falta de uma lei geral, têm regulado com relativo rigor os processos de licenciamento ambiental até os dias de hoje: a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), o licenciamento trifásico e outras condicionantes que os referidos projetos de reforma pretendem descaracterizar. Por fim, será focalizado um tipo específico de licenciamento ambiental, o de petróleo e gás, e analisados dois projetos de educação ambiental realizados pela Petrobras em parceria com a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (Uenf) na Bacia de Campos, em cumprimento às condicionantes exigidas pelo Ibama para a obtenção do licenciamento das atividades da referida empresa nesta região geográfica: o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”. O intento neste último bloco é demonstrar aspectos práticos da execução desse tipo de condicionante ou medida de mitigação de impactos ambientais, o qual estará seriamente ameaçado caso a flexibilização de regras ora discutida no Congresso Nacional saia vitoriosa. Buscou-se uma metodologia que atendesse aos ditames do presente trabalho, com foco nas legislações pertinentes, atas parlamentares, além das contribuições teóricas dos estudiosos nos assuntos aqui tratados. Postas estas considerações iniciais e findo o trabalho, foi preterida como a via mais adequada para o enfrentamento dos problemas em torno do licenciamento, almejando-se dessa forma um ponto de equilíbrio, a alternativa do consenso, do diálogo, de modo a se ter proposições ambientais discutidas em pé de igualdade.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental. Flexibilização das regras. Proteção socioambiental.

ABSTRACT

The present work has as its core the analysis of the main proposals for easing the environmental licensing rules that are being processed in the Brazilian Congress: 1. in the Chamber of Deputies, we have Bill 3729/2014 (General Licensing Law), which will be studied in its original version and also in its 4th (fourth) and last version; 2. in the Federal Senate, the Proposed Constitutional Amendment (PEC) No. 65/12, already filed, and Law Drafts No. 654/15, No. 168/18 (General Licensing Law), and No. 71, of 2019. These proposals have as main objective to dismantle the socio-environmental protection structure built over the years in Brazil and, in the name of efficiency and economic competitiveness, they conflict with constitutional principles and with the main objectives of environmental licensing. In order to highlight the scope of this setback, a survey of the theoretical currents that supported the legislative proposal for environmental licensing in Brazil will be carried out. There will also be a historical retrospective of the formation of the country's environmental legislation, emphasizing the infra-legal rules that, in the absence of a general law, have regulated the environmental licensing processes with relative rigor until today: the Environmental Impact Assessment (EIA), the three-phase licensing and other conditions that these reform projects intend to de-characterize. Finally, a specific type of environmental licensing, oil and gas, will be focused and two environmental education projects carried out by Petrobras in partnership with the State University of the North Fluminense Darcy Ribeiro (Uenf) in the Campos Basin will be analyzed, in compliance with the conditions required by Ibama to obtain the licensing of the activities of that company in this geographic region: "Pescarte" and "Petroleum Territories". The intent in this last block is to demonstrate practical aspects of the implementation of this type of conditioning or mitigation measure for environmental impacts, which will be seriously threatened if the flexibility of rules now discussed in the National Congress wins. We sought a methodology that would meet the dictates of the present work, with a focus on relevant legislation, parliamentary minutes, in addition to the theoretical contributions of scholars in the subjects discussed here. After these initial considerations and the work ended, it was passed over as the most adequate way to face the problems surrounding licensing, thus aiming for a point of balance, the alternative of consensus, of dialogue, in order to have proposals discussed on an equal footing.

Keywords: Environmental licensing. Flexibility of rules. Social and environmental protection.

LISTA DE ABREVIATURAS

AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
ABEMA	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CF/88	Constituição Federal
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
CGMAC	Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros
CGPEG	Coordenação-Geral de Petróleo e Gás
CMA	Comissão de Meio Ambiente
CEMADEN	Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DEM/SP	Partido Democratas de São Paulo
DILIC	Diretoria de Licenciamento Ambiental
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPIA	Estudo prévio de impacto ambiental
FPA	Frente Parlamentar da Agropecuária

FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GT	Grupo de Trabalho
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBP	Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis
IFF	Instituto Federal Fluminense
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LAC	Licença Ambiental por Adesão e Compromisso
LAU	Licença Ambiental única
LI	Licença de instalação
LO	Licença de operação
LP	Licença prévia
MDB/RR	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
MPF	Ministério Público Federal
NEPA	National Environmental Policy Act
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PEA-BC	Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos
PDT/RO	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PL	Projeto de Lei
PSC-BC	Programa de Comunicação Social da Bacia de Campos
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PSB/SP	Partido Socialista Brasileiro de São Paulo

PSDB-SP	Partido da Social Democracia Brasileira de SP
PSOL/RJ	Partido Socialismo e Liberdade do Rio de Janeiro
PT	Partido dos Trabalhadores
RAIAS	Relatório de ausência de impacto ambiental significativo
REPUBLIC-BA	Partido Republicanos
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SLA	Sistema de Licenciamento Ambiental
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas

LISTA DE FIGURA

Etapa do licenciamento onde não há projeto do EA	96
Etapa do licenciamento onde há projeto do EA	96

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. ECOLOGIA, ECOLOGIA SOCIAL, ECOSSOCIALISMO, SUSTENTABILIDADE E LICENCIAMENTO AMBIENTAL	19
1.1 Conceito de Ecologia	19
1.2 Desenvolvendo um debate ecológico	22
1.3 Ecologia Social	24
1.4 Ecosocialismo	30
1.5 Sustentabilidade	34
1.6 Licenciamento Ambiental	38
2. OS PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO E OS RISCOS DE UM RETROCESSO	45
2.1 Entendendo o licenciamento ambiental e sua importância nos empreendimentos capazes de causar degradação ambiental	45
2.2 Natureza Jurídica do Licenciamento Ambiental	52
2.3 Ameaças ao licenciamento ambiental: entendendo as mudanças oriundas do Congresso Nacional	53
2.4 Proposição a ser analisada procedente da Câmara dos Deputados	55
2.4.1 Análise de alguns elementos importantes na redação original do PL 3729/04	57
2.4.2 Justificativa do PL 3729/2004 conforme projeto original	59
2.4.3 Riscos encontrados no texto base da 4ª versão apresentada como Subemenda Substitutiva Global de Plenário pelo Deputado Kim Kataguiri (DEM/SP)	60
2.4.4 Críticas ao texto da 4ª versão de Subemenda Substitutiva do PL 3729/2004 (Versão alternativa proposta pelos Deputados Rodrigo Agostinho (PSB/SP), Nilto Tatto (PT/SP) e Talíria Petrone (PSOL/RJ)	61

2.4.5	Justificativa para uma versão alternativa do PL 3729/2004	62
2.5	Proposições a serem analisadas procedentes do Senado Federal: PEC nº 65/2012	66
2.5.1	Justificativa para a PEC nº 65/2012	67
2.5.2	Posicionamentos críticos à PEC nº 65/2012	68
2.6	Projeto de Lei do Senado Federal nº 654/2015	72
2.6.1	Justificativa para o Projeto de Lei nº 654/2015	73
2.7	PL 168/18- Senado Federal	74
2.7.1	Justificativa do PL nº 168/2018	78
2.8	Projeto de Lei Complementar nº 71/2019- Senado Federal	78
2.8.1	Justificativa para o Projeto de Lei Complementar nº 71/2019	79
2.8.2	Parecer da Comissão de Meio Ambiente sobre o Projeto de Lei Complementar nº 71/2019 (CMA)	80
3.	ASPECTOS PRÁTICOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL A PARTIR DE DOIS PROJETOS ESPECÍFICOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DA BACIA DE CAMPOS: O PESCARTE E O TERRITÓRIOS DO PETRÓLEO	83
3.1	Apresentação da estrutura do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC)	85
3.2	A Nota Técnica nº 001/2010 do Ibama e suas implicações nos Projetos de Educação Ambiental na Bacia de Campos	88
3.3	Pescarte	91
3.4	Territórios do Petróleo	93

3.5 Entrevistas com os coordenadores dos Projetos Territórios do Petróleo e Pescarte	96
3.5.1 Entrevistado 1: Prof. Dr. Geraldo Márcio Timóteo (coordenador geral do Pescarte)	97
3.5.2 Entrevistado 2: Prof. Dr. Marcelo Carlos Gantos– membro da equipe gestora e da coordenação técnica do projeto Territórios do Petróleo	107
3.5.3 Entrevistada 3: Prof. Dr. Silvia Alicia Martinez – atuou na coordenação pedagógica tanto do Pescarte quanto do Territórios do Petróleo	112
4 CONCLUSÃO	117
5 REFERÊNCIAS	121

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente trabalho é analisar as bases teóricas que sustentam o procedimento do licenciamento ambiental no Brasil, bem como apontar os possíveis perigos que algumas propostas legislativas, visando flexibilizar as regras do licenciamento, atualmente em discussão no parlamento brasileiro, representam para a segurança socioambiental do país.

Essas propostas buscam alterar substancialmente o licenciamento ambiental brasileiro, em especial o Projeto de Lei 3729/2014 (Lei Geral do Licenciamento) em sua versão original, e a 4ª (quarta) versão do mesmo em forma de Subemenda Substitutiva. Será analisada ainda no bojo deste projeto uma versão alternativa crítica a esta 4ª (quarta) versão. O PL 3729/04 é oriundo da Câmara dos Deputados. Já os projetos oriundos do Senado que a seu turno serão analisados são: a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 65/12, já arquivada mas que continha alto grau de periculosidade e que será aqui analisada tendo em vista os potenciais riscos que apresentaria, além dos Projetos de Lei nº 654/15, nº 168/18 (Lei Geral do Licenciamento), e o Projeto de lei Complementar nº 71, de 2019. Todos estes projetos apontam em suas redações para retrocesso brutal no ordenamento jurídico e na segurança socioambiental brasileira, após mais de trinta anos de conquistas.

Ao enfraquecer ou mesmo extinguir as atuais exigências e condicionantes para a obtenção de licenças por empreendimentos públicos e privados, essas propostas legislativas colocam em risco, por exemplo, os projetos socioeducacionais de compensação e/ou mitigação de impactos supervisionados pelo Ibama na Bacia de Campos. Os projetos de educação ambiental executados pelas empresas exploradoras de petróleo e gás nesta região, na medida em que explicitamente restringem as ações de mitigação de impactos apenas aos aspectos estritamente físicos das regiões atingidas, acabam por deixar de lado seus aspectos sociais.

Dentre os projetos de educação ambiental referidos, destacamos o “Territórios do Petróleo”, o qual, de acordo com Gantos (2014), visa trazer ao conhecimento dos diversos atores sociais, procedimentos educacionais que possibilitem a estes adquirir mecanismos para exercer um controle social mínimo em sua área de atuação, sendo por isso mesmo um verdadeiro instrumento de

mitigação em face dos impactos ambientais, que por sua vez encontram no licenciamento ambiental dos empreendimentos da Petrobrás sua maior expressão.

Porém, quando se fala em licenciamento ambiental, onde está localizada sua gênese e seus processos de formação conceitual, os quais foram se desenvolvendo até chegar à base de entendimento atual que temos hoje? Essas e outras discussões buscarão ser respondidas ao longo dessa dissertação.

No primeiro capítulo, apresentaremos aspectos gerais da ecologia social, do ecossocialismo, da questão da sustentabilidade e do licenciamento ambiental. A estratégia traçada neste capítulo fará uso de uma construção teórica ecológica que foi sendo desenvolvida até se chegar ao amparo ambiental constitucional trazido pela Carta Magna de 1988. Foi proposto para tanto, um encadeamento de ideias entre o licenciamento ambiental e os campos da sustentabilidade, ecologia e da teoria do ecossocialismo, uma vez que entendemos que existe uma presença muito forte dessa concepção teórica, bem como da ecologia social e do desenvolvimento sustentável na discussão que deu origem à proposta do licenciamento brasileiro. É esta ligação que se pretende mostrar nesse capítulo. Objetiva-se com isso evidenciar que o desenvolvimento das noções de sustentabilidade e de licenciamento ambiental deve-se à ecologia social.

Na teoria ecossocialista, nos estudos da ecologia social e da sustentabilidade podemos vislumbrar elementos norteadores e práticos que servem de apoio para melhor enxergar o campo de estudo do licenciamento ambiental. O repúdio ao modelo de produção capitalista atual, bem como a tentativa de se encontrar saídas viáveis para a atual crise ambiental em nível planetário, são alguns dos pontos em comum entre a proposta do licenciamento e os demais campos de estudo já citados.

No capítulo 2 será considerado o assunto central do trabalho, a saber, os aspectos específicos do licenciamento ambiental, aproveitando para tanto a análise feita no capítulo antecedente, cujo entendimento será importante para revelar os pressupostos específicos desse procedimento administrativo, que é o próprio licenciamento. Buscando sistematizá-lo de modo a trazer uma compreensão mais abrangente e específica do mesmo, serão vistos aspectos próprios do licenciamento ambiental, tais como os diversos tipos de licenças ambientais, e como se dá a expedição das mesmas. Será ressaltado também a importância, em todo o procedimento e em cada uma de suas etapas, dos pressupostos teóricos e

objetivos específicos do licenciamento, sua destinação e sua natureza jurídica, além de efetuarmos uma breve análise legislativa, onde serão examinadas as primeiras leis que objetivaram tratar o meio ambiente como uma efetiva preocupação governamental, até chegarmos às legislações que incluíram em seu texto o procedimento do licenciamento ambiental propriamente dito.

Como um dos aspectos prioritários, senão o de maior importância, será dada especial atenção às propostas tendentes a flexibilizar o licenciamento ambiental, as quais trazem riscos sem precedentes a todas as conquistas obtidas no Brasil em termos de matéria de legislação ambiental. Tais propostas, expressas nos já citados projetos legislativos, em trâmite no parlamento brasileiro, possuem uma roupagem de legalidade, mas em seu interior trazem aspectos maléficos que não farão outra coisa a não ser trazer grande insegurança socioambiental, uma vez que, se aprovadas, poderão afrouxar grandemente o papel inibidor presente no licenciamento ambiental.

Por derradeiro, no capítulo terceiro serão tratados os aspectos práticos do licenciamento ambiental, exemplificando-o a partir de um tipo de licenciamento específico, o de petróleo e gás, analisando dois projetos de educação ambiental, o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”, cujo objetivo é dar cumprimento às exigências impostas pelo Ibama para conceder licenciamento ambiental à Petrobras para produzir na Bacia de Campos. Ambos os projetos, em andamento, são executados em parceria com a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (Uenf) e a supervisão do Ibama, e, sua principal finalidade é mitigar os impactos socioambientais ocasionados pela referida empresa petrolífera na região em questão.

Visando compreender o papel dos dois projetos, optou-se por realizar entrevistas com três atores que, além de serem docentes da Uenf, estão à frente dos projetos de educação ambiental, coordenando essas formas de política pública voltada para a defesa das populações diretamente atingidas pelos impactos ambientais da indústria petrolífera. Os projetos buscam, entre outras coisas, alternativas de trabalho e renda, no caso dos pescadores artesanais, e uma maior consciência política, social e ambiental para os habitantes em geral.

1. ECOLOGIA, ECOLOGIA SOCIAL, ECOSSOCIALISMO, SUSTENTABILIDADE E LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Será abordado neste capítulo o estudo da ecologia, ecologia social, ecossocialismo e sustentabilidade, uma vez que se pretende demonstrar que existe um enlace lógico entre tais conceitos e teorias e a proposta do licenciamento ambiental, escopo do presente trabalho.

Visando melhor entendimento quanto ao estudo do licenciamento, será realizada uma breve apresentação do mesmo ao final deste capítulo, como preparação para as discussões específicas em tramitação no Congresso Nacional, as quais serão feitas em outro momento.

1.1 Conceito de Ecologia

Em se tratando do conceito de ecologia, para alguns estudiosos, dentre os quais Sirvinskas (2018) e Odum (2004), a palavra ecologia teria sido utilizada pela primeira vez por um biólogo e médico alemão chamado Ernst Haeckel (1834-1917). Conforme assinala Sirvinskas (2018), a obra de Haeckel, na qual surge a palavra “ecologia”, é datada de 1866 e recebeu o nome de “Morfologia geral dos seres vivos”.

Da mesma forma, e de acordo com Sirvinskas (2018) e Odum (2004), informações quanto à acepção etimológica da palavra “ecologia” são entendidas por Ernst Haeckel como sendo a união de duas palavras gregas, quais sejam, *oikos* (casa) e *logos* (estudo), chegando-se ao sentido literal de estudo da casa, significando a ciência que estuda os organismos na sua própria “casa”.

De acordo, ainda, com o dicionário de sociologia de Johnson (1997, p.78), a ecologia se define como sendo “(...) o estudo de relações através das quais as populações das várias espécies afetam e são afetadas pelo ambiente físico em que vivem”. Ecologicamente, segundo o autor, a forma de organização da vida seria através de ecossistemas, onde haveria reciprocidade entre as formas de vida em um dado ambiente.

Segundo discorre Odum (2004), antes das contribuições trazidas por Ernst Haeckel, elementos da ecologia já podiam ser vistos na Grécia Antiga, nas obras de Hipócrates e Aristóteles, por exemplo. De igual modo, alguns pensadores dos séculos dezoito e dezenove deixaram seu legado quanto a acepção da palavra

“ecologia”, como Anton van Leeuwenhoek, conhecido como pioneiro no campo da microscopia.

Em termos de aceite da palavra ecologia como ciência propriamente dita, Odum (2004) ensina que tal fato se deu por volta do ano de 1900. Na concepção do autor, a ecologia encontra lugar de destaque na civilização humana, e que, todas as pessoas incluindo homens, mulheres e crianças tem o devido discernimento da importância dessa ciência para o seu cotidiano.

No entendimento de Sirvinskas (2018) a ecologia pode ser concebida como um ramo da Biologia, com *status* de ciência, e que se detém no estudo das relações entre os ecossistemas e os seres vivos aí presentes. Este entendimento é partilhado de igual forma por Odum (2004) o qual entende que a ecologia é uma divisão da biologia. A partir da ecologia, nos ensina Odum (2004), diversos outros ramos de estudos surgiram, como a ecologia humana, e a ecologia social. Em que pese ser a ecologia o sustentáculo basilar para o estudo do meio ambiente, este é demasiado grande para ficar adstrito a uma só definição, razão pela qual serve-se não apenas de elementos oriundos da ecologia, mas também de outras ciências, que tenham similaridade com seu objeto de estudo.

Usando uma metodologia onde seja privilegiada uma consciência ecológica, é que, na opinião de Sirvinskas (2018), o Poder Público logrará em inserir no âmbito escolar, projetos educacionais com viés ecológico, mostrando como é primordial a preservação dos recursos naturais, os quais, por sua vez, são entendidos como indispensáveis a toda e qualquer forma de vida.

Um ponto que merece destaque, na opinião de Sirvinskas (2018), é que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988) inovou ao colocar em capítulo próprio a expressão “meio ambiente”. Esse foi um acontecimento chave, uma vez que o legislador deu tratamento diferenciado à questão ecológica, diferentemente do observado nas constituições anteriores, as quais possuíam uma roupagem mais liberal. Não é de forma despretensiosa por exemplo que o *caput* do artigo 225 da CF/1988 aduz que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O fato do meio ambiente dever ser ecologicamente equilibrado é por si só um mandamento constitucional.

Para uma análise correta da expressão “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, Sirvinskas (2018) elucida que a mesma deverá ser confrontada à luz de dois aspectos interpretativos, um binômio, na expressão do autor, o primeiro se referindo ao desenvolvimento (Art. 170, VI, CF/1988) e o segundo se referindo ao meio ambiente em si (art. 225, *caput*, CF/1988). Para atendimento desse binômio deverão ser levadas em consideração as questões ambientais inseridas dentro de um contexto de contínuo planejamento, no qual serão levados em conta aspectos comuns a ambos em variados contextos.

A política ambiental na visão de Sirvinskas (2018), portanto, antes de ser um óbice ao desenvolvimento, deverá propiciar aspectos para o adequado equilíbrio dos recursos naturais. Outro ponto onde não deverá existir conflito, encontra-se na separação dos conceitos de equilíbrio ecológico versus uma sociedade ecologicamente equilibrada, onde no primeiro estão presentes aspectos relacionados ao meio ambiente natural, englobados o cultural, o do trabalho e o artificial; já no segundo, estão inseridas as noções de sociedades sustentáveis.

Por sua vez, Odum (2004) defende que a ecologia esteve presente na vida dos homens desde os tempos antigos, não citando esse marco temporal, porém dando a entender se tratar de tempos que remontam à descoberta do fogo, uma vez que ressalta em determinado momento que a vida em sua forma de civilização iniciou-se quando o homem começou a descobrir o fogo e outros instrumentos presentes em seu meio de vida para usá-los. O autor pontua ainda que a sociedade deverá ter um profundo conhecimento do meio ambiente em que vive, dadas as dificuldades encontradas pelo próprio modo de vida civilizatório extremamente heterogêneo.

Alguns conceitos em ecologia foram expandidos, segundo Odum (2004), como o termo população, que inicialmente referia-se a um determinado número de pessoas, e passa a englobar indivíduos pertencentes a qualquer grupo ou tipo de organismos. De igual forma, o termo comunidade em ecologia passou a designar todos os indivíduos que ocupam uma mesma área. No entendimento de Odum (2004), a ecologia pode ser dividida em duas vertentes: a autoecologia ou o estudo de um organismo individual ou de uma dada espécie; e a sinecologia, situação na qual se tem uma unidade formada pela associação de grupos de organismos. A ecologia pode ser ainda subdividida em variados grupos taxonômicos, como a ecologia das plantas, dos insetos, dos invertebrados, dentre outros.

1.2 Desenvolvendo um debate ecológico

Ao trazerem à luz uma análise burguesa-capitalista e sua relação intrínseca com o debate ecológico, Pereira e Py (2014) observam que o capitalismo teve sua origem em um grupo específico chamado de burgueses, os quais viviam nos burgos e passaram a ser reconhecidos posteriormente como uma classe, a burguesia, que começou a construir sua influência, aproveitando-se de sua aproximação com a monarquia com o objetivo de dismantelar a aristocracia. Essa classe por sua vez, operou profundas transformações na era medieval de acordo com Jacques Le Goff (1992) *apud* Py (2014), e alavancou o que conhecemos hoje como a era da modernidade.

O papel dos burgos, que inicialmente era voltado para o aspecto alimentar, as feiras e a circulação de produtos, tomou um espectro de proporções inimagináveis, passando a ser a mola propulsora das transformações econômico-modernas, e que envolveram o capital, bem como a mais-valia, estando à frente inclusive de grandes revoluções ocorridas ao longo da história, como as Revoluções Inglesa e Francesa (PEREIRA, PY, 2014). Para Benjamim (2000) *apud* Pereira e Py (2014), a única maneira de se ter uma completa desarticulação do domínio burguês é ser radical, e apenas será alcançada quando for retirado do modo de viver com alguns aspectos voltados para uma mentalidade capitalista, ou seja, do modo capitalista de se viver.

Pereira e Py (2014) argumentam que quanto mais o homem busca pela tecnologia, tanto mais se aumenta a necessidade de sua aproximação com a natureza, e, além disso, a mentalidade ecológica necessita, mais do que nunca, se voltar para soluções que abarquem novamente o proletariado e os movimentos sociais.

Nas palavras de Leis (2004), existe um forte impasse no trato das questões ecológicas em nível global, e os atores internacionais são guiados pela competitividade. A constituição do mundo em que se vive pressupõe complexas redes que se entrelaçam e tocam, não apenas o meio ambiente, mas várias outras áreas como a política, a economia a cultura, etc. Para o autor, o que é tendência em nível econômico pressupõe, necessariamente, consequências ambientais. Tomemos como exemplo o aumento da população, onde consequências podem ser visualizadas no escasseamento de recursos naturais, ou ainda no investimento

maciço na indústria, o qual acarreta desmatamentos e mudanças na climatologia global, contaminação do ar, da água, perda da biodiversidade etc.

De acordo com Gebara (2010), os aspectos ecológicos que trazem grande repercussão a inúmeras tragédias, decorrem do fato de que há um considerável interesse por trás das grandes empresas que financiam produtos e serviços vinculados a uma vida mais saudável. Por trás de uma pretensa preocupação com o que as pessoas ingerem em termos de alimento, ou usam em termos de vestuário, ou ainda de como se está tratando o planeta, não existem garantias de que exista uma preocupação de cunho ambiental. A falta de uma preocupação ecológica estaria assim ligada à falta de uma legítima preocupação com a justiça social. Seria errôneo portanto, reduzir questões ecológicas apenas às questões ligadas a florestas, matas, ecossistemas, etc, deixando de lado os aspectos sociais.

Falando de uma pretensão por parte das elites locais e mundiais no que concerne à continuação do uso de matérias-primas para alimentação do sistema neoliberal globalizado, Py (2007) aduz que essas mesmas elites buscam desacreditar o Estado e as instituições governamentais, valendo-se muitas vezes dos seus próprios canais de comunicação e do seu poderio na imprensa para endossar o seu modo de agir. Assim, quando são mostradas cenas de aparente destruição das florestas, ou outras formas de depredação do meio ambiente, entram em cena o poder de tais grupos, os quais trazem ao mesmo tempo uma eventual solução e remissão para tais problemas, em outras palavras, vendendo seus produtos.

No entendimento de Chesnais e Serfati (2014), o capitalismo foi capaz de, paulatinamente, tomar os meios de produção e deixar a classe proprietária com a função de explorar a terra e as riquezas naturais para si, obtendo êxito em dominar o campesinato. A crise ecológica planetária, segundo os autores, têm sua origem no capitalismo, mas isso não significa que o capitalismo esteja em crise. Quando se fala de questões ambientais, ecologia ou meio ambiente, o que se pretende é reproduzir os interesses dos grandes grupos, ou, como Chesnais e Serfati (2014) chamam, de “certas classes”.

As condições de degradação do ecossistema são vistas como necessárias para alcançar o desenvolvimento, o qual não poderia ser interrompido, sendo esse talvez o principal motivo pelo qual os países desenvolvidos não abdicam do

progresso experimentado. O capitalismo, na concepção de Chesnais e Serfati (2014), leva ao esgotamento os recursos naturais e os transforma em mercadoria, como o ar e a água.

Um adendo de suma importância pode ser encontrado na obra que aborda a teoria de Rosa Luxemburgo, intitulada “Rosa Luxemburgo ou o preço da liberdade”, acerca da acumulação de capital. Nessa obra, Loureiro in Schütrumpf (2015) constatam que Luxemburgo foi a pioneira na compreensão do capitalismo enquanto sistema mundial. Para Luxemburgo o método empregado pelo capitalismo para conquista de novos mercados era agressivo, violento, buscando subjugar tudo o que estivesse a seu alcance para ser conquistado. Em razão disso, às sociedades mais primitivas, restava tão somente lutar por sua sobrevivência. Para Loureiro in Schütrumpf (2015), a visão de Rosa Luxemburgo de que o imperialismo buscava conquistar e se apropriar de regiões do globo que permaneciam “atrasadas” para serem transformadas em pólos capitalistas, ganha uma nova roupagem na segunda metade do século XX, onde o domínio capitalista se estende desde os aspectos territoriais indo até os econômicos. Em outras palavras, tudo foi mercantilizado. A esse tipo de aliança entre as empresas e o Estado, grupos sociambientais, de acordo com Loureiro in Schütrumpf (2015), têm se unido buscando somar forças e denunciar as atrocidades que vêm sendo cometidas não apenas ao meio ambiente, mas também para a população que diretamente dele depende.

Loureiro in Schütrumpf (2015) propõe uma releitura da obra de Rosa Luxemburgo “A acumulação do capital”, uma vez que a mesma defendia que chegaria um ponto onde não haveria possibilidade do capitalismo se desenvolver em razão dos limites geográficos, o que hoje sabe-se não ser um impeditivo. Por isso, o autor advoga a tese de que a preocupação do capital esbarra na esgotabilidade dos recursos naturais. O capitalismo continuará tendo a capacidade de expandir-se, porém deixará, como tem deixado, uma enorme seqüela em termos ecológicos.

1.3 Ecologia Social

Neste tópico iremos nos valer da relação existente entre a ecologia e o discurso encontrado em Murray Bookchin, que deu origem à chamada ecologia social, a qual serve como ponto de partida para o debate ecossocialista. Segundo

Tokar (2017), desde os anos de 1960 a teoria da ecologia social vem contribuindo para alavancar uma crítica consistente em face do capitalismo, propondo desse modo uma visão de sociedade alternativa que se coaduna com a proteção ambiental. Para esse autor, a visão filosófica de uma ecologia social teve, como um dos pioneiros, Murray Bookchin, no início dos anos de 1960 e anos 2000, que influenciou o aparecimento de outros movimentos, como a política verde, além de teóricos ecosocialistas, como o próprio Bellamy Foster.

A ecologia social surge então como desdobramento dos problemas ambientais, mas também é oriunda da dominação social e da hierarquia de classes. É uma necessidade histórica, de acordo com Murray, o impulso de dominação da natureza.

Murray Bookchin foi, explica Tokar (2017), um dos primeiros a fazer uma análise sistemática sobre o crescimento do capitalismo como ameaça ao ecossistema, dizendo que questões ecológicas e sociais não poderiam ser separadas, pois estariam sobremodo associadas. Os escritos de Murray foram na direção contrária ao pensamento de conquista e dominação das antigas sociedades européias.

Para Murray, segundo o entendimento que nos traz Tokar (2017), a natureza não deveria ser vista como algo a ser conquistado, por se ter necessidade dessa conquista, mas sim como uma potencialidade para se alcançar a consciência, a criatividade e a liberdade. A tendência ecológica vai de encontro às estruturas já estratificadas do capital, buscando recuperar o pensamento ecológico de Marx, e mostra a dominação desenfreada do homem em busca de subjugar a natureza, cometendo para isso todo tipo de atrocidades ao ecossistema.

Segundo Tokar (2017), a ecologia social foi usada a partir de 1988 como parâmetro para os chamados licenciamentos ambientais, influenciando-os. Um importante relato de Murray Bookchin pode ser encontrado no texto publicado no ano de 1974, na revista *Philosophica*, época na qual o então presidente americano Nixon afirmara que os Estados Unidos estavam prestes a ganhar a guerra em face da degradação do meio ambiente, fazendo assim as pazes com a natureza. Nesse mesmo período, o jornal *The New York Times* denunciava alguns dos muitos danos que já haviam sido produzidos no meio ambiente, como a contaminação da rede hidrográfica, várias zonas do oceano Atlântico correndo riscos de

transformarem-se num Mar Morto, com os plásticos exercendo uma forte influência negativa na biosfera, e o solo seguindo envenenado.

Para Murray (1974), a sociedade da época na qual o referido texto fora escrito, já praticava inúmeras atrocidades contra o meio ambiente, contaminando-o e minando os seus recursos próprios e fundamentos bioquímicos mais essenciais. Murray (1974) acreditava que o problema ia muito além dos males causados pelas fábricas e indústrias, atingindo também o aspecto social.

A questão da crise ambiental, segundo Murray (1974), está arraigada na estrutura social da sociedade atual, e para existir um reequilíbrio não apenas dos aspectos sociais como também dos ambientais, seria necessário, no entendimento de Murray (1974), fazer uma reestruturação fundamental, e até revolucionária, segundo princípios ecológicos, os quais não são categoricamente conceituados por este autor. Porém é possível inferir que se trata de um resgate, ou de uma rearmonização entre o mundo natural e o mundo social. Nesse ponto, adverte Murray (1974), deve-se ter cuidado com a relação entre esses princípios e a palavra “ambientalismo”, uma vez que reflete um sentido instrumental, considerando a natureza como algo passivo, que deve se adequar aos usos intentados pelo homem, não importando quais meios são empregados para tal fim. O ambientalismo utiliza-se, portanto, de técnicas que visam a mitigar os impactos almejados de dominação da natureza.

Outrossim, na opinião de Murray (1974), a ecologia tem uma concepção mais ampla da natureza, relacionando o mundo natural e a sociedade, estando por isso em consonância com o conceito de ecologia trazido por Sirvinskas (2018) e Odum (2004). O objetivo para Murray seria o equilíbrio e a integridade em si da biosfera. Murray (1974) defende que a idéia de ecologia deveria retratar um respeito consciente para a espontaneidade do mundo natural. A ecologia implica, nas palavras de Murray (1974), na inexistência de qualquer tipo de hierarquia em nível de ecossistema. A hierarquia é construção humana, porém, em termos de meio ambiente, existe uma diversidade tamanha quanto à fauna e à flora que dão o equilíbrio e o nivelamento do todo.

Uma reunião de concepções poderia ser expressa, segundo Murray (1974), na união da diversidade, da espontaneidade e da complementariedade, que não constituem as únicas conclusões a que chega a ecologia, mas também retratam o emergir do homem de um mundo arcaico para um novo contexto social. A

dominação da natureza deriva única e exclusivamente da relação entre os homens, do domínio entre eles mesmos. A idéia de dominação, como sendo algo hierárquico, é segundo Murray (1974), oriunda dos engendramentos próprios de uma sociedade hierárquica. As sociedades primeiras sequer possuem a noção de hierarquia, sendo autenticamente orgânicas.

Os índios Wintu da Califórnia são apontados por Murray (1974), a partir dos estudos de Dorothy Lee, como exemplo de sociedade onde inexiste concepção hierárquica nem de dominação, predominando a idéia de cooperação. Em uma cultura como a nossa, costumamos dizer que temos ou possuímos algo quando queremos passar uma noção de posse, de domínio. Os índios Windu, por seu turno, se valem da expressão “viver com” para traduzir tudo o que nós chamamos de “posse”, mas envolvendo um contexto de respeito para com seu semelhante, podendo evocar um profundo sentimento de comunhão do indivíduo para com seu grupo, e este sentimento se projeta na relação entre comunidade e o mundo natural.

A convicção de exercer sobre a natureza certa forma de influência, explica Murray (1974), se apoia na ideia de ritos coletivos específicos, os quais não tiram dessas comunidades o respeito que elas devem ter para com o meio ambiente. Esses ritos operam com a crença de que representam bênçãos para a comunidade, como o aumento de suas casas, mudanças no clima etc.

Uma sociedade orgânica, para Murray (1974), sempre terá uma dimensão natural, porém uma comunidade ecológica se constituiria levando em conta o equilíbrio para com a natureza, uma ecocomunidade, portanto, consciente da sua participação para com o meio ambiente e suas modificações naturais. Os ritos vistos acima possuiriam, de acordo com Murray (1974), uma dimensão social e ecológica.

Da mesma forma que a harmonia da natureza se deve à harmonia que se observa entre os membros das sociedades primitivas, nos tempos da teologia medieval se criou a figura do paraíso dos cristãos baseado nas formas sociais feudais, pois os homens de todas as épocas projetam sua estrutura social sobre o meio ambiente, isto é, o mundo natural (MURRAY, 1974).

A harmonia antes existente entre as comunidades orgânicas e o meio ambiente começou a ser quebrada, conforme salienta Murray (1974), na medida em que foram sendo impregnadas ideias relacionadas à hierarquia, à dominação

sexual, ao parentesco e à sociedade de classe, momento no qual foi sendo rompida a unidade que havia entre o mundo social e o natural. Essa reestruturação foi sendo feita paulatinamente, com influência dos anciãos mais velhos sobre os mais jovens, o predomínio de certos direitos dos homens sobre as mulheres, a hierarquia de um grupo sobre outro, até se chegar à constituição atual de Estado.

O homem que antes era sujeito, nos ensina Murray (1974), transformou-se em objeto de sua própria manipulação, e a natureza a seu turno ficou reduzida a um aspecto metafísico. A influência desse novo modo e o estilo de vida adotado é visível de forma nítida em nossos dias, onde as mulheres são tratadas como objeto, e onde impera ainda a ideia do patriarcado, para citar apenas dois aspectos. O helenismo e o judaísmo contribuíram muito para uma mentalidade racional e hierárquica, conforme Murray (1974).

A ideia de que o homem poderia usar a natureza do modo que bem entendesse, aduz Murray (1974), fez com que a mesma começasse a ser grandemente explorada sem qualquer tipo de critério. Afinal de contas, ele era o macho, e dessa forma foi também associada a imagem da mulher como ser mais frágil e fraco, que poderia ser de igual forma explorada assim como a natureza. Em uma sociedade orgânica todos deveriam possuir os mesmos direitos de existência e sobrevivência. Ocorre que, para as sociedades que não partilham desse entendimento, isto é, não são orgânicas, o débil deve submeter-se ao são, o frágil deve submeter-se ao forte, existindo uma aparente igualdade, porém envolta em diversas outras desigualdades. A justiça nasce, nesse contexto, de acordo com Murray (1974), aproveitando-se da morte prematura da liberdade, recolocando a igualdade entre os desiguais, os laços que antes uniam os homens sendo, portanto, dissolvidos, e o mercado cresce enquanto tais mudanças estruturais vão ocorrendo. Com a inclusão do dinheiro tudo passa a ser quantificável.

Neste ponto, nos esclarece Murray (1974), entra em cena a figura do capitalismo, decidindo que o ritmo de vida deverá partir de constantes saques nas reservas naturais do meio ambiente. O aspecto econômico passa dessa forma a imperar, em detrimento de toda e qualquer preocupação humana. Seria uma mistificação acreditar no abandono de tais práticas, levando-se em conta aspectos morais da coletividade. Entre abandoná-las e renunciar à sua realidade social, que esta última seja sacrificada. Apesar de todos os argumentos a favor do modelo atual de acumulação de capital a que se chegou, onde tem-se a produção pela

produção, para Murray (1974) deve-se encarar o fato de que tal sistema deve ser substituído por completo, e que seja colocado no lugar uma sociedade que restabeleça o equilíbrio entre o mundo dos homens e o mundo natural ou meio ambiente. Deve ser inserida a figura de uma sociedade ecológica, que seja capaz de tirar as vendas dos olhos da justiça, substituindo a desigualdade por uma igualdade entre os seus desiguais.

Em outras palavras, Murray (1974, p. 122 e 129) assevera que o domínio da natureza deu-se em decorrência do domínio do homem pelo próprio homem, e que para que exista uma harmonia ou reharmonia da relação dos homens com seu mundo natural, é necessário que ocorra primeiro uma harmonia dentro da própria sociedade. A sociedade atual, onde impera o produzir pelo produzir, nos remete a uma situação onde males sobremodo absolutos relacionados ao estágio em que chegamos, baseados em modos de produção hierárquicos, se tornaram demasiados poderosos. Essa é a crise ecológica que se enfrenta na atualidade.

Uma sociedade que tem como meta a produção pura e simplesmente, já é na acepção da palavra antiecológica, entende Murray (1974), e acabará por esgotar-se com os recursos naturais daqui a não muito tempo. Um retorno necessário, e mais ainda, um verdadeiro abandono de práticas burguesas e capitalistas praticadas desde então, como a crescente aglomeração de empresas, a separação entre o campo e a cidade, e a transformação da natureza e dos seres humanos em meros objetos.

A título de alternativa, portanto, Murray (1974) propõe a descentralização das cidades para fundar ecocomunidades novas, que sejam capazes de se adaptar ao ecossistema correto. Nessas sociedades os próprios habitantes é que deveriam regê-las, com uma combinação ainda de trabalho manual e intelectual, diversificando as diferentes tarefas. A tecnologia deveria ser completamente nova, não mais baseada na obsolescência programada como ocorre atualmente, mas sim com recursos duráveis e de qualidade, usando de forma eficaz a energia proveniente do sol, das águas etc.

Murray (1974) entende que essa nova comunidade permitiria o estreitamento das relações sociais e também ecologistas, das classes sociais, o governo etc. Assim sendo, teríamos um ecossistema baseado na unidade dentro de uma diversidade, com relações espontâneas e não hierárquicas. Essa mudança de pensamento deveria começar a ocorrer em nossas próprias mentes, reintroduzindo

o mundo natural em nosso imaginário. Arremata Murray (1974) que ou a espécie humana se lança a um desafio, mesmo utópico, visando alcançar uma sobrevivência baseada em princípios ecológicos, ou a espécie humana experimentará uma verdadeira regressão.

1.4 Ecosocialismo

Para início do debate, necessário esclarecer que o ecosocialismo é uma dinâmica da ecologia social, isto é, trata-se de uma composição da ecologia social, na qual os autores ecosocialistas buscam conectores entre os aspectos sociais e ecológicos. É de suma importância salientar esse aspecto, além de ser necessário levar em consideração que autores como John Bellamy Foster e Michael Löwy, reconhecidos como ilustres ecosocialistas da atualidade, apesar de terem sido influenciados por Murray Bookchin e sua ecologia social, tratam sob outro viés a proposta de uma sociedade alternativa. Não obstante o conceito de uma nova sociedade trazido por Foster e Löwy ser semelhante ao idealizado por Bookchin, naqueles é possível ver uma nova abordagem, a ecosocialista, que será a seguir explanada.

Em se tratando de pioneirismo no campo ecosocialista, a importância de Joel Kovel, falecido em 2018, foi amplamente reconhecida por Michael Löwy, o qual escreve sobre o colega em reportagem retirada do jornal ecosocialista "Climate & Capitalism", em 31/05/2018, cujo reconhecimento recebeu o seguinte título: "Relembrando Joel Kovel, grande pioneiro do ecosocialismo" (no original em inglês "Remembering Joel Kovel, a towering pioneer of ecosocialism") o qual também foi idealizador do Manifesto Internacional Ecosocialista. Lowy (2018) na ocasião reflete sobre a vida e a contribuição do amigo, que faleceu em 30 de abril de 2018, narrando ainda que seu primeiro contato com Kovel foi durante uma conferência marxista ocorrida em Paris no ano de 2001. A partir daí ambos se sentiram compelidos a unir, nas palavras de Lowy o "vermelho" e o "verde" através de um novo conceito, chamado ecosocialismo.

Em seu livro "El inimigo de la naturaleza - ¿el fin del capitalismo o el fin del mundo?" (no título inglês original: "The enemy of nature: The end of capitalism or the end of world?"), kovel (2005) inicia trazendo alguns pontos que considera importantes em formato de resumo, como, por exemplo, a ideia de que o capital é a causa da crise ecológica e que esta mesma crise coloca o futuro em uma

situação de grande risco, arrematando, que trata-se de uma escolha entre o capital ou o nosso futuro, e que se formos escolher esse último, o capital deveria, ser substituído por uma sociedade ecologicamente digna.

Considerado como o pioneiro do ecossocialismo, Kovel (2005) defendia que era necessário se concentrar nas mudanças que haveriam de ser realizadas na essência da luta, que de acordo com o teórico era contra o próprio capitalismo. O capitalismo, na visão de Kovel (2005) é um regime do ego, e que coloca o homem sobre e acima de todas as coisas, estando a natureza e o meio ambiente aí inclusos, como se o homem fosse o legítimo possuidor da mesma. O termo ecossocialista deriva, de acordo com Kovel (2005), da luta por uma superação da crise ecológica, utilizando para tanto o argumento de que é preciso ocorrer uma mudança na sociedade capitalista instaurada.

É defendido por Kovel (2005) que de um lado temos um amplo conhecimento da existência do capitalismo e seu sistema, porém não se consegue ter a mesma consciência quanto à sua ecodestrutividade, e menos ainda tem-se mecanismos viáveis para frear o capital. É trazido por Kovel (2005) algumas lógicas de mudança, tais como: a necessidade de ocorrência de um trabalho no sistema, aqui entendido como as várias ramificações do Estado; o voluntarismo que emana da boa intenção; as respostas tecnológicas, ou seja, deve haver um aparato tecnológico voltado para as relações sociais, nunca fora destas, ressaltando a importância da cessação do uso de tecnologias que utilizam queima de combustíveis fósseis, substituindo-as por outras fontes sustentáveis.

Uma importante doutrina inserida no campo da ecofilosofia é para Kovel (2005) a chamada de ecologia social, a qual tem como ângulo buscar enxergar os problemas ecológicos como verdadeiros problemas sociais, objetivando uma ulterior transformação em nível político, uma vez que o problema envolvendo a acumulação desenfreada do capital está em avançado estágio de urgência. Kovel (2005) busca instigar o leitor acerca de alternativas para substituir o modelo de sociedade guiada pelo capitalismo, para uma guiada por uma mentalidade ecologicamente racional.

Arelada à proteção ambiental, importante que sejam trazidas a este debate as confrontações do pensamento ecossocialista, representado por Michael Löwy e John Bellamy Foster, os quais possuem grande sintonia com as obras de Karl Marx e serão desenvolvidos nas páginas seguintes. As ideias ecossocialistas propõem

uma nova mentalidade social, indo de encontro ao modelo capitalista vigente. A proposta do pensamento ecossocialista nos desafia a olhar para além do nosso tempo, e faz com que estejamos mais inclinados a ser mais altruístas e menos egoístas.

Em Löwy (2009) podemos inferir que o ecossocialismo seria uma forma de se ter uma sociedade com viés alternativo, frente aos efeitos nefastos causados pelo capitalismo. Trata-se de um plano econômico que possa atender as reais necessidades sociais, fundado no movimento ecológico e na crítica de Marx à economia, para além das regras e leis de mercado de capital, onde tudo o que importa é a aquisição do lucro e sua expansão ilimitada o maior objetivo. Para Löwy (2009), nenhum resquício do capitalismo deve ser aproveitado, mas ao invés disso deveria ser completamente substituído, inclusive as práticas e tecnologias até então utilizadas, como o uso, em larga escala, de combustíveis fósseis altamente poluentes para alternativas mais sustentáveis como a energia solar ou a eólica.

Conforme Löwy (2009), em Marx o ecossocialismo e o capitalismo são altamente antagônicos. O primeiro possui preocupação com o social e o meio ambiente, enquanto o segundo preocupa-se exclusivamente com a acumulação de bens. Löwy (2009) defende que deveria ocorrer uma revolução dos meios de produção, e prega a equitatividade na distribuição laboral, uma vez que para qualquer mudança ocorrer, necessário existir o apoio dos trabalhadores. Os trabalhadores, por sua vez, teriam papel imprescindível na discussão da aplicação dos recursos por exemplo, na tomada de decisões importantes de ordem social e tecnológica. Para isso, o poder de mando e de veto deveria sair das mãos das grandes corporações empresariais, para que assim pudessem ser atendidos os anseios e apelos sociais. Deveria existir uma espécie de consenso, tal como concebe Löwy (2009) entre a classe trabalhadora e a consumidora para distribuição racional dos bens de produção, chegando assim a um planejamento democrático, no qual envolveria toda população.

Consoante Löwy (2013), tudo que existe no capitalismo é passível de monetarização, é quantificável, traduzido no *american way of life*, e profundas mudanças são necessárias para que se consiga chegar a uma igualdade social mínima, onde os cidadãos, proprietários ou não dos meios de produção, fariam o seu planejamento, definindo para tanto as áreas prioritárias. Löwy (2013),

outrossim, coloca que os trabalhadores não podem apropriar-se do atual *modus operandi* estatal, pois este encontra-se contaminado e por isso deve ser substituído por um novo, onde a preocupação não seja a acumulação desenfreada de capital e de bens.

Essa apropriação ilimitada de capital, argumenta ainda Löwy (2013), deságua em muitas frentes, sendo que uma delas é a questão ambiental, uma vez que tudo é permitido quando se trata da expansão do capitalismo, mesmo que às custas de profunda degradação ambiental, onde o solo é usado de forma indiscriminada, e os impactos ambientais são ignorados, como se vê no desmatamento em massa das florestas.

Lowy (2013) reconhece que a ideia ecossocialista é sim uma utopia, posto que seriam necessários muitos anos para uma mudança de mentalidade global de consumo, porém essa utopia faz com que pelo menos se coloque em debate uma alternativa mais sustentável do que a praticada pelas leis de mercado, onde existe a mercantilização de tudo. Tal qual entende Lowy (2013), o socialismo deveria atrelar-se às novas fontes de energia, e para isso ocorrer, deveria existir, sobretudo, uma mudança de hábitos de consumo e de estilo de vida, os quais não seriam imediatos, por óbvio, mas que paulatinamente, a partir de um novo modelo consumerista, fossem satisfeitas as verdadeiras necessidades pessoais que sempre importaram para o ser humano, em consonância com o que Marx defendia.

Uma verdadeira política anticapitalista, defende Löwy (2013), deveria ocorrer em resposta dos trabalhadores para com a opressão imposta pelo sistema do capital, o que não se coaduna como sinônimo de guerra ou fascismo. Um dos motivos pelos quais tal revolução deve ocorrer é que não importa para o capitalismo que as fontes naturais de recursos hoje existentes se esgotem, sempre haverá uma corrida para descoberta de mais e mais recursos, e por isso se prosseguirá no uso indiscriminado dos mesmos para abastecimento do capital, que privilegia uns poucos em detrimento do sacrifício de muitos, argumento defendido por Lowy (2013).

A crise ecológica não é uma pauta levada a sério pelos governantes, bancos, autoridades e outros. O cenário mais letal de toda essa ameaça provocada pelo capitalismo talvez tenha sua maior expressão nas fábricas e nos detritos industriais nelas expelidos, os quais vêm afetando o clima, trazendo mudanças graves ao mesmo. Os gases de efeito estufa trarão a longo prazo elevação da

temperatura global, aumento do nível dos mares e desaparecimento de cidades marítimas. O assunto é tão sério para Lowy (2013) que o mesmo, ao parafrasear Benjamin (1940), diz que se a humanidade permitir o trem do capitalismo reger o seu comportamento, em breve seu destino final será uma verdadeira "catástrofe ambiental".

Foster (2015), ao trazer a síntese do pensamento ecológico de Marx, expõe que o desafio que se apresenta é avançar trazendo mudanças radicais nos modos de produção que possam se opor à acumulação do capital atualmente encontrada, levando-se em consideração um verdadeiro desenvolvimento humano que tenha como foco a sustentabilidade.

Em Marx, argumenta Foster (2015), o que se observava era a preocupação com a ocorrência de uma verdadeira sinergia na interação entre homem e meio ambiente, pautando-se em uma análise sociológica porém com um agir ecológico. Outro ponto importante da obra de Marx trazida por Foster (2015) é a possibilidade de se ver um ponto importante no que tange ao metabolismo social, processo este que envolve trabalho e a produção em conjunto, os quais tomaram sua forma e se alimentaram a partir do metabolismo da própria natureza. Nesse processo, o capital extraía da natureza o que bem entendia de forma predatória, bem como as matérias primas de que necessitava para crescer cada vez mais, resultando numa ruptura, numa falha metabólica, a qual afetou consideravelmente a vida humana, uma vez que ela depende de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1.5 Sustentabilidade

Após tratar do tema da ecologia social e do ecossocialismo, iremos discutir a questão da sustentabilidade que vem sendo pensada como conexão prática da ecologia.

Assim, para elucidar o aspecto da sustentabilidade, iremos nos valer dos ensinamentos de Alvarez e Mota (2010), encontrados na publicação do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em seu livro 7, intitulado: Sustentabilidade Ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano. Nela nos é mostrado que concomitantemente ao surgimento do Fordismo, teve início uma maior conscientização para com o meio ambiente, contudo aos impactos positivos advindos da produção em massa e em larga escala, uma das

características do Fordismo, além das próprias exigências de abastecimento do mercado, essa conscientização ambiental foi sendo esquecida.

Após o fim da segunda guerra mundial, em especial a partir da década de 1960, se de um lado havia uma preocupação com o desenvolvimento econômico, por outro, teve início, de igual forma, uma preocupação com os recursos naturais, os quais até então eram tidos como ilimitados. Algumas crises tiveram importância capital para o agravamento dessas preocupações quanto à escassez dos recursos naturais, como as crises do petróleo no início da década de 1970, tal como colocam Dieguez, 1995; Brüseke, 2003, *apud* Alvarez e Mota (2010).

Além disso, analisam Alvarez e Mota (2010), o termo desenvolvimento sustentável teve suas primeiras aparições em forma de estudo, ainda no século XVIII, com Thomas Robert Malthus, considerado o primeiro economista a dedicar-se ao assunto relacionado ao uso dos recursos naturais e à escassez dos mesmos, baseando sua teoria no aspecto agrícola, quanto às áreas que pudessem ser usadas para o efetivo uso da agricultura de qualidade, em contrapartida com a diminuição do retorno dessa mesma produção.

Alvarez e Mota (2010) analisam o contraste entre o desenvolvimento econômico em si, observado sobretudo a partir do século XX, e a sustentabilidade propriamente dita, uma vez que os avanços econômicos e tecnológicos produzidos e financiados pelas grandes nações colocam a situação climática global em um nível de alerta vermelho, caso medidas não sejam tomadas de imediato. Steffen (2004) *apud* Alvarez e Mota (2010) disse que a humanidade estava caminhando para um ponto crucial na medida em que profundas mudanças entre aquela e o meio ambiente vinham se intensificando, e que os afetados por esta interação são todos os ecossistemas.

Em conformidade com o disposto no Caderno de Licenciamento Ambiental de 2009, do Ministério do Meio Ambiente, podemos ver que a preocupação que se começou a ter com os recursos naturais coaduna-se com instrumentos norteadores do licenciamento ambiental. Esses instrumentos poderiam traduzir-se, não em um óbice na realização de um empreendimento, mas sim na forma correta de como executá-lo, na medida em que, no licenciamento ambiental, são buscadas formas de se obter avaliações preventivas nas mais diversas fases de obtenções das licenças ambientais, tais como as licença de planejamento, instalação e operação, as quais serão analisadas no capítulo seguinte.

O que se busca quando se fala em avaliações em sede de licenciamento ambiental, é na verdade, o estabelecimento de limites ambientais para atividades que possam colocar em risco a preservação ambiental prevista nas mais diversas legislações ambientais, as quais serão explicitadas no momento oportuno.

Alvarez e Mota (2010) prosseguem afirmando que, no decorrer dos anos de 1960, vários institutos universitários, através dos seus campos de pesquisa, começaram a emitir avisos com relação ao que vinha até então sendo menosprezado, isto é, ao uso indiscriminado dos recursos naturais. Em 1972 ocorre em Estocolmo, Suécia, a Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente Humano, considerada um marco sob vários aspectos. Um deles, em especial, foi trazer propostas em nível global relacionadas à proteção do meio ambiente, ao uso irresponsável dos recursos naturais e mecanismos de controle e ação. Nesse mesmo íterim, o chamado Clube de Roma oficializou um documento chamado “The limits to growth”, asseverando que o complexo industrial já teria excedido os limites dos impactos ambientais considerados toleráveis, há pelo menos duas décadas, e que teria que ser Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) a qualquer custo.

A essa altura, consoante lecionam Alvarez e Mota (2010), era possível encontrar de um lado cientistas mais otimistas, dizendo que tais preocupações eram infundadas, e por outro, os demais cientistas que acreditavam sim que haveria o risco e um cataclisma em nível global, caso os avisos fossem ignorados. No ano de 1983, a pedido da Assembléia das Nações Unidas, a CMMAD (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento), presidida na época por Gro Harlem Brundtland e Mansour Khalid, tendo sido assinada pelo primeiro, foi elaborado um relatório acerca do desenvolvimento sustentável com participação de uma equipe técnica formada por ministros de estado, cientistas e diplomatas.

O conceito de desenvolvimento sustentável oriundo do relatório deste documento passou a ser usado como a concepção mais acertada em termos de sustentabilidade, de acordo com Alvarez e Mota (2010), sendo amplamente usado por setores da iniciativa pública e privada. Ressalte-se que o direito de suprir os anseios e necessidades das populações estende-se não apenas às presentes gerações mas também às gerações que virão após essa. Como pode ser

observado em Alvarez e Mota (2010), tais necessidades passam de uma geração para outra, isto é, a cada nova geração novas necessidades são produzidas. Logo, é o pensar em produzir mecanismos de proteção adequados, atendendo ao que se acha numa zona de incidência atual, pensando todavia nas populações do porvir. Deverão ser implementados, de acordo com a CMMAD (1991), instrumentos de efetivação quanto a este desenvolvimento sustentável, pois este pressupõe que a economia e a sociedade sejam renovadas.

Nele, desenvolvimento sustentável seria de acordo com a CMMAD (1991):

um processo de transformação, no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação da evolução tecnológica e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas (p.28).

O documento citado anteriormente por Alvarez e Mota (2010), chamado de Relatório Brundtland, de autoria da CMMAD no ano de 1991, previu que para um alcance de medidas que fossem eficazes no aspecto que propiciasse o desenvolvimento sustentável, deveria ocorrer uma verdadeira mudança de pensamento, tais como a consciência de que os aspectos sociais e ambientais são interligados, bem como o fato de que os problemas ambientais ocorridos em alguma região do globo têm seus reflexos espraiados em outras diferentes áreas do planeta. O relatório propôs de igual forma medidas que poderiam ser efetivas na persecução do desenvolvimento sustentável, como uso de energias alternativas renováveis.

No entendimento de Rolim, Jatobá e Baracho (2014), com a Constituição de 1988 ocorreu uma “Constitucionalização do Direito Ambiental”, isto é, com o novo texto constitucional o meio ambiente foi elevado a um novo patamar, podendo este novo patamar ser visto na escrita do artigo 225 da CF (1988), que trata da tutela geral do meio ambiente. Estes autores ainda colocam que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, dicção do artigo 225, “...é reconhecido como um direito de eficácia plena e de terceira dimensão, pois estamos tratando de um bem transindividual, coletivo” (p. 55).

Outro artigo que corrobora a sustentabilidade, uma vez que tem a capacidade de ser lido sob uma perspectiva sistêmica, é, de acordo com Rolim, Jatobá e Baracho (2014) o artigo 170 da CF (1988), no qual observa-se a

preocupação do legislador em assegurar a todos uma existência digna, em conformidade com a justiça social. Rolim, Jatobá e Baracho (2014) chegam a mencionar que o artigo mencionado faz referência ao Princípio do Desenvolvimento Sustentável, sendo este entendido como a junção harmoniosa da busca pelo desenvolvimento sustentável, preservação dos recursos naturais e a proteção ambiental.

A importância do enlace entre sustentabilidade e o licenciamento ambiental se dá, tal como mostra o Relatório de Inteligência Sintético de 2013, oriundo do Portal Nacional do Licenciamento Ambiental vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, principalmente pelo fato dos consumidores observarem os procedimentos empresariais e os levarem em consideração na hora da compra, na medida em que preferem realizar compras daquelas mercadorias que geram menos impactos ambientais. Por isso é de suma importância a obtenção da licença ambiental por parte da empresa, pois por meio dela esta última será capaz de observar seus direitos e obrigações, além de ser uma salvaguarda no caso de eventuais denúncias ou queixas.

Outro importante acontecimento digno de registro lembrado por Alvares e Mota (2010), na tentativa de se chegar a um entendimento viável e prático quanto à proteção ambiental, deu-se com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992. Desse acontecimento surgiu a Agenda 21, na qual cada bloco de país ficou responsável por atingir as metas e o acordado no evento.

Pigou (1920) *apud* Alvares e Mota (2010) foi o idealizador da ideia de compensação pela redução dos impactos ambientais causados, segundo a qual os responsáveis deveriam, por exemplo, cuidar do reflorestamento de uma dada área que foi degradada por um eventual grupo econômico. A essa indenização por eventuais danos ambientais deu-se o nome de “imposto de Pigou”, que é baseado na tributação por danos materiais através de uma indenização e também da subvenção de atividades que possam ser revertidas em benefício do próprio meio ambiente.

1.6 Licenciamento Ambiental

De acordo com o Caderno de Licenciamento Ambiental (2009), o surgimento da ideia de licenciamento ambiental, em nível internacional, veio em decorrência

de uma preocupação com o constante avanço da economia e do capital, em especial após o fim da Segunda Guerra Mundial. A busca pelo lucro e a expansão da globalização acarretaram uma exploração indiscriminada do meio ambiente, o que começou a exigir respostas por parte dos governos.

Por essa razão, prossegue o Caderno de Licenciamento Ambiental (2009), as grandes corporações não poderiam simplesmente explorar os recursos naturais sem qualquer ressalva. Era preciso que limites fossem impostos a essa busca desenfreada pelo lucro geradora de impactos ambientais, considerados até então justificáveis para o progresso nas grandes nações no pós guerra. Porém, em 1960 o termo “meio ambiente” surgiu de maneira inédita, no chamado Clube de Roma, onde teve início uma discussão sobre as questões ambientais, e o que deveria ser feito quanto a isso. Os projetos e avanços eram enumerados e calculados de acordo com o aspecto econômico.

Conforme ainda dispõe o Caderno de Licenciamento Ambiental (2009), já no ano de 1969, com o NEPA (National Environmental Policy Act), ocorreu nos Estados Unidos a primeira manifestação institucional com o tema meio ambiente, e em 1970 surge a ideia da necessidade de um processo de avaliação de impacto ambiental, exigindo para os empreendimentos americanos uma série de medidas a serem respeitadas.

Em junho de 1972, seguindo a dicção do Caderno de Licenciamento Ambiental (2009), ocorreu em Estocolmo na Suécia a Primeira Conferência Mundial do Meio Ambiente, objetivando orientar a humanidade através de princípios próprios para preservação do meio ambiente. A partir dessa conferência, teve início uma preocupação mais particular quanto à temática ambiental.

O nascimento do licenciamento ambiental brasileiro, nas visões de Reganhan, Mota, Wehrmann e Góes in Motta e Pêgo (2013), tem a ver com a posição adotada pelo Brasil após a Conferência de Estocolmo em 1972. Os autores observam que o Brasil não respondeu de forma positiva à agenda que foi criada naquela conferência, uma vez que para a delegação brasileira o desenvolvimento econômico deveria ser realizado a qualquer custo.

Para Thomé (2015), a Conferência de Estocolmo é uma das principais fontes formais internacionais do direito ambiental, tendo inovado ao trazer a noção de desenvolvimento sustentável e sendo a primeira tentativa, e também o principal acontecimento quanto à possibilidade de se estabelecer o início da proteção

ambiental em nível internacional. Ao final da mesma foi elaborada uma Declaração sobre o Meio Ambiente, a qual consta na Declaração Universal dos Direitos do Homem, sendo possível ver sua influência na Carta Magna brasileira de 1988.

Com relação à gênese do licenciamento ambiental, Reganhan, Mota, Wehrmann e Góes in Motta e Pêgo (2013) aduzem que o mesmo foi implementado, de forma já descentralizada, em duas etapas: na primeira etapa, ocorrida na década de 1970 e executado em São Paulo e no Rio de Janeiro, onde o foco estava no controle da poluição e no zoneamento industrial; na segunda etapa, ocorrida na década de 1980 e com alcance de abrangência nacional, deu-se com a execução de uma grande quantidade de atividades coordenadas por órgãos consultivos do Sisnama (Sistema Nacional do Meio Ambiente).

Em Reganhan, Mota, Wehrmann e Góes in Motta e Pêgo (2013) podemos inferir que ao final da década de 1970 e início da década de 1980 o contexto brasileiro passou a ser constituído por novos aspectos relacionados à governabilidade, os quais não foram possíveis anteriormente dado o regime de exceção, mas neste momento reverteram-se em regulamentações positivas quanto à política ambiental.

Seguindo esse mesmo raciocínio, Sánchez (2013) coloca que a legislação moderna tratando do licenciamento ambiental teve início no Rio de Janeiro, através do Decreto nº 134/75, o qual fez com que fosse “obrigatória a prévia autorização para operação ou funcionamento de instalação ou atividades real ou potencialmente poluidoras”. Por sua vez, o Decreto nº 1633/77, também oriundo do Rio de Janeiro, optou por instituir um Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras, onde deveria existir a emissão das licenças prévia, de instalação e de operação. No tocante à São Paulo, Sánchez (2013) nos informa que foi a Lei nº 997/76 a criadora do Sistema de Prevenção e Controle da Poluição do Meio Ambiente, sendo regulamentada pelo Decreto nº 8.468/76, que foi posteriormente modificado.

Durante esse novo período, foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente com a Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. No que tange à legislação brasileira, o licenciamento ambiental, de acordo com Reganhan, Mota, Wehrmann e Góes in Motta e Pêgo (2013), foi introduzido pela Lei 6938/81 como um dos importantes instrumentos para a efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente,

também considerado como procedimento administrativo de acordo com a Lei Complementar 140/2011.

A Lei nº 6938/81 traz importantes pontos como a criação do SISNAMA, do qual fazem parte outros dois importantes órgãos, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Ela contém, ainda, a definição de conceitos importantes como “meio ambiente”, além de trazer ainda em sua redação a Avaliação de Impacto Ambiental e o Licenciamento Ambiental, os quais caminham em conjunto.

Em síntese, o licenciamento ambiental constitui um mecanismo tendente a regular atividades que possam ser potencialmente degradadoras do meio ambiente. Portanto, as empresas que buscarem obter uma licença ambiental, necessitam se submeter, de acordo com a Lei 6938/81, art. 10, a uma série de requisitos e condicionantes, como forma de compensação por possíveis danos causados. O licenciamento ambiental, portanto, ao ser colocado como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, teria o condão de evitar eventos danosos ao meio ambiente, ou pelo menos teria a possibilidade de mitigar eventuais efeitos prejudiciais na natureza, na medida em que se leva em conta os impactos ambientais presentes e futuros, tentando minimizá-los ao máximo e impondo restrições e contrapartidas para os seus causadores.

Ainda nas décadas de 1980 e 1990 outras legislações importantes surgiram, como as Resoluções CONAMA 01/86, 9/87, e 237/97, as quais tratam especificamente sobre o licenciamento ambiental, sendo que a última conceitua o mesmo como um procedimento administrativo. Contudo, o ponto chave desse processo de redemocratização pode ser visto na promulgação da CF/1988, chamada também de constituição cidadã, onde foi dedicado capítulo próprio para o meio ambiente. A CF/1988 trouxe uma nova tônica à questão ambiental, elevando o nível de sua discussão, tratando o meio ambiente como bem de uso comum do povo. A promulgação da Carta Magna de 1988 ficou marcada principalmente pela ampla participação da sociedade civil através de ONGs e órgãos componentes do Sisnama no processo da sua elaboração.

O meio ambiente, de acordo com a Cartilha de Licenciamento Ambiental elaborada pelo Tribunal de Contas da União de 2007, passou a possuir um novo tratamento constitucional com a Carta magna de 1988: de acordo com o artigo 225

do texto constitucional, o meio ambiente deve ser preservado pensando não apenas nas presentes gerações, mas também nas futuras, e ainda, que o meio ambiente é bem de uso comum do povo, sendo essencial à qualidade de vida das pessoas. Tornou-se inaceitável qualquer ato que atentasse contra o meio ambiente, e por esse motivo passam a ser exigidas licenças ambientais, uma vez que ao se usar os recursos naturais para atividades diversas, estas poderão causar impactos ambientais, ou degradação ambiental, que é uma alteração no meio ambiente.

Antes da CF/1988, conforme observam Reganhan, Mota, Wehrmann e Góes in Motta e Pêgo (2013), já havia uma série de legislações de cunho ambiental, estabelecidas em várias políticas como a própria Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), a que já nos referimos, porém ainda não existia (como não existe até hoje) uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, em que pese, somente na Câmara dos Deputados, estar há dezesseis anos tramitando na o Projeto de Lei 3.729/2004. O licenciamento ambiental é, pois, ainda hoje, um instrumento normativo infra-legal, regulado pelas Resoluções Conama a partir das diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente, podendo possuir caráter variado, preventivo ou consultivo. O licenciamento Ambiental brasileiro, na visão de Reganhan, Mota, Wehrmann e Góes in Motta e Pêgo (2013), visa verificar a adequação entre a proposta de empreendimento com o aspecto ambiental, isto é, se essa atividade econômica está em conformidade com os pressupostos do desenvolvimento sustentável, evitando assim que se causem danos ao meio ambiente.

Imprescindível que seja trazido a este debate a intervenção do Deputado Federal do PT no Rio de Janeiro, Jorge Bittar, na Câmara dos Deputados no ano de 1987, na qual defendeu as reservas ambientais como patrimônio da nação brasileira, enfatizando que o papel das licenças ambientais está em consonância com o pensamento de Murray Bookchin, para quem as fontes primárias da natureza não deveriam servir aos caprichos do capital

Löwy (1987, s/p), em sua intervenção, aduz ainda que as discussões ecossocialistas, ou simplesmente ecologia social, são de importante envergadura para o licenciamento ambiental, dado que tais discussões são travadas, segundo suas palavras "... como uma forma de garantia de suspensão e de regulação sobre o empresariado que busca a todo custo a mais valia". A importância e a ligação entre a teoria ecossocialista e o licenciamento ambiental foi novamente trazida por

Löwy (1987), porém reproduzindo trechos do discurso do também deputado federal, Chico Alencar, o qual defende a preservação das condições naturais como sendo elas mesmas garantias do futuro da nação.

Para Löwy (1987), refletir sobre formas de licenciamento ambiental é pensar uma expressão da ecologia que seja prática, partindo do social, baseada nas trocas e nas relações que existiam entre os primeiros povos. Para Alencar, tal pensamento pode ser encontrado em Murray Bookchin, e em sua ecologia social, a qual é similar ao ecossocialismo encontrado em Bellamy Foster. Eis o discurso do mesmo ocorrido em Brasília, no dia 19 de julho de 1987:

Senhores e senhoras dessa fila de discussões, devemos preservar as condições da natureza, porque é uma forma de garantia do futuro da nação. Uma forma, que já vem sendo mobilizada em outros países tal como na França, Alemanha, Inglaterra, é da preservação por completo de certos ecossistemas, pensamos que de refletir sobre formas de licenciamento ambiental é uma garantia de se mobilizar uma expressão de uma ecologia prática, do social que se inspire nas trocas e relações dos povos primeiros. Isso, se encontra, em certa medida nas reflexões da ecologia social de Murray Bookchin, similar ao ecossocialismo de Bellamy Foster. Ambos preocupado com as relações das comunidades 'primeiras', que preservam a natureza pois se reconhecem dependentes na relação. Nesse caso, o licenciamento que está sendo refletido deve ter como uma das bases uma certa racionalidade com a natureza a de integração com ela mesmo que agora se lute pelo reconhecimento do estado. Que essa seja sua ênfase, a integração entre homem e natureza numa relação de mutualidade, não-explorativa. Por fim, deve-se repensar a ideia do progresso, tão caro ao capitalismo, e pensar no nosso perfil de preservação da Natureza, das palmeiras, dos rios, dos nossos bens naturais (ALENCAR, 1987, s/p)

Löwy (1987) afirma que tanto Murray Bookchin como Bellamy Foster estão visando a relação que os primeiros povos tinham com a natureza, sua relação de respeito e de dependência em relação a esta. Essa seria a tônica em comum entre os dois pensadores. O licenciamento, na opinião de Löwy (1987), deve ter uma base de racionalidade no tocante à natureza, e um certo grau de integração com esta última, numa relação que não seja exploratória por parte do homem, mas sim de reconhecimento e de respeito. Löwy (1987) aponta que deveriam ser repensados os modos como vem sendo tratada a ideia de progresso, e o preço que se pagará em nosso ecossistema.

O objetivo deste primeiro capítulo foi indicar quais teorias deram origem à noção de desenvolvimento ecologicamente sustentável que temos hoje, e quais

delas combateram com avidez o modelo econômico atual, o qual vai de encontro a tudo o que está aqui explicitado e dito em termos de proteção ambiental, uma vez que tal modelo econômico visa a continuidade na exploração dos recursos naturais, seja por quais meios forem. Nessa direção ocorreu o debate legislativo que deu origem ao projeto de lei sobre o licenciamento ambiental e à sua previsão legal com a Carta Magna de 1988, que trouxe um novo marco quanto à proteção ambiental.

Os danos causados hoje ao meio ambiente estão ligados a malefícios diversos, não apenas ao ecossistema em si, mas também aos animais, às plantas, às florestas, ao ar e aos próprios seres humanos, uma vez que dependemos diretamente da natureza para nossa sobrevivência. Se queremos ter um desenvolvimento sustentável com um meio ambiente equilibrado, devemos necessariamente preservar o meio ambiente no qual estamos inseridos. O meio ambiente fornece a matéria e a energia necessárias para que nós possamos usufruir da natureza com cautela e responsabilidade. Essas preocupações deveriam ser objeto das políticas públicas estatais.

Até este ponto nos detemos mais no surgimento dos aspectos teóricos, bem como no surgimento da proteção ambiental que temos hoje, precipuamente com vistas a defender, mesmo que brevemente, a importância que o licenciamento ambiental possui em nosso ordenamento pátrio.

No capítulo seguinte trataremos os aspectos específicos relacionados ao licenciamento ambiental, e principalmente um dos pontos mais importantes de todo o trabalho, que é entender os perigos por trás da tentativa de flexibilização do licenciamento a partir e mediante as propostas em tramitação no Parlamento brasileiro.

2. OS PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO E OS RISCOS DE UM RETROCESSO

A abordagem escolhida para este capítulo tem em vista mostrar os esforços que vêm sendo realizados, por aqueles que deveriam representar o povo brasileiro além dos interesses dos estados, de efetuar um verdadeiro desmonte de inúmeras conquistas ambientais em nosso país. Protegidos sob inúmeras garantias concedidas por lei e imunidades parlamentares, deputados e senadores têm apresentado para votação projetos perniciosos, os quais, caso venham a ser aprovados, gerariam uma insegurança ambiental sem precedentes, com o aumento de ações judiciais, como será mostrado ao longo do texto, sem contar a derrocada dos avanços alcançados pela legislação ambiental brasileira. Em virtude disso, serão tratados os principais projetos legislativos que estão sendo discutidos e com ampla possibilidade de aprovação pelas casas legislativas brasileiras, cujos autores – detentores com poder de mando real sobre o que será objeto de lei ou não no país – legislam, com raras exceções, apenas em causa própria, fazendo mau uso de seu mandato parlamentar.

2.1 Entendendo o licenciamento ambiental e sua importância nos empreendimentos capazes de causar degradação ambiental

Ao trazer a discussão do licenciamento ambiental, bem como das propostas para flexibilizá-lo em tramitação no Congresso Nacional, pretendemos demonstrar que estas simbolizam um grave retrocesso ao que até aqui foi conquistado em matéria ambiental no Brasil. Assim sendo, importa repensarmos o direito ambiental, uma vez que se trata de instituto do interesse de todos, que afeta nosso estilo de vida, podendo interferir nas futuras gerações.

Os principais diplomas legislativos que disciplinam a temática do licenciamento ambiental atualmente são os seguintes: Lei 6938/1981, art. 10, Resolução Conama nº 01/1986, Decreto nº 99.274/1990; Resolução Conama nº 237/1997 e a Lei Complementar nº140/2001.

Para melhor aquilatar a dimensão dos prejuízos socioambientais que advirão da aprovação dos projetos de lei a serem tratados, faremos uma breve retrospectiva histórica da legislação sobre o licenciamento ambiental, assinalando o advento das normas infralegais que, dada a inexistência de uma lei geral sobre a matéria, têm regulado os processos de licenciamento desde a década de 1980.

Dentre as principais exigências instituídas estão a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), o licenciamento trifásico e outras condicionantes que os referidos projetos de reforma pretendem descaracterizar.

Nas décadas de 1970 e 1980 foram promulgadas importantes leis e normativas voltadas para a questão ambiental. Considera-se a “Declaração de Estocolmo” – documento produzido ao final da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo, Suécia, em junho de 1972 – como precursora do reconhecimento, no âmbito jurídico brasileiro, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como “direito fundamental entre os direitos sociais do homem”. Entretanto, historicamente, a primeira menção à licença de funcionamento de indústrias associada a aspectos ambientais ocorreu pelo Decreto-Lei 1413/1975, regulamentado pelo Decreto nº 76.389/75.

O licenciamento ambiental federal surgiu de forma clara no ordenamento pátrio com o advento da Lei 6938/1981¹ (que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA). Nesta lei, o licenciamento ambiental, e a avaliação de impacto ambiental ganham destaque ao serem inseridos no rol dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, III,IV). O meio ambiente foi então elevado à categoria de patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista seu uso coletivo. O art. 10 da Lei 6938/1981 destaca:

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento ambiental (BRASIL. Lei da Política Nacional de Meio Ambiente - 6.938/1981).

Sánchez (2013) discorre que a terminologia “impacto ambiental” é associada normalmente a danos ocorridos na natureza, dando como exemplo o vazamento de óleo no mar, evento que traz como consequência a mortandade de diversas espécies de seres vivos. Ocorre que, segundo este autor, o conceito de impacto

¹ regulamentada posteriormente pelo Decreto n 99.274, de 6 de junho de 1990.

ambiental vai um pouco além do que geralmente se ouve ou lê, e toma como referência explicações mais técnicas. Desse modo, Wathern (1988a, p. 7) *apud* Sánchez (2013) defende que, na sua concepção, impacto ambiental é:

a mudança em um parâmetro ambiental, num determinado período e numa determinada área, que resulta de uma dada atividade, comparada com a situação que ocorreria se essa atividade não tivesse sido iniciada (WATHERN, *apud* SANCHES, 1988^a, p. 7).

O licenciamento ambiental possui, portanto, papel primordial uma vez que, como dito anteriormente, é concedido por parte do órgão ambiental um aval, ou uma licença para prosseguimento da atividade econômica que se utiliza de determinado espaço para início de suas atividades. O licenciamento desponta como um dos mais importantes instrumentos da PNMA, procedimento administrativo pelo qual o poder público, representado pelos respectivos órgãos ambientais, pode controlar, fiscalizar e coibir atividades humanas que interfiram negativamente no ambiente, buscando prevenir, sobretudo, a ocorrência de danos socioambientais futuros. Para conceder licenças, a Lei nº 6938/81 determina que o órgão ambiental exija condicionantes às empresas licenciadas, sob a forma de medidas mitigadoras e/ou compensatórias à sociedade pelos danos causados.

A Lei nº 6938/81 é importante sob inúmeros aspectos, dentre os quais se destacam a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), definição de conceitos importantes como o do “meio ambiente” (Art. 3º, I), trazendo ainda a avaliação de impacto ambiental (AIA) e o licenciamento ambiental em si. Destacamos que o licenciamento ambiental e a avaliação de impacto ambiental caminham em conjunto, devendo o estudo de impacto ambiental (EIA) se submeter aos ditames da referida lei.

O SISNAMA é formado por órgãos da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, sendo responsável pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Dois outros órgãos de suma importância que fazem parte do SISNAMA são o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão consultivo e deliberativo, o qual acessora o Conselho de Governo dentre outras atribuições, e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) juntamente com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, os quais são órgãos executores das políticas governamentais destinadas ao meio

ambiente.

As empresas, ao buscarem obter a licença, necessitam se submeter, de acordo com o disposto na Lei 6938/81, a uma série de requisitos e condicionantes, como forma de compensação por possíveis danos causados.

À promulgação da Lei nº 6938/81 seguiu-se um período bastante pródigo no sentido normativo para os procedimentos de licenciamento. O Decreto nº 88.351, de 1983, foi particularmente positivo quando, ao regulamentar a PNMA, estabeleceu o modelo trifásico, baseado em três licenças distintas – licença prévia (LP), licença de instalação (LI) e licença de operação (LO) – de licenciamento. Esse modelo, mesmo não previsto em lei, foi aperfeiçoado pela Resolução Conama 01/1986, que definiu o conceito de impacto ambiental e corrigiu alguns dispositivos de avaliação, além de estabelecer responsabilidades, critérios e diretrizes gerais para a implementação da AIA composta pelo Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). A Resolução 01/86 estipulou ainda as diretrizes e atividades técnicas mínimas a serem contempladas na elaboração dos EIA.

Outra legislação a ser observada é a Resolução do CONAMA nº 01/86, que versa sobre as diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental a qual está conceituada no art. 1º. Destacamos a redação do art. 2º da referida Resolução:

Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente [...] (RESOLUÇÃO CONAMA nº 01/86, art. 2º).

Os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) deverão atender ao disposto no art. 5º, incisos I ao IV, da Resolução do CONAMA nº 01/86, bem como contemplar alternativas tecnológicas, identificar e avaliar os impactos ambientais nas fases de implantação e operacionalização, dentre outros. O art. 6º expõe que deve-se ainda colocar em prática técnicas como o diagnóstico ambiental, análise dos impactos ambientais, e definição de atividades mitigadoras, dentre outras.

A Resolução nº 9/87 é também considerada de suma importância para o tema aqui tratado, uma vez que adicionaria um valioso componente às normativas do licenciamento ambiental: a audiência pública, mecanismo de participação

democrático por excelência, onde as populações diretamente impactadas podem receber e discutir informações sobre os possíveis efeitos negativos dos empreendimentos proponentes, participando diretamente da análise dos seus RIMA, além de ser um importante instrumento de acompanhamento dos atos do Poder Público e de terceiros envolvidos nos empreendimentos correlatos. Nessas ocasiões, a comunidade pode dirimir dúvidas, fazer críticas e sugerir ações ao Poder Público, que, em contrapartida, deve ouvir e acolher as demandas e contribuições da sociedade local, procurando atendê-las da melhor forma.

Em 1988, o deputado Fábio Feldmann (PSDB-SP) apresenta o Projeto de Lei nº 710/1988, propondo pela primeira vez que as normas nacionais sobre licenciamento ambiental fossem objeto de diploma legal próprio, para além da Lei 6938/1981, mas este jamais chegou ao plenário.

Mas o apogeu da prodigalidade legislativa dos anos 1980, em relação à proteção socioambiental e particularmente ao licenciamento, foi sem dúvida a promulgação da chamada “Constituição cidadã”, também conhecida como “Constituição Verde” por dedicar o Capítulo VI do Título VIII exclusivamente à causa ambiental, nele erigindo o paradigma norteador do direito ambiental brasileiro. O meio ambiente é enfim alçado à categoria de bem tutelado pelo ordenamento jurídico, e o direito a ele, arrolado como um dos direitos humanos universais.

A Carta Magna de 1988, a seu turno, dá amplo destaque ao meio ambiente, dispondo em seu artigo 225 a importância que este passou a ter com a nova ordem constitucional, incorporando dessa forma a lição apreendida com a “Declaração de Estocolmo”:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF/1988).

O ordenamento constitucional do artigo 225, em seu parágrafo 1º, inciso IV, exige o estudo prévio de impacto ambiental (EPIA), ou simplesmente estudo de impacto ambiental (EIA) para atividades ou instalação de obras que sejam potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental. O EIA ou EPIA possui uma gama de etapas e é considerado deveras complexo, não apenas por conta das formalidades que possui, mas também do grande corpo de profissionais

envolvidos na sua elaboração, os quais estão subscritos no art. 7º, Resolução nº 01/86 CONAMA.

Tendo em vista disponibilizar o EIA para a sociedade com linguagem mais acessível, a Constituição de 1988 também prevê o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), que não possui o grau de complexidade do primeiro, possuindo como função trazer um resumo (art. 9º, Resolução CONAMA, nº 01/86) do que foi elaborado no Estudo de Impacto Ambiental (EIA), justamente para que a sociedade possa ter o devido acesso em conteúdo de mais fácil elucidação (Arts. 9º, parágrafo único e 11º desta Resolução). O EIA e o RIMA fazem parte de um gênero maior, chamado Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), conceituada, de acordo com o Caderno de Licenciamento Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (2009, p. 17), como “[...] uma forma e uma possibilidade de conferir a antecipação de prováveis danos ambientais, ensejando medidas preventivas para garantir a qualidade ambiental”.

Em 1994, é editada a Resolução Conama nº 11, delegando à Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) a função de coordenar a avaliar o Sistema de Licenciamento Ambiental (SLA).

Temos ainda a Resolução CONAMA nº 237/97, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, conceituando o licenciamento ambiental como um procedimento administrativo onde o órgão ambiental competente licencia os empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou que possam causar degradação ambiental (art. 1º, I). A licença concedida pelo órgão ambiental apresenta uma série de restrições e condicionantes às quais devem-se submeter o empreendedor, pessoa física ou jurídica, conforme estatuído no art. 1º, II. As etapas desse procedimento até a obtenção da licença final encontram-se no art. 10. O art. 2º traz uma redação mais específica voltada para o licenciamento ambiental:

A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis (Resolução CONAMA nº 237/97).

O licenciamento ambiental, tal como o conhecemos hoje é de suma importância para atestar a viabilidade de projetos que sejam efetiva ou potencialmente poluidores, ou que sejam capazes de causar degradação ambiental. Para estes, a lei diz que dependerão de prévio licenciamento ambiental (art. 2º, Resolução nº 237/97), ou seja, o licenciamento vem antes do empreendimento e sua viabilidade.

Seguindo ainda a dicção desta Resolução, observa-se que em seu Art. 3º as atividades que possuem o condão de causar os referidos impactos ambientais, dependerão necessariamente de prévio EIA/RIMA.

É necessário indicar que o licenciamento ambiental possui 3 (três) tipos de licença, já citadas linhas acima, que deverão ser obedecidas em sua ordem de expedição (art. 8º I, II, III, Resolução 237/97 CONAMA), onde a seguinte somente ocorre após exauridos os requisitos da anterior. São elas: Licença Prévia (LP); Licença de Instalação (LI); Licença de Operação (LO). Na licença prévia (LP) atesta-se a viabilidade ambiental, sua localização, requisitos e condicionantes para a próxima fase. Na licença de instalação (LI), o empreendimento é autorizado a ser instalado de acordo com os planos aprovados. Por fim, a licença de operação (LO) autoriza o início da operação do empreendimento, observando se as licenças anteriores foram cumpridas.

Por ser um procedimento administrativo, o licenciamento ambiental possui fases próprias, às quais encontram-se no Art. 10 desta Resolução, com destaque para as seguintes: definição do órgão ambiental competente; requerimento da licença ambiental a cargo do empreendedor; emissão de parecer técnico conclusivo; deferimento ou indeferimento da licença.

Outra importante fonte legislativa no trato do licenciamento ambiental, a qual inclusive corrobora a idéia de procedimento administrativo, encontra-se na Lei Complementar 140/11, trazendo em seu artigo 2º a seguinte redação:

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;

O licenciamento ambiental, de acordo com Oliveira (2017), é um instrumento que regula e disciplina as relações entre as atividades econômicas e

a proteção ao meio ambiente. Em outras palavras, é o Estado instruindo se determinado empreendimento está autorizado a ser iniciado, operacionalizado, colocado em prática.

Para Amado (2017), um princípio que teria grande pertinência no âmbito do licenciamento é o princípio da prevenção, uma vez que a partir do mesmo seria possível ter uma previsibilidade quanto aos impactos ambientais, os quais poderiam ser mitigados. No direito ambiental deve-se sempre buscar a prevenção antecipada dos danos, pois ocorrido o dano (exemplo: devastação de uma floresta), a compensação do mesmo, nesses casos, é de difícil reparação ou mesmo impossível

O procedimento administrativo em análise, que é o próprio licenciamento, é um somatório de etapas que compõe tal procedimento na visão de Fiorillo (2013), e que consubstancia-se na obtenção da licença ambiental, possuindo papel primordial, uma vez que é concedida por parte do órgão ambiental uma licença para prosseguimento da atividade econômica que se utiliza de determinado espaço para início de suas atividades.

O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada quanto à indispensabilidade dos estudos prévios de impactos ambientais, por se tratar de matéria constitucional, e também por conta da possibilidade da não reparação em eventuais danos ambientais, sobretudo em razão dos princípios da precaução e prevenção. O Recurso Extraordinário 742328/RS, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, com julgamento em 29/11/18, consubstancia esse entendimento.

2.2 Natureza Jurídica do Licenciamento Ambiental

A maioria dos doutrinadores em direito ambiental convergem no entendimento de que o licenciamento ambiental deve ser entendido como tendo natureza jurídica de procedimento administrativo, seguindo dessa forma a dicção trazida pela Resolução nº 237/97 e Lei Complementar 140/2011, já explicitadas acima. E como procedimento administrativo, deve seguir uma série de exigências para lograr em obter a licença final, a ser expedida pela Administração Pública. As etapas que devem ser seguidas para completar-se o ciclo do licenciamento ambiental encontram-se no art. 10 da Resolução 237/97 do Conama. Dentre os autores que partilham esse entendimento estão: Thomé (2015), Melo (2017), Amado (2015).

A CF/1988 disciplina ainda em seu artigo 23, que a competência administrativa para promover o licenciamento ambiental é comum a todos os entes, devendo, contudo, serem observados dois requisitos trazidos pela Lei Complementar nº 140/2011, quais sejam: deve existir órgão ambiental capacitado, e conselho de meio ambiente.

Como visto no artigo 225 da CF/1988, todos os brasileiros têm o direito ao meio ambiente equilibrado, e que este é bem de uso comum do povo. É notório para todos nós que os recursos naturais não são infinitos, mas sim finitos. Ocorre que, muitas vezes, as pessoas responsáveis pelas tomadas de decisões importantes para o país na área ambiental, e também a própria população acabam não levando tal fato em consideração.

2.3 Ameaças ao licenciamento ambiental: entendendo as mudanças oriundas do Congresso Nacional

A partir deste tópico discorreremos acerca das reais mudanças que estão em tramitação no Congresso Nacional, as quais representam uma verdadeira ameaça ao que até aqui foi conquistado em termos de progresso ambiental devido ao licenciamento, e o porquê dessas propostas legislativas representarem um retrocesso sem precedentes, ocasionando uma insegurança jurídica de elevada monta. Tudo o que foi dito anteriormente acerca do licenciamento ambiental foi colocado para que se entendesse como o mesmo funciona atualmente.

Setores poderosos do parlamento brasileiro vêm tentando alterar a legislação ambiental que regula os processos de licenciamento no país, pressionando para atenuar seu reconhecido rigor e dirimir sua complexidade. Tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de lei, além de uma proposta de emenda constitucional (PEC nº 65/12), já arquivada, cujo único objetivo é tornar as regras de obtenção de licenças mais brandas, ágeis e permissivas para empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de degradação ambiental – ou que explorem recursos naturais pertencentes à União e aos estados. Em nome de uma suposta urgência em “desburocratizar” os procedimentos do licenciamento para satisfazer critérios de eficiência e desenvolvimento econômico, esses pleitos vêm juntar-se a outras investidas políticas recentes dos representantes da grande indústria e do agronegócio, em seu caráter conflitante com o ordenamento constitucional que há trinta anos fundamenta o estado social e democrático de direito no Brasil.

A possibilidade de aprovação destas propostas é enorme, visto que as recentes eleições gerais brasileiras nos brindaram com uma composição parlamentar, em nível federal, aparentemente ainda mais refratária às demandas socioambientais do que esta que termina.

Como já assinalado, alguns projetos estão em tramitação no Congresso Nacional trazendo à luz os interesses que defendem e os princípios constitucionais dos quais procuram passar ao largo, podendo trazer significativa alteração ambiental, para pior, caso sejam aprovadas. As proposições a serem analisadas serão as que se seguem: a versão original do projeto de lei nº 3729/04, (Lei Geral do Licenciamento), a 4ª (quarta) versão do mesmo em forma de Subemenda Substitutiva, além da versão alternativa crítica a esta 4ª (quarta) versão, projeto este oriundo da Câmara dos Deputados; já os que serão analisados de procedência do Senado Federal estão a seguir listados: a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 65/12, já arquivada, o Projeto de Lei nº 654/15, o Projeto de Lei nº 168/18 (Lei Geral do Licenciamento), e o Projeto de lei Complementar nº 71, de 2019.

Na contramão de todos os consensos firmados nas últimas décadas em torno da regulamentação do direito ambiental no Brasil, essas manobras legislativas representam um grave retrocesso jurídico-político, cujas consequências não vêm sendo amplamente discutidas com a sociedade. A despeito das inúmeras reações de descontentamento por parte de entidades jurídicas, Ministério Público, ambientalistas, representantes da sociedade civil e técnicos dos órgãos ambientais públicos, os que defendem a flexibilização do licenciamento ambiental mantêm sua cruzada pelo desmanche da estrutura de proteção ambiental brasileira, sob a alegação de que é lenta, emperrada e burocratizada. Esses parlamentares desconsideram que a demora nos processos licenciadores se deve mais às péssimas condições de trabalho dos quadros técnicos dos órgãos ambientais do que à grande quantidade de instâncias em jogo. Não são poucas as dificuldades enfrentadas por equipes reduzidas e insuficientemente aparelhadas, lidando na maioria das vezes, com empreendimentos de extrema complexidade, a requerer um sistema de proteção e fiscalização estatal com correspondente grau de complexidade.

A carência material dos órgãos públicos não deve ser vista, entretanto, como a principal razão para a frequente lentidão dos processos. A verdade é que a

maioria dos projetos é concebida sem qualquer viabilidade socioambiental, o que obviamente dificulta, retarda ou impossibilita a concessão da licença.

A seguir serão destacadas as principais mudanças que serão efetivadas caso sejam aprovadas as proposições acima. As informações descritas no corpo dos Projetos de Lei, bem como as consequentes justificativas e substitutivos dos mesmos foram coletadas diretamente do inteiro teor dessas proposições, as quais podem ser acessadas no endereço eletrônico na internet da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

2.4 Proposição a ser analisada procedente da Câmara dos Deputados

Projeto de Lei Nº 3729/04

O Projeto de Lei nº 3729/04 (Lei Geral do Licenciamento) de autoria dos parlamentar Luciano Zica - PT/SP, e outros, dispõe sobre o licenciamento ambiental e regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da CF/1988, estabelecendo que para a instalação de obra, empreendimento ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente, será exigido o EIA, com ampla publicidade, regulamentando assim a CF/1988. Sob a égide da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI), este projeto de lei se encontra pronto para ser mandado a plenário pelo presidente da Câmara.

O Projeto de Lei nº 3729/04 (Lei Geral do Licenciamento) já tramita na Câmara dos Deputados há 16 anos, levando-se em conta a data em que o mesmo foi submetido ao Plenário, tendo sido apensados ao mesmo outros 23 (vinte e três) projetos de lei apresentados por diversos parlamentares, no período entre 2004 e 2019, os quais listamos: PLs nºs 3957/2004, 3829/2015, 5435/2005, 5918/2013, 5576/2005, 2941/2011, 1147/2007, 2029/2007, 5246/2019, 1700/2011, 358/2011, 5716/2013, 4093/2019, 6908/2013, 5818/2016, 10238/2018, 8062/2014, 1546/2015, 4429/2016, 7143/2017, 6877/2017, 6411/2016, 9177/2017. Em meio a todo esse trâmite o PL 3729/2004 já chegou inclusive, a ser arquivado e desarquivado inúmeras vezes, colecionando inclusive grande número de substitutivos, e, por conta destes últimos, optou-se por trabalhar apenas com o PL 3729/04 em sua forma original, posto que outros projetos de lei da Câmara já estão inclusos em sua

redação por estarem apensados a este, implícita ou explicitamente, sendo desnecessária sua repetição em apartado.

Uma Lei Geral do Licenciamento é aguardada há muito tempo devido à ausência de uma legislação específica sobre o tema, isto é, o licenciamento nos dias atuais é disciplinado em variados diplomas legislativos, entre eles, leis, normas, portarias, resoluções, ou seja, uma legislação bastante esparsa, o que dificulta muitas vezes a regulação final do licenciamento.

De acordo com o site da Câmara dos Deputados, o PL 3729/2004 encontra-se atualmente na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), em regime de urgência, cujo relator atual é o Deputado João Roma (REPUBLIC-BA), desde 04/10/2019, estando pronta para ir para a pauta do Plenário e aguardando pareceres dos relatores da Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Serão citados alguns pontos importantes, que faziam parte do PL 3729/2004 original, o texto base da 4ª versão deste projeto de lei apresentada na Subemenda substitutiva global de plenário de autoria do Deputado Kim Kataguiri (DEM/SP), e a versão alternativa, também em forma de subemenda substitutiva, apresentada pelos deputados Rodrigo Agostinho (PSB/SP), Nilto Tatto (PT/SP) e Talíria Petrone (PSOL/RJ), reunindo críticas às propostas apresentadas pelo deputado Kim. A redação original do PL 3729/04 poderia não ser perfeita, porém trazia certa segurança jurídica e ambiental para concessão de licenças em empreendimentos considerados danosos ao meio ambiente, e poderia ser dito também que, encontrava-se, em sua maior parte, em consonância e harmonia com as conquistas ambientais até o momento experimentadas, apesar de conter alguns desvios, porém a subemenda proposta pelo deputado Kim, como se verá, parece ter extrapolado os limites do razoável. A análise desses pontos será importante principalmente sob o aspecto comparativo, isto é, quando da análise da subemenda proposta ao PL originalmente apresentado para o que viria a ser a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, o qual encontra-se na atual conjuntura disposto em resoluções, e em outros instrumentos normativos que apenas o complementam, mas não o disciplinam em sua inteireza.

2.4.1 Análise de alguns elementos importantes na redação original do PL 3729/04

É salutar, portanto, destacar que, quando da análise do PL original (elaborado pelo bancada do PT em sua maioria), havia poucas coisas que não se encontravam em sintonia com o ordenamento jurídico ambiental vigente, uma vez que, certamente é raro um projeto dessa magnitude contemplar de forma perfeita as exigências legais, os interesses parlamentares como um todo e uma proteção em que fosse destinatária a própria sociedade, claramente haveria espaços para discussões e propostas de alteração no mesmo, fosse para torná-lo mais garantista, melhorando-o, ou não. Visava, outrossim, disciplinar o processo do licenciamento ambiental, sua aplicação pelo SISNAMA, além de regulamentar o EPIA (art. 1º). Previa ainda a corroboração quanto à necessidade de realização de prévio licenciamento ambiental para atividades potencialmente perigosas para o meio ambiente (Art. 2º). Somado a isto, destacava os empreendimentos considerados como sendo potenciais para causar dano os que estivessem dispostos no art. 4º, § 1º, como os desenvolvidos em terras indígenas.

Outro ponto considerado importante no PL diz respeito ao processo trifásico na expedição de licenças para empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação ambiental (art. 7º), para os quais o licenciamento ambiental compreenderia: licença prévia, licença de instalação e licença de operação, estando desse modo, alinhada ao já previsto na Resolução nº 237/97 do CONAMA.

Todavia, vemos no art. 8º talvez o que possa ser interpretado com um deslize, na medida em que coloca a possibilidade de existir um licenciamento simplificado para as atividades excluídas dos arts. 6º e 7º, isto é, que não fossem capazes de causar significativo impacto ambiental. Porém logo em seguida, no art. 9º, § 1º fica aberta a possibilidade de existir licenciamento em uma única etapa para planos e programas, não necessitando serem aplicadas as licenças prévia, de instalação e de operação do art. 7º, o que poderia ser visto como retrocesso.

Além disso, o art. 12 do PL 3729/2014 ainda assegurava que os empreendimentos acima citados, para obtenção da Licença Prévia necessitariam elaborar e terem aprovado o EPIA, o qual compreende uma série de atividades, a fim de mensurar a magnitude do impacto ambiental, bem como trazer em seu bojo uma série de outros requisitos, como diagnóstico ambiental da área de influência e

identificação e sua conseqüente avaliação quanto aos potenciais efeitos sobre o meio ambiente nos quais os empreendimentos teriam a capacidade de causar dano.

Consta ainda no parágrafo único do art. 16 do PL acima que, para empreendimentos da mesma natureza localizados numa única bacia hidrográfica, que quanto a esse EPIA é indispensável a necessidade do licenciamento ambiental específico para cada um dos empreendimentos envolvidos.

Quanto à participação da sociedade civil é possível vislumbrar um esforço nesse sentido no conteúdo do art. 18 do PL 3729/2004, onde é reforçado que para fins de aprovação do EPIA deve ter ocorrido anteriormente, pelo menos uma audiência pública, onde a convocação se daria por iniciativa do licenciador.

As medidas de controle ambiental possuiriam natureza de normal cogente, isto é, de observância obrigatória (Art. 20) por parte do empreendedor, sob pena de sanções nas esferas administrativa, penas, podendo ainda incorrer em responsabilidade civil por tais atos. Já no art. 21 do PL 3729/2004 aparecem hipóteses de suspensão ou cancelamento da licença por parte do órgão licenciador, geralmente aplicadas quando da inobservância de um ou mais preceitos, como por exemplo violação ao disposto no art. 20, há pouco citado, omissão quanto a informações relativas à concessão da licença, e ainda superveniência de graves riscos ambientais ou à saúde pública.

O PL 3729 foi bastante enfático no que toca à obrigatoriedade do EPIA para atividades que envolvessem concessão de benefícios ou incentivos fiscais, dispondo inclusive acerca da suspensão de atividades que envolvessem os recursos em questão em caso de não atendimento às exigências do estudo prévio (Art. 23 e seu parágrafo único).

Um último ponto em destaque refere-se ao que está no art. 24 e seu parágrafo único do PL 3729/2004, nos quais é possível enxergar a exclamação definitiva quanto à importância do EPIA, uma vez que reforça o fato que não poderá existir concessão nem mesmo permissão de serviços e obras públicas que tenham relação com os empreendimentos capazes de causar significativa degradação ao meio ambiente. Essas concessões, portanto, não deveriam ser outorgadas caso não houvesse aprovação do estudo prévio de impacto ambiental.

2.4.2 Justificativa do PL 3729/2004 conforme projeto original

Os proponentes do PL em questão iniciam discorrendo sobre o fato de que a Carta Magna de 1988 trouxe uma nova ordem constitucional, e junto a esta, teve início uma nova ordem constitucional ambiental, cuja defesa foi consagrada no art. 225 da CF/88, onde se tem a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além do dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Para que seja possível arcar com toda essa proteção, os órgãos do SISNAMA, instituído pela Lei 6938/81, deveriam estabelecer o EPIA, para que a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de impacto ambiental fosse precedida do devido licenciamento ambiental. Desde a promulgação da Constituição, ainda não se vê um dispositivo legal que regulamente esse tema.

Mais à frente o PL, ao citar a Lei 6938/81, lembra que no art. 9º desta está descrito que dentre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente tem-se a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental, sendo que o instrumento legal para que se tenha início o processo deste último instrumento é chamado de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), que encontra-se estabelecido pelo inciso IV, do § 1º, do artigo 225 da CF/1988. Nesse artigo constitucional, encontra-se, de acordo com a justificativa presente, o princípio da precaução, uma vez que o EPIA "...é o único instrumento de prevenção ambiental do SISNAMA".

A licença ambiental trata-se, portanto, de ato administrativo, mediante o qual o órgão ambiental componente do SISNAMA vai estabelecer os parâmetros que deverão ser respeitados e observados pelo empreendedor. O licenciamento ambiental sob esse prisma é concebido como o instrumento mais forte que detém os órgãos ambientais para controle dos empreendimentos que causam poluição e/ou degradação ao meio ambiente.

O texto prossegue narrando a falta de investimento público quanto à gestão ambiental, e a falta de funcionários de carreira como um dos reflexos dessa má gestão. Enquanto isso, o Ibama vem procedendo à uma reestruturação na área de Licenciamento Ambiental, investindo na infraestrutura adequada. Não apenas falta na gestão ambiental em termos de governo, aspectos relacionados à estruturação do licenciamento ambiental, senão também um efetivo arcabouço jurídico-normativo, pois o que se tem são normas esparsas, onde uma acaba tendo que complementar as demais.

Por esse motivo o PL em análise visava a aprovação de uma lei específica sobre o tema, ou seja, uma lei geral, em sede de licenciamento ambiental, a qual fosse capaz de trazer, com o devido cuidado, normas de caráter obrigatório para serem observados por parte dos empreendedores, para que seus empreendimentos fossem aprovados com a observância das normas técnicas exigidas, respeitando assim o meio ambiente e preservando-o para as futuras gerações. O licenciamento ambiental dessa forma e seus respectivos estudos, seriam entendidos como meios para se coibir excessos nestas obras.

2.4.3 Riscos encontrados no texto base da 4ª versão apresentada como Subemenda Substitutiva Global de Plenário pelo Deputado Kim Kataguiri (DEM/SP)

Em 08/08/2019, mudanças foram propostas pelo então relator Kim Kataguiri (DEM/SP), na forma de uma quarta versão de subemenda substitutiva, a partir de um grupo de trabalho montado por deputados. Conforme a contabilização do histórico deste PL, trata-se de uma nova versão do texto, o qual vem sendo criticado por ambientalistas por afrouxar as regras ambientais já existentes, criando assim um “licenciamento flex”, como se verá ao serem destacados alguns dos pontos desta polêmica versão.

Sob a justificativa de ser criada uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, já no art. 1º, parágrafo 2º, defende que o licenciamento deve prezar, além de outros aspectos pela celeridade, assim como já vinham propondo os demais substitutos. Podem ser encontrados de igual forma, pontos contraditórios pois na medida em que dá a entender que se mantém o procedimento trifásico, estabelece outras modalidades de licença como a chamada licença por adesão e compromisso (art. 3º, XIV), onde o empreendedor declara simplesmente sua adesão e compromisso e, com isso autoriza-se o empreendimento; além disso, insere a licença ambiental única (art. 3º, XV), pela qual se dariam em etapa única procedimentos que normalmente demandam certo tempo e são realizados em etapas diversas.

Assim, deveriam ocorrer nessa etapa única uma licença em que: a) se atestaria a viabilidade da obra, autorizaria a instalação e operação da atividade; b) se aprovaria as ações de controle ambiental; c) se estabeleceria condicionantes para sua instalação/operação e quando necessário, também para sua desativação.

No art 5º, § 4º, vemos um procedimento bifásico para empreendimentos ferroviário e rodoviário, para os quais logo após o término da instalação já deveriam existir condicionantes para início da operação. Saltam aos olhos outras medidas tendentes a flexibilizar o licenciamento, como a disposto no art. 7º, § 4º, o qual fala da prorrogação automática da licença ambiental, sem a análise das condicionantes devidas, a partir de uma simples declaração do empreendedor em formulário a ser preenchido disponibilizado na internet desde que as características originais, o empreendimento não tenham sido alteradas, a legislação não tenha sido alterada e as condicionantes ambientais tenham sido cumpridas ou estejam sendo.

A simplificação do licenciamento, além das outras formas tendentes a flexibilizá-lo podem ser vistas claramente no art. 18, onde está escrito que “O licenciamento ambiental pode ocorrer pelo procedimento trifásico, simplificado, por adesão e compromisso ou corretivo”. O procedimento bifásico passaria a ser admitido, mas para isso o empreendimento deveria comportar o procedimento no qual pudessem ser expedidas duas licenças em uma única (Art. 21).

No que parece ser uma tentativa de se economizar tempo buscando assim agilizar o licenciamento, pode ser visto no art. 30 que para atividades numa mesma área a autoridade licenciadora poderá acatar estudo ambiental para o conjunto, onde seria dispensado elaboração de outros estudos quanto a cada atividade, dispensando inclusive, conforme dicção do art. 31, novo diagnóstico.

Estas são algumas das medidas que estão sendo debatidas e pondo-se em votação. Como visto nestas poucas linhas, o retrocesso ambiental seria o suficiente para tirar o caráter garantista ambiental conquistado a tão duras penas. Todos esses empreendimentos estarão isentos de cumprir condicionantes ambientais para funcionar, se o documento apresentado como substitutivo ao PL 2739/2004 for aprovado.

2.4.4 Críticas ao texto da 4ª versão de Subemenda Substitutiva do PL 3729/2004 (Versão alternativa proposta pelos Deputados Rodrigo Agostinho (PSB/SP), Nilto Tatto (PT/SP) e Talíria Petrone (PSOL/RJ))

Após a apresentação das propostas do substituto, e ciente das muitas controvérsias levantadas por ambientalistas, os Deputados Rodrigo Agostinho

(PSB/SP), Nilto Tatto (PT/SP) e Talíria Petrone (PSOL/RJ) reuniram essas críticas e formularam uma versão alternativa para este PL no ano de 2019.

Nesta versão, foi inserida novamente a AIA como uma das principais figuras protetivas ao meio ambiente (art. 1º, parágrafo 1º, I), incluída ainda a previsão do uso de tecnologias limpas em sede de ganhos ambientais (art. 2º, VI), algo que não se vê no substituto, bem como uma maior proteção na participação da população em sede de audiências públicas, uma vez que aqui se privilegiou deixar claro as características do empreendimento, os impactos ambientais que a partir dele serão gerados, e as medidas mitigadoras previstas (art. 3,III). Tira ainda o caráter virtual das consultas públicas (Art. 3, X).

No que concerne às licenças ambientais de adesão e compromisso, e à licença ambiental única, estabelece que os empreendimentos devem estar na categoria de baixo impacto ou risco ambiental (Art. 3º, XVI, XVII), mostrando preocupação com relação à viabilidade de projetos operantes sem licença. Nestes, portanto, será de antemão verificada a viabilidade para só então regularizar a atividade (Art. 3º, XX), ao contrário do que propunha o substitutivo.

Outro ponto interessante na versão alternativa é que se retirou a prorrogação automática prevista no substitutivo, e se permitiu procedimento simplificado nos casos onde houvesse avaliação continuada de desempenho ambiental (Art. 7º, parágrafo 4º).

Com relação aos procedimentos a serem realizados no licenciamento, esta versão previu também que devem ser considerados a relevância e fragilidade ambientais na região da implantação (Art. 14º, parágrafo 1º).

2.4.5 Justificativa para uma versão alternativa do PL 3729/2004

Nesta versão foram aglutinados pontos que foram passíveis de modificações quanto ao substitutivo do Dep. Kim Kataguirí, dentre eles estão:

1) Inclusão dos impactos indiretos na definição da área de influência:

Ao citar a Resolução CONAMA nº 01 de 23 de janeiro de 1986, referem-se à mesma como tendo previsto a obrigatoriedade da AIA tanto direta quanto indiretamente nos estudos de impactos ambientais. Defendem portanto que os aspectos indiretos dos impactos ambientais devem também ser levados em consideração, e não apenas o que pode ser visto de forma aparente com

cada impacto, isto é, o impacto direto. A definição da área de influência indireta do empreendimento torna-se essencial na medida em que medidas de execução de políticas públicas empregadas pelo Poder Público podem ser afetadas. O substitutivo acima deveria por conseguinte, prever esse tipo de impacto indireto, e não apenas excluí-lo do ordenamento.

2) Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC):

Ao propor que a LAC verificaria a viabilidade e autorizaria a instalação de empreendimentos de não significativo impacto ambiental, sendo que por força constitucional uma vez se tendo significativo impacto ambiental, deveria se ter o EIA, o deputado Kim Kataguirí estaria abrindo brechas para que os empreendimentos que não se sujeitem ao EIA podem ser objeto da LAC.

Na versão alternativa os proponentes lembram que a LAC deveria ser aplicada a casos simples, nos quais o licenciador conhece os impactos no empreendimento a ser implantado. Porém na prática, a versão do deputado Kim faria com que restassem apenas dois tipos de licenciamento no país, um com EIA e outro com LAC, uma vez que empreendimentos que não tiverem impacto significativo poderão adotar esse procedimento de licenciamento.

3) Definição de tipologias de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental:

Em versões anteriores ao do Deputado Kim, existiam tipologias que já se encontravam adotadas em conselhos de meio ambiente, os quais traziam essas definições sujeitas ao licenciamento, onde deveria ser observada uma hierarquia nacional. Havia então uma lista nacional, onde deveria ser observada uma ordem normativa.

Hodiernamente, as resoluções do CONAMA nºs 01/86 e 237/97 trazem listas com os tipos de empreendimentos sujeitos ao EIA/RIMA, bem como ao licenciamento ambiental. Os Estados de modo geral seguem esses parâmetros.

Contudo, nessa quarta versão, o deputado Kim propõe excluir essa regra, não ficando clara a hierarquia, e por esse motivo os estados e municípios poderiam dispensar licenças para atrair investimentos por exemplo, ocasionando uma verdadeira celeuma ambiental nos entes federados. O

cenário não poderia ser outro, a não ser esperar um aumento nas demandas judiciais e uma elevação da insegurança jurídica ambiental por parte dos empreendedores.

4) Obrigação de LI com condicionantes de LO (Art. 5º, §§ 4º e 5º, quarta versão):

Esses parágrafos na forma como idealizado no substitutivo disciplinam e obrigam, a critério do empreendedor, a autoridade licenciadora a colocar na LI condicionantes que viabilizem o início das operações tão logo se encerrar a instalação. A decisão do procedimento a ser observado (bifásico/trifásico) seria invertida, ou seja, colocada sobre o empreendedor e não mais por parte do Poder Público, o qual estaria obrigado a emitir a licença a fim de que seja viabilizada a operação. Dessa forma, modificam-se os papéis, em que outrora o empreendedor solicitava a licença e o Poder Público avaliava as condicionantes, gerando inegáveis retrocessos.

5) Atividades não sujeitas a licenciamento ambiental (Artigo 8º, quarta versão) e LAC para ampliação da capacidade e pavimentação em instalações pré-existentes ou em faixas de domínio (Art. 10, quarta versão):

O citado artigo 8º traz alguns empreendimentos não sujeitos ao licenciamento, como os de caráter militar. Coloca também os chamados “serviços e obras destinados à melhoria, modernização, e manutenção de infraestrutura...”, não trazendo todavia o que se entende aqui por melhoria, modernização ou manutenção de infraestrutura, gerando incertezas variadas e podendo ampliar o seu alcance para por exemplo asfaltamento de rodovias já existentes.

No art. 10 é dito que para serviços como esses, seria emitida a LAC, precedida por um relatório de caracterização do empreendimento. Contudo como já dito, a LAC refere-se a empreendimentos simples, de baixo risco ambiental, e conforme se depreende de obras de manutenção de infraestrutura, as mesmas trazem impactos ambientais, estando envolvidos serviços de engenharia, equipamentos, materiais, etc. Os impactos portanto são significativos, não se justificando para tanto a isenção do licenciamento.

6) Licenciamento Ambiental de empreendimentos agropecuários:

Aqui se observa um claro desvio quanto à obrigatoriedade do licenciamento, buscando simplificá-lo ao máximo, na medida em que fica estabelecido, de acordo com a versão apresentada pelo deputado Kim Kataguiri que o Cadastro Ambiental Rural (CAR) validado fica equiparado à licença ambiental. O empreendedor cadastrado nesse caso no CAR estará em dia o licenciamento ambiental. Tal figura está em dissonância completa com o procedimento do licenciamento.

Da forma como colocado, o CAR não faz uma avaliação dos impactos potencialmente capazes de gerar danos ambientais, indo na direção contrária do que dispõe a Lei Complementar nº 140/2011. Além disso, corre-se o risco dos demais empreendimentos agropecuários serem tratados da mesma maneira, ou seja, bastando um simples cadastro para se obter a licença, sem levar em consideração o porte das obras ou seu potencial de poluição.

7) Autoridades envolvidas:

Este último ponto desta versão alternativa trata especificamente da diminuição do poder decisório das autoridades envolvidas, bem como sua participação. A redação do artigo 40 do texto trazido pelo deputado Kim diminui por exemplo a participação da Funai, Fundação Cultural Palmares, órgão gestores de unidades de conservação, além de órgãos de proteção do patrimônio histórico e cultural e órgãos de saúde.

Outro problema suscitado é que ao restringir os impactos ambientais apenas aos diretos, áreas onde vivem comunidades indígenas e quilombolas seriam desconsideradas. No caso dessas comunidades estarem assentadas nas áreas de influência indireta das obras, poderão sofrer os impactos indiretos que atingirem os empreendimentos. Nessa quarta versão ao se limitar os impactos diretos, não se terá mais o controle sobre quais ou quantas comunidades como essas foram ou serão afetadas.

A Funai e Fundação Cultural Palmares seriam ouvidas apenas quando as pessoas que fazem parte de suas políticas fossem atingidas levando-se em conta os impactos indiretos, os quais, como visto, seriam bem mais limitados.

2.5 Proposições a serem analisadas procedentes do Senado Federal:

PEC nº 65/2012

A segunda mudança que nos propomos a analisar, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC nº 65/2012) já encontra-se, na verdade arquivada, contudo, devido aos efeitos que se pretendia alcançar, será objeto de estudo nesta seção. A PEC nº 65/2012, de autoria do senador Acir Gurgacz e outros, apresentada no dia 10 de dezembro de 2012, se propunha a acrescentar o §7º ao art. 225 da CF/1988 para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental. A redação do pretendido §7º teria a seguinte redação:

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

A PEC nº 65/2012 foi arquivada, como consta na ficha de tramitação do Senado Federal, cujo ultimo movimento data de 21/12/2018, onde está redigido que a proposta de emenda foi “arquivada ao final da legislatura, nos termos do art. 332, §1º do Regimento Interno do Senado Federal”, o qual reproduzimos a seguir por inteiro:

Art. 332. Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado, exceto: (...) § 1º Em qualquer das hipóteses dos incisos do caput, será automaticamente arquivada a proposição que se encontre em tramitação há duas legislaturas, salvo se requerida a continuidade de sua tramitação por 1/3 (um terço) dos Senadores, até 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa da legislatura seguinte ao arquivamento, e aprovado o seu desarquivamento pelo Plenário do Senado.

Não obstante a proposta de emenda constitucional em questão ter sido arquivada serão aqui analisados os efeitos nefastos para com o meio ambiente que o texto dessa proposição visava alcançar, por serem pertinentes para esse estudo. A PEC nº 65/2012 aparentemente visava ampliar a segurança jurídica das obras públicas, uma vez que pretendia assegurar a continuidade das mesmas após a concessão da licença ambiental e ainda dispunha que apresentado o estudo prévio de impacto ambiental, já se teria a autorização para a execução da obra, a qual não poderia ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões, a não ser por fatos

supervenientes. Essa pretensa redação de legalidade, na verdade escondia fundamentos ocultos por trás, posto que bastaria a expedição da licença ambiental para que determinada obra pública seguisse seu curso, independentemente de quais fossem os fatos que ocorressem posteriormente a essa expedição, exceto se a razão para a suspensão ou cancelamento fosse em decorrência de questões supervenientes, isto é, não fossem as mesmas que ensejaram a paralisação.

A proposta de emenda constitucional acima representaria, caso aprovada, um grave retrocesso na legislação ambiental pátria, um vez que, causa profundo estranhamento uma obra pública ser aprovada bastando para tanto a expedição da licença ambiental e autorizada a obra com a análise prévia do impacto ambiental, dando a entender que independentemente de quaisquer estudos posteriores, a obra não deveria ser suspensa. Em documento colhido do próprio *site* do Senado Federal, consta o resultado de uma consulta pública, já encerrada. Nela, o total de votos para a aprovação da PEC nº 65/2012 foi de 409 votos a favor, e 31.401 votos contrários. Ao que parece, estamos diante de uma manobra legislativa muito bem arquitetada.

2.5.1 Justificativa para a PEC nº 65/2012

Encontra-se ainda no *site* do Senado Federal a justificativa do texto da proposição da PEC, na qual é colocado que muitas das obras que são paralisadas, inacabadas, ou suspensas, o são em razão de liminares, e que estas são um dos grandes entraves que a Administração Pública enfrenta. Os membros das Mesas da Câmara e do Senado, ao promulgarem a PEC nº 65/2012, defendiam, portanto, a continuidade das obras públicas, vedando assim entraves após a concessão da licença, isto é, ações judiciais de cunho protelatório.

Alguns dos argumentos encontrados na justificativa em questão referem-se à inúmeras reclamações que os senadores recebem de gestores diversos, dentre eles, prefeitos e governadores, os quais se queixam da paralisação de obras públicas por tempo prolongado, ocasionando assim problemas na execução de serviços essenciais à população como áreas envolvendo saúde e educação, bem como outros serviços essenciais como pontes e rodovias. Essas obras que seriam para prestação de serviços públicos fundamentais para a população, defende o texto, acabam sendo revertidos em prejuízo para essa mesma população que deveria ser a destinatária final dessas obras fundamentais.

A paralisação dessas obras, segundo a justificativa encontrada no texto da PEC nº 65/2012, traz prejuízos para a população brasileira, em especial quanto à prestação de serviços públicos, desrespeitando assim a vontade soberana da população que confiou a execução de ações essenciais a determinado governo, o qual possui em seu plano a programação de determinadas ações e obras de caráter prioritário. O documento traz ainda em seu bojo que muitas das obras que se encontram paradas, são em decorrência de decisões judiciais provenientes de iniciativas da oposição que entra com os instrumentos judiciais cabíveis, dando a entender que esta, ou seja, a oposição, fica inquieta mediante os efeitos positivos que tais obras poderiam oferecer à cidadania. Os custos iriam além do aspecto financeiro, atingindo sobretudo a democracia e seus aspectos representativos, desgastando-os.

Por esses motivos, aduziram os membros das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal na ocasião, é que a Proposta de Emenda Constitucional em comento deveria ser promulgada, vedando assim a paralisação ou suspensão de obras públicas após a concessão da licença ambiental, senão em decorrência de fatos novos, que fossem supervenientes àqueles que ensejaram a uma dada situação quando de sua elaboração, a qual traria mais eficiência para os objetivos da Administração Pública.

2.5.2 Posicionamentos críticos à PEC nº 65/2012

Assim como ocorreu com o substituto ao projeto de lei 3729/2004, a PEC nº 65/12 não ficou imune a críticas, dentre as quais destacamos o posicionamento do Ministério Público Federal em Nota Técnica expedida em 03/05/16, através de suas Quarta e Sexta Câmaras de Coordenação e Revisão, e de sua Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Na ocasião, o MPF defendeu que a PEC nº 65/2012, de autoria do senador Acir Gurgacz (PDT-RO), e que havia sido aprovada em 27/04 p.p. na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado, representaria um grave retrocesso. Neste documento é defendido que a PEC nº 65/12 fere as cláusulas pétreas referentes à separação dos poderes e aos direitos e garantias fundamentais, respectivamente descritos no art. 60, §4º, III, IV, da Constituição Federal, na medida em que, obsta uma análise mais acurada por parte dos órgãos licenciadores, além de inibir a revisão e o controle administrativo e judicial. O Ministério Público Federal afirma ainda que tal proposta de emenda

compromete o estudo prévio de impacto ambiental, bem como os instrumentos jurídicos do licenciamento ambiental, consubstanciados nas licenças, quanto à viabilidade ambiental, de instalação e operação.

Para o Ministério Público Federal, a PEC nº 65/2012 modifica a função precípua do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), comprometendo a função jurídica do licenciamento encontradas em suas variadas etapas, ou seja, quanto à viabilidade ambiental, à instalação e à operação, para cujas obras se tenha um significativo risco de impacto ambiental. Uma outra falha que pode ser apontada na PEC nº 65/2012 é que esta desobedece o mandamento constitucional de publicidade, uma vez que deixa de lado a divulgação que esse estudo deveria passar.

O EIA não foi idealizado para simplesmente autorizar o início de obras tal como pressupõe a PEC nº 65/2012, mas sim como coloca a nota técnica em questão como instrumento ou mecanismo de planejamento, e também de orientação para a Administração Pública, deixando-a a par sobre eventuais efeitos negativos que uma obra específica poderia ocasionar, uma vez que o ponto central de análise e a preocupação primeira deve ser necessariamente o meio ambiente, e como este poderá reagir frente a empreendimentos capazes de causar danos ambientais. A Administração Pública por sua vez, estando de posse das informações colhidas no EIA, decidirá pela expedição do licenciamento do projeto ou por sua rejeição. O EIA, além do fato de que precisa ser feito antes da obra, não foi pensado como sendo um meio de aprovação automática para obras, e estas devem passar de forma obrigatória por uma profunda análise por parte dos órgãos responsáveis pela emissão das licenças.

Além disso, ressalta ainda o Ministério Público Federal, a população interessada deveria ter voz ativa quanto a empreendimentos de tamanha monta. Descabido seria aprovar obras de grande porte e grande envergadura sem que ao menos fossem realizadas audiências públicas, para que as pessoas fossem colocadas a par a respeito da execução dessas obras e da expedição de licenças. Caso fossem encontradas irregularidades, as mesmas poderiam e deveriam ser sanadas a tempo, inclusive com atuação, quando necessária, da intervenção do Poder Judiciário e Ministério Público.

Um ponto digno de destaque quanto à nota técnica do Ministério Público Federal é o da colocação do licenciamento ambiental não apenas como instrumento

da Política Nacional do Meio Ambiente, mas também como procedimento, e do qual fazem parte o EIA, o RIMA, o relatório de ausência de impacto ambiental significativo (RAIAS), bem como a licença em si. Soma-se a isso o fato de que no licenciamento ambiental são obrigatórias a satisfação de três fases distintas, consubstanciadas em três licenças igualmente distintas, sendo elas a licença prévia (verifica-se a viabilidade do projeto), a licença de instalação (onde são verificados a presença de pressupostos técnicos) e a licença de operação (a qual autoriza a operação da atividade em si, somente se verificadas e satisfeitas as condicionantes das fases anteriores). Ocorre que, de acordo com o disposto na PEC nº 65/2012 seria necessária tal somente a expedição de uma licença em um dado momento, o que equivaleria dizer que tal empreendimento estaria inquinado de vício de legalidade.

Aproveitando o ensejo, imprescindível que seja destacado o posicionamento de outras entidades de elevada importância no cenário nacional, e também de fontes externas quanto à nocividade da PEC nº 65/2012 que ora analisa-se. O Portal de Notícias da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) informou em 15 de julho de 2016 que a revista *Science* por exemplo, tida como uma das principais revistas científicas da atualidade, publicou em 14 de julho de 2016 um artigo que é liderado por pesquisadores do Departamento de Biologia da UFJF, em conjunto com um pesquisador da George Mason University, nos Estados Unidos, no qual se alerta para os riscos que a PEC nº 65/2012 poderia ocasionar para a Amazônia.

Neste artigo Almeida, Lovejoy e Roland (2012) mostram que mais de 334 hidrelétricas já foram inventariadas na Amazônia, e mais da metade desse número é destinado à Amazônia brasileira. A PEC nº 65/2012 pode abolir, na opinião dos autores, o sistema de licença ambiental, e que é necessário modernizar os planos energéticos da Amazônia, substituindo a infraestrutura convencional por uma infraestrutura sustentável, integrando planejamento e gestão, caso se queira proteger o ecossistema da Amazônia.

A PEC nº 65/2012 foi de igual forma rechaçada por diversos órgãos de representação nacional e federal, dentre os quais citamos a Confederação Nacional de Municípios (CNM), a qual deu início em 16 de março de 2016 a uma série de audiências públicas, programadas para terem ocorrido em todos os estados, juntamente com os Ministérios Públicos Estaduais. Para a CNM a manifestação se dá em prol da perda de arrecadação por parte dos municípios quanto às taxas

ambientais, somado ao fato de que parte do controle sobre empreendimentos em sua localidade seria perdido.

Por fim, citamos a publicação de 04 de janeiro de 2018 do Jornal da UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas), na qual critica o fato da PEC nº 65/2012 dar ensejo a supressão de concessão das licenças já estudadas em se tratando do licenciamento ambiental, ou seja, licenças prévia, de instalação e de operação. Citando como exemplo a tragédia ocorrida em detrimento do rompimento da barragem de Fundão, localizado em Bento Rodrigues, subdistrito de Mariana (MG), cujo controle é exercido pela Mineradora Samarco, o periódico aponta que o licenciamento ambiental está longe de ser sinônimo na garantia da segurança de empreendimentos como o acima apontado, e que existem evidências colhidas na Delegacia de Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico da Polícia Federal de Minas Gerais que a barragem de Fundão foi mal construída e planejada.

O jornal da UNICAMP ainda aponta que a PEC nº 65/2012 foi aprovada do dia para a noite, em meio a acontecimentos que rondavam o impeachment da ex-vice presidenta, Dilma Rousseff, e também seis meses após a tragédia ocorrida em Mariana (MG). A flexibilização que se pretendia com a proposta de emenda em questão, daria brechas para suspensão das licenças prévia, de instalação e operação, e com isso bastaria o empreendedor apresentar o EIA para que o aval de liberação da obra fosse concedido, não olvidando também que uma vez iniciada a obra, não poderia ser mais suspensa. A publicação também critica o fato de que não se deu espaço para audiências públicas, para que fosse ouvida a população. Seria interessante escutar o que uma consulta popular revelaria. Por fim, ressalta que, apesar de alguns ajustes serem necessários para o aperfeiçoamento do licenciamento ambiental, estes devem ser feitos de forma coerente, e não simplesmente instituindo algo que sequer a população teve o acesso prévio.

Por certo, a avaliação de impacto ambiental não poderá ser usada de forma a satisfazer interesses pessoais daqueles que estão no comando do país em nome do povo, e este precisa ser ouvido em todas as questões e não apenas ser informado quando as decisões já tiverem sido tomadas. A avaliação de impacto ambiental, bem como o respeito ao meio ambiente é uma preocupação antiga, onde tal fim é buscado, pelo menos desde o ano de 1972 com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano adotada em Estocolmo, e mais

tarde ratificada na também importante Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, ocorrida no Rio de Janeiro no ano de 1992, dentre tantas outras.

Um ponto importante porém que deve ser destacado é que, a PEC nº 65/2012 até fins de Fevereiro de 2019 poderia ter sido desarquivada, retomando assim sua normal tramitação, não perdendo seus efeitos, em decorrência do que dispõe o art. 332 do regimento do Senado, onde vemos existir essa possibilidade desde que decorridos 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa seguinte ao arquivamento, bastando para isso requerimento de 1/3 (um terço) dos Senadores para que a mesma prossiga em sua tramitação. Porém essa hipótese não mais existe, uma vez que o prazo regimental já se encontra expirado.

2.6 Projeto de lei do Senado Federal nº 654/15:

Este projeto de lei por sua vez, produto da atividade legislativa do Senado Federal brasileiro, de autoria do Senador Romero Jucá (MDB/RR), protocolizada em outubro de 2015, e que atualmente encontra-se aguardando relatório do relator, dispendo acerca do procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Apesar de existir pontos positivos, os problemas saltam aos olhos na medida em que talvez o problema central dessa proposição se encontre no fato de que ela pretende descaracterizar o licenciamento ambiental, tornando-o mais célere, e retirando do mesmo o procedimento trifásico constante nas três licenças vistas acima, fazendo com que seja aplicada somente uma licença, chamada de integrada. Em consulta pública sobre o apoio ou não do mesmo, o resultado foram 9 votos a favor e 545 contra, mostrando o descontentamento da população, mesmo que a quantidade de votos seja ínfima.

O artigo 3º da proposta traz o caráter da celeridade conforme dito acima, nos seguintes termos:

Art. 3º O procedimento de licenciamento ambiental especial, orientar-se-á pelos princípios de celeridade, cooperação, economicidade e eficiência, com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional sustentável, por intermédio de empreendimentos de infraestrutura estratégicos.

Com relação ao rito uno e à expedição da licença integrada, a seguir transcrevemos o art 4º e seu inciso III:

Art. 4º O licenciamento ambiental especial seguirá rito uno, obedecendo as seguintes etapas: (...) III – requerimento de licença ambiental integrada, acompanhada dos documentos, projetos, cronograma e estudos ambientais exigidos, sob a responsabilidade do empreendedor.

2.6.1 Justificativa para o Projeto de Lei nº 654/2015

A justificativa para a tramitação do projeto em estudo encontra-se ao final do próprio texto deste, e pode ser acessado através do *site* do Senado Federal. Nessa justificativa, o Senador Romero Jucá (MDB/RR) defende que o Brasil estaria atrevessando um momento de crise econômica, e que desde os protestos ocorridos em 2008 a máquina estatal tem visto a si mesma num estágio onde se faz necessário optar pela desburocratização da sua atuação, buscando se adequar financeiramente.

Jucá afirma que a morosidade dos órgãos ambientais têm inúmeras causas, como a sobreposição de atuações em órgãos com natureza distinta, paralisação do licenciamento em decorrência de ações judiciais (neste ponto vemos semelhante argumento ao que foi dito na justificativa da PEC nº 65/2012), o número insuficientes de técnicos ambientais frente ao grande número de estudos ambientais a serem analisados, bem como a complexidade que gira em torno do próprio procedimento do licenciamento ambiental, o qual exige a emissão de três licenças distintas, nas palavras do senador, em claro tom de crítica. E por fim, Jucá assume sua clara posição quanto ao licenciamento ambiental quando diz que “...o licenciamento ambiental é considerado o vilão do atraso dos investimentos que tanto necessita o País”.

O intuito principal do Senador Romero Jucá (MDB/RR) ao trazer o texto em questão para apreciação deriva-se tão somente do seu objetivo em retirar do licenciamento ambiental as três licenças que o caracterizam atualmente, o conhecido procedimento trifásico, e no lugar propõe criar um licenciamento integrado, que seja célere, eficaz, objetivando a emissão de uma única licença. Usando como argumento que o licenciamento ambiental nos moldes que existem hoje não é eficaz uma vez que possui etapas, consideradas por Jucá como sendo muitas delas repetitivas, onde inexistem critérios razoáveis e adequada motivação, faz com que o licenciamento estimule a morosidade.

A idéia por trás do licenciamento uno proposto por este senador, é fazê-lo uno, e que seja pautado de acordo com os princípios da celeridade, sustentabilidade, eficiência, economicidade também no direito à informação ambiental, com o fim de patrocinar empreendimentos de infraestrutura estratégicos.

O procedimento trifásico seria, portanto, assim transformado: manifestação do empreendedor quanto ao empreendimento infraestrutura estratégico junto ao órgão licenciador; após a fase de instrução com análise da documentação o órgão licenciador irá requer esclarecimentos e complementações por uma única vez; a fase final se daria, portanto com a emissão do parecer técnico de caráter conclusivo e a concessão ou não da licença ambiental integrada.

Segundo Jucá, a análise da licença será feita com a minuciosidade que deste trabalho decorre, dispondo ainda que se buscará ao mesmo tempo a manutenção de um meio ambiente equilibrada, com a verificação das condicionantes da licença. A gestão desse projeto, segundo senador Jucá, pauta-se pelo resultado.

O jornal digital Carta Capital, em publicação datada de 16 de março de 2016, produz algumas críticas contundentes quanto ao projeto do senador Jucá, discorrendo que o texto do parlamentar elimina a obrigatoriedade das audiências públicas por um lado, e por outro, coloca prazos apertados para os órgãos que auxiliam o processo do licenciamento. Segundo a publicação do periódico acima, existe uma mistura entre a pressa para pronto funcionamento dos empreendimentos ao mesmo tempo em que se busca ter uma preocupação mínima com o que dispõe a legislação acerca da instalação dos mesmos.

2.7 PL 168/18 – Senado Federal

O Senado Federal a exemplo do que vem tentando fazer a Câmara dos Deputados, possui em sua pauta atual o presente projeto de lei, que objetiva, tal como o faz o PL 3729/2014, criar uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, regulamentando o inciso IV do § 1º do art. 225 da CF/1988 e dispondo sobre a avaliação ambiental estratégica. De autoria do Senador Acir Gurgacz (PDT/RO), mesmo autor da já arquivada PEC nº 65/2012, o PL em questão encontra-se atualmente na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado. Necessário que se esclareça que na consulta pública acerca do projeto e feita no

sítio eletrônico do Senado Federal, aparece em 31 o número de apoio para aprovação do texto, e 233 contrários.

O projeto ora estudado vem recebendo inúmeras críticas tanto da parte de ambientalistas como por entidades de classe de cunho federativo como o Ministério Público, uma vez que conforme entendem, este atual projeto é ainda mais nocivo do que o PL 3729/2004 que tramita na Câmara dos Deputados. O objetivo aqui é simplificar ainda mais o licenciamento ambiental, em prol do desenvolvimento econômico, e usando argumentos como a celeridade e economia processual.

O relator do projeto critica ainda a quantidade exacerbada de normas sobre o tema, relatando casos na Federação, onde o processo do licenciamento chega a durar 07 (sete) anos para obtenção da licença. No presente texto, para tanto, é pregada a desburocratização, e proposta uma diferenciação para obtenção das licenças de acordo com o porte dos projetos e obras, o potencial de poluição destes e a localização dos mesmos. Haveria então um regime simplificado para empreendimentos de menor risco, diferenciando-os daqueles que possuem maior risco e impacto ambiental. Abaixo são trazidas algumas das modificações que o projeto, neste momento analisado, visa trazer em seu bojo.

Um fator preocupante repousa nas prerrogativas que passariam a ter os entes federativos quanto a definição de tipologias de atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, contrariando a redação do PL 3729/04, que previa esta atribuição para os órgãos colegiados do Sisnama. Estabelecer uma atribuição como esta aos entes federativos parece soar um pouco vago demais, levando a questionamentos variados como em que momento ocorreria a participação social neste processo. Em resumo, os 27 estados que compõem nosso país, distribuídos em 5.570 municípios poderiam definir, de forma individualizada, os critérios do licenciamento, como um infortúnio com riscos de uma verdadeira batalha ambiental entre os estados.

Ao fazer a projeção dos impactos a serem realizados nas áreas de influência de operação das atividades, o projeto privilegia apenas os impactos diretos, esquivando-se de tratar dos indiretos. Ao fazer isso, deixam de lado os impactos sentidos por comunidades que podem estar na zona de impacto, como populações ribeirinhas ou quilombolas.

As atribuições de órgãos colegiados do Sisnama foram de certa forma exauridas, pois o potencial poluidor ou degradador que estava previsto no PL 3729/04, e que era estabelecido por esses órgãos, foi suprimido, assim como também o foi a Comissão Tripartite, que era responsável por ouvir através de consultas os representantes dos órgãos colegiados do Sisnama.

Na tentativa de beneficiar a bancada ruralista no Senado, o projeto privilegiou atividades ligadas ao agronegócio, onde ficaram eximidas do licenciamento ambiental atividades voltadas ao cultivo, silvicultura, serviços, melhorias, manutenção, modernização ou ampliação na capacidade de instalações pré-existentes, dentre outros.

Quanto a hipóteses relacionadas a licenciamentos de competência municipal ou distrital, o PL em apreço propõe que a aprovação do projeto deva ocorrer mediante emissão da licença urbanística e ambiental integrada ao empreendimento, excluindo a obrigatoriedade da licença oriunda da autoridade licenciadora, que são os órgãos da Administração Pública integrantes do Sisnama.

Além das tentativas de flexibilização vistas acima, com relação ao procedimento em si do licenciamento fica ainda mais evidente a supressão de vários pontos já consagrados em sede de licenciamento. Tomemos como exemplos o que dispõe o PL 168/18 nesta parte procedimental: o procedimento licenciatório se daria por meio trifásico ou simplificado. Ocorre que, no procedimento trifásico admite-se a emissão sequencial da LP, LI, e LO, e no que tange ao processo simplificado o mesmo é dividido em bifásico (aglutina duas licenças em uma), em fase única (avalia em uma só etapa a viabilidade ambiental, autorizando a instalação e operação do empreendimento, com a emissão da LAU) ou por adesão (podendo ser aplicado nos casos onde for conhecido as características ambientais da área implantação e as condições de instalação).

Concernente aos estudos ambientais, o texto ainda traz hipóteses onde é passível de aceite estudos ambientais em conjunto nos casos de atividades localizados na mesma área de influência, onde seria dispensada a elaboração de estudos específicos para cada uma dessas atividades, podendo ainda ser emitida uma LP única, desde que identificado um responsável legal, mantendo nesse último caso as demais licenças exigidas. Poderia ser aproveitado de igual forma, nos casos de implantação de atividade na área de influência de outro empreendimento já licenciado, diagnóstico ambiental referente a estudo ambiental

anteriormente realizado, bastando para isso existir adequação entre esse diagnóstico e a realidade da nova atividade, resguardado o sigilo das informações previstas em lei.

As autoridades envolvidas no processo do licenciamento tiveram suas participações limitadas de acordo com o proposto neste projeto, como se observa em casos como o da Funai, onde se limitará a sua participação quando estiverem envolvidas questões relativas a terras indígenas homologadas, ou ainda no que atribui aos órgãos executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, aos quais se daria voz tão somente quando o empreendimento ou atividade afetar unidade de conservação específica ou quando a afetação for em sua zona de amortecimento.

Um ponto importante de ser destacado e que causa alarde é o fato de ser exigido no projeto, prazos exíguos para as autoridades. No caso da autoridade licenciadora o prazo para solicitar a manifestação das autoridades envolvidas é de 30 (trinta) dias, contados do recebimento do estudo ambiental relacionado à licença ambiental. A autoridade envolvida por sua vez, deverá manifestar-se no máximo na metade desse prazo dado à autoridade licenciadora, isto é, 15 (quinze) dias, contados do recebimento da solicitação. Contudo, no caso dessa autoridade última não se manifestar, tal comportamento não obsta o andamento do licenciamento ou a expedição da licença ambiental.

Outro tópico do projeto que causa perplexidade repousa no fato de poder o empreendedor contestar as condicionantes colocadas pela autoridade licenciadora. Assim, após a emissão da licença que autoriza a operação da atividade, abre-se um prazo de 15 (quinze) dias para contestação do empreendedor, na qual este se manifestará com relação às condicionantes da licença. À autoridade licenciadora por sua vez, se daria um prazo de 30 (trinta) dias para manifestação. O percurso atual assim é invertido, na medida em que não mais se cumpririam as condicionantes para somente então expedir a licença de operação.

Este projeto mescla diversas proposições que já tramitam no Senado Federal, e há quem entenda, especialmente os ambientalistas e defensores do meio ambiente, que se trata de uma cópia exata do PL 3729/04, porém muito mais capciosa.

2.7.1 Justificativa do PL nº 168/2018:

É quase difícil de acreditar que um projeto de lei com 51 artigos e distribuído em pouco mais de 30 páginas tenha uma justificativa concisa, em poucas linhas, mais especificamente duas páginas, levando-se em considerações as alterações de cunho substancial que seriam levadas a cabo caso aprovados.

A justificativa apontada inicia com frases já consagradas em outros projetos de lei já expostos nesse trabalho, isto é, que em assuntos relativos às licenças ambientais esses temas somente são hoje encontrados em resoluções do Conama, e que o fato de inexistir uma Lei Geral do Licenciamento traz insegurança jurídica aos empreendedores, isso mesmo, aos empresários, os donos dos empreendimentos. Uma lei específica, portanto, colocada de forma racional, iria clarear as regras, e trazer avanços nas metodologias que versam sobre a avaliação de impacto ambiental.

2.8 Projeto de Lei Complementar nº 71/2019 – Senado Federal

O projeto que neste momento nos atemos pode ser considerado como mais uma manobra do Senado Federal, de autoria do senador Marcio Bittar (MDB/AC) tendente a flexibilizar o licenciamento ambiental e que teve em consulta pública 70 votos contrários e 20 votos a favor. Nos referimos à alteração que se pretende realizar no art. 14 da Lei Complementar nº 140/11, a fim de dispor sobre os prazos para tramitação nos processos de licenciamento ambiental. A Lei Complementar nº 140/11 como já visto, é uma importante fonte legislativa em matéria de licenciamento.

A alteração se daria de forma específica na redação do § 3º, o qual em sua forma original dispõe o seguinte:

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento. (...)
§ 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.

Com a alteração sugerida o § 3º passaria a ser redigido da forma a seguir:

Art.14

 § 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, implica emissão tácita e autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra.

Como visto, a redação nova trouxe uma mudança substancial, na medida que, anteriormente, isto é, levando-se em conta a redação original, caso inexistisse emissão da licença ambiental no decurso dos prazos do licenciamento, tal fato não implicava emissão tácita, mas sim levava a instauração da competência supletiva disposta no art. 15 da Lei Complementar nº 140/11.

O art. 15 deste diploma, por conseguinte, disciplina as hipóteses onde os entes federativos deverão atuar em caráter supletivo, sendo elas: inciso I - inexistência de órgão ambiental qualificado ou conselho de meio ambiente no Estado ou Distrito Federal (nesse caso a União assumiria tal encargo); inciso II - inexistência de órgão ambiental qualificado ou conselho de meio ambiente no Município (nesse caso o Estado assumiria tal encargo); inciso III - inexistência de órgão ambiental qualificado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município (nesse caso a União assumiria tal encargo).

Por tudo que até aqui foi visto, uma alteração desse porte em um instituto de suma importância como o licenciamento ambiental, traria inúmeras consequências ao mesmo. O licenciamento foi idealizado para mostrar ao Poder Público a real situação dos empreendimentos, capazes de gerar degradação ao meio ambiente para somente então, e em casos onde possa se atestar com certeza que os riscos ao ambiente inexistirão ou serão mínimos para então ser emitida a licença. Pensar em uma licença tácita, isto é, automática, após o decurso do prazo do licenciamento sem emissão da licença ambiental, autorizando assim a prática do ato que dela dependa ou decorra, é abrir caminho para um cenário de insegurança e instabilidade jurídica, acarretando todos os demais problemas levantados pelos vários órgãos que defenderão a rejeição por completo da PEC nº 65/2012.

2.8.1 Justificativa para o Projeto de Lei Complementar nº 71/2019

Em sua justificativa para o projeto, o senador Marcio Bittar (MDB/AC) parece falar em nome de todos os brasileiros em trechos como este: “Para os brasileiros pseudo ideias de ecologistas radicais significam marasmo econômico e

manutenção de pobreza”. Usando como argumento a falta de infraestrutura encontrada no Brasil, para a escoação das riquezas que devem ser exploradas do subsolo, sobretudo em termos logístico e de transportes, como ligações entre ferrovias e hidrovias, etc.

Em uma clara crítica ao licenciamento ambiental, o senador diz que “muitas obras foram completamente inviabilizadas pela demora do licenciamento ambiental e por pura negligencia”. Essas obras, em especial as que decorrem da parceria entre o Governo federal e empresas privadas e também com os governos estaduais, foram inviabilizadas, segundo o parlamentar, tendo em vista a extensa gama de legislações que se tem por trás, principalmente quando o assunto é relacionado ao meio ambiente. O senador ainda critica o fato de que a burocracia e também as leis ambientais não oferecem meios para se evitar acidentes e desastres ambientais como os ocorridos em Mariana, em novembro de 2015, e em Brumadinho, em janeiro de 2019.

Já no final da sua justificacão, o senador diz que a única consequência hoje existente para a falta de cumprimento de prazos de licenciamento repousa no fato de existir a competência supletiva onde se pede a licença a um outro órgão de outro ente da federação. Defende também que seja resolvida a celeuma legislativa no setor ambiental, ou que ao menos seja abrandada e resolvida a um curto espaço de tempo. Por esse motivo, segundo o senador, o projeto versa sobre a racionalização quanto à liberaçã dos licenciamentos, em prol de cumprimento do princípio da eficiência.

2.8.2 Parecer da Comissão de Meio Ambiente sobre o Projeto de Lei Complementar nº 71/2019 (CMA)

Importante ser introduzido neste momento o parecer nº 14, de 2019 da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE (CMA), sobre o Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2019, do Senador Marcio Bittar. Em conformidade com o aludido no art. 102-F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) compete a CMA opinar sobre a proteção do meio ambiente, conservação da natureza e defesa dos recursos naturais, devendo avaliar ainda aspectos relacionados à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

De forma preliminar, a CMA aponta que a emissão de licença tácita fere o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantido no artigo 225 *caput*

da CF/1988, pois retira a aprovação do poder público quanto à licença. Prossegue ainda a CMA dizendo que o EIA, consagrado no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição, é exigido por esta para obras com significativa degradação ambiental, sendo que o EIA faz parte do rol de instrumentos de avaliação de impacto ambiental e que por sua vez é efetuada no licenciamento.

Não existe sentido, diz a CMA, em a CF/1988 exigir o EIA para que o Estado viesse a autorizar a a instalação de empreendimentos sem que houvesse possibilidades reais do Estado avaliar esse estudo, como se depreende do texto da proposição ora estudada. Como consequência a proposição afronta ainda princípios ambientais diversos como os da precaução, prevenção, informação e por fim da participação popular, os quais encontram guarida no procedimento envolto no licenciamento ambiental após apresentação do EIA.

Recepcionar o que se propõe neste projeto de lei equivaleria denegar o arcabouço legislativo por trás do licenciamento ambiental, colocando-se em risco, conforme o parecer, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além do risco de se ter um exacerbamento de ações judiciais, indo de encontro ao disposto nas resoluções do Conama n.01/86 e 237/97.

É mister ser esclarecido, tal como apontado no parecer da CMA que, a elaboração dos estudos de viabilidade ambiental, não podem ser sinônimos de autorização para início das obras relacionadas aos empreendimentos. Esses estudos são devido ao seu próprio caráter, preliminares, e em sendo assim cabe à Administração Pública fazer o juízo de valor devido. As condicionantes a seu turno, deverão de igual forma ser observadas, estando dentro do conjunto analítico do órgão licenciador. Atesta ainda o parecer que, se as críticas do senador à morosidade do licenciamento decorrem das leis, que sejam elaboradas leis que combatam de forma efetiva as causas dessa morosidade, o que não é sequer mencionado na proposta segundo a CMA, votando esta, portanto, pela inconstitucionalidade do projeto, bem como sua injuridicidade, e como não poderia ser diferente, pela rejeição da proposição.

No próximo capítulo serão inseridos aspectos práticos mais voltados para a aplicação do licenciamento ambiental, suas condicionantes e medidas de mitigação, e para isso será usado como parâmetro o licenciamento *offshore*, isto é, de petróleo e gás. Por se tratar de uma espécie diversa de licenciamento em comparação ao que foi tratado até este ponto, algumas nomenclaturas se

apresentarão de forma diversa. Contudo a explicação dos programas de educação ambiental, consubstanciados nos projetos do “Pescarte” e “Territórios do Petróleo”, poderão trazer mais clareza e elucidação para as implicações práticas de um licenciamento ambiental para empreendimentos capazes de causar significativa degradação ambiental.

3. ASPECTOS PRÁTICOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL A PARTIR DE DOIS PROJETOS ESPECÍFICOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DA BACIA DE CAMPOS: O PESCARTE E O TERRITÓRIOS DO PETRÓLEO

Após se ter passado por um estudo mais teórico no capítulo inicial voltado para a problemática ecológica, no segundo capítulo foi explicada a normativa por trás do licenciamento ambiental federal, trazendo também os principais projetos que estão em tramitação no Congresso Nacional, buscando com isso gerar uma reflexão para o presente momento sobre os retrocessos que seriam observados na legislação ambiental caso aqueles projetos fossem aprovados.

Neste derradeiro capítulo, a proposta gira em torno de se trabalhar com o Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC), do qual fazem parte projetos de educação ambiental específicos, exigidos como condicionantes no programa de licenciamento ambiental conduzido pelo Ibama na bacia de Campos. Para a manutenção de sua licença ambiental, os empreendimentos de petróleo e gás são obrigados a executar esses tipos de projetos mitigadores dos impactos ambientais causados.

No entendimento de Silva (2016) a indústria de petróleo e gás, ao desenvolver suas atividades, é capaz de criar impactos múltiplos no meio ambiente, com capacidade para modificar aspectos demográficos, socioeconômicos, dentre outros. Os impactos mais comumente sentidos, segundo este autor, são em decorrência da má utilização dos royalties e participações especiais, conflitos pela disputa do espaço marítimo, pressões exercidas no solo, dentre outros.

Os Programas de Educação Ambiental são medidas mitigadoras exigidas legalmente e, neste caso específico, direcionadas aos grupos sociais impactados pelas atividades marítimas de extração e produção de petróleo e gás natural. Em razão dos impactos ambientais advindos da indústria do petróleo e gás, segundo Silva (2016), o Ibama criou a Nota Técnica CGPEG/DILIC/ Nº 01/2010, documento que é responsável por trazer as diretrizes da execução e os demais desdobramentos dos projetos de educação ambiental nos processos de licenciamento em empreendimentos que exploram petróleo e gás.

Entretanto, em virtude de uma melhor delimitação quanto ao objeto de estudo, dentre esses projetos de educação ambiental serão estudados tão

somente o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”, os quais pertencem a diferentes linhas de ações, mas que se complementam quanto à gestão ambiental, sendo supervisionados pelo IBAMA com execução da Petrobras em parceria com a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Cada um dos projetos de educação ambiental compõe uma linha de ação propugnada pela Nota Técnica Dilic/Ibama 01/2010.

É preciso ser reforçado que existem licenciamentos diversos, com regulações igualmente diversas e com objetos diferentes uns dos outros. No capítulo antecedente foram trazidos componentes que dizem respeito a alterações legislativas que encontram-se em tramitação e que buscam alterar o licenciamento federal, seja trazendo mudanças em dispositivos de cunho constitucional, ou mesmo inserindo propostas tendentes a criar uma Lei Geral do Licenciamento, a qual ainda inexistente.

Contudo, em razão dessas medidas tendentes a alterar o licenciamento se encontrarem no nível de propostas, isto é, ainda não se concretizaram, tampouco se tornaram lei em sentido expresso, obrigando sua observância em todo o território nacional, optou-se por discorrer acerca do licenciamento ambiental federal de petróleo e gás nessas linhas finais em virtude da facilidade em trazer exemplos reais práticos de como um licenciamento e suas medidas mitigatórias realmente funcionam. Trazendo a perspectiva dos empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural *offshore*, serão analisados os projetos de educação ambiental, acima citados, como aspectos práticos de um tipo específico de licenciamento, o licenciamento ambiental federal de petróleo e gás.

Estruturou-se, portanto, o presente capítulo de modo a trazer inicialmente uma análise mais detalhada sobre o licenciamento ambiental federal de petróleo e gás, explicitando-o a partir de cada um desses projetos supracitados, seus objetivos, propostas, a que se destinam e seu papel dentro deste tipo de licenciamento, analisados na perspectiva da Nota Técnica 001/2010. Em seguida serão trazidos relatos, em forma de entrevista, na qual três docentes da UENF respondem (não necessariamente obedecendo a uma ordem específica de respostas) a um questionário, onde são explicados os papéis que tiveram ou ainda têm à frente desses dois projetos de educação ambiental, bem como analisam sua importância, contribuindo dessa forma para uma explicitação mais apurada e prática quanto aos programas de educação ambiental que aqui serão tratados.

3.1 Apresentação da estrutura do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC)

No Portal da Transparência da Petrobrás, é apresentado um panorama geral onde são desenvolvidos os projetos que esta empresa desenvolve em parceria com as comunidades onde estão localizados seus empreendimentos, e conforme é colocado, as ações desenvolvidas nos mesmos têm como objetivo trazer a mitigação necessária dos impactos advindos dessas atividades que atingiram ou atingem as populações dessas localidades.

O licenciamento ambiental das atividades petrolíferas na Bacia de Campos contempla uma medida mitigadora específica chamada Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC), subordinado ao licenciamento ambiental federal. De acordo com a página eletrônica do PEA-BC, esta medida de mitigação faz parte de uma lista de programas em municípios litorâneos do país, onde a extinta Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG), agora chamada Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (CGMAC) Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (CGMAC), subordinada à Diretoria de Licenciamento Ambiental (Dilic), unidade subordinada à Diretoria de Licenciamento ambiental do IBAMA que tem como responsabilidade e atribuição a condução dos processos de licenciamento de empreendimentos de petróleo e gás no mar brasileiro, através da já citada Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 001/10, criou programas de educação ambiental no país, dentre os quais encontra-se o PEA-BC.

A função desses programas, dentre eles o PEA-BC, encontra-se justamente na mitigação, isto é, na busca por minimizar os impactos ocasionados pelas atividades de petróleo e gás para com as populações locais. O público-alvo desses projetos são as pessoas afetadas a partir dos impactos ambientais nos empreendimentos licenciados. Ao buscar diminuir os malefícios causados pelas atividades vistas acima, são promovidas ações educativas específicas.

Dentro do portal dos PEAs da bacia de Campos, imprescindível destacar dois dos projetos que estão atualmente sendo executados, e que serão melhor explanados mais a frente, o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”. Com relação ao primeiro projeto tem-se como propósito a mobilização, orientação e incentivo das comunidades pesqueiras que compõem os municípios com principal incidência

das atividades realizadas pelas empresas que exploram petróleo e gás. Essas comunidades são convidadas a participar de ações e também de atividades que possuem cunho educativo. Nessas atividades estão inseridos incentivos quanto à sua qualificação profissional, voltados tanto para o aumento da produção no seu trabalho, quanto para métodos de organização para exercer atividades econômicas de caráter solidário. No “Pescarte”, busca-se um reforço da identidade produtiva dessas comunidades, procurando formas de mitigação dos impactos ambientais que as afetam diretamente, em virtude da exploração do petróleo e do gás que ocorrem nas áreas de produção dos pescadores. Essas ações educativas por meio do projeto “Pescarte” são orientadas e executadas por professores pesquisadores e técnicos do Centro de Ciências do Homem da Uenf.

O segundo projeto que vem sendo executado é o “Territórios do Petróleo”, que é voltado para a discussão, debate e diálogo referentes aos processos de distribuição e aplicação dos royalties e das participações especiais. O mesmo incentiva de igual forma a instituição dos chamados Núcleos de Vigília Cidadã, como também atividades de cunho educativo das comunidades diretamente afetadas, nas quais se encontram membros de associação de moradores, membros de comunidades quilombolas, e membros de associações e comunidades de pescadores, além dos chamados trabalhadores rurais e assentados. Além desse público, são convidados a participar os denominados sujeitos indiretos, sendo entendidos como aqueles chamados a serem incluídos nos debates abertos de caráter público, dentre os quais se encontram representantes de associações comerciais, de cooperativas, sindicatos, associação de professores, bem como outros grupos integrantes da sociedade civil. As ações realizadas nos Núcleos de Vigília Cidadã são orientadas e executadas por professores pesquisadores e técnicos do Centro de Ciência do Homem da Uenf.

No âmbito do licenciamento ambiental existe todo um arcabouço legislativo que dá sustentabilidade aos programas de educação ambiental, legitimando-os, sendo que alguns dos principais diplomas legislativos que disciplinam a matéria encontram-se nas seguintes fontes: 1) CF (1988, art. 225, § 1º, inciso VI – objetiva promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente); 2) Lei nº. 6.938 de 31.8.1981 (Política Nacional do Meio Ambiente); 3) Lei nº. 9.795 de 27.4.1999 (Política Nacional de Educação Ambiental); 4) Instrução Normativa do IBAMA nº 002/12 e

que estabelece as bases técnicas para programas de educação ambiental apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

Além dos diplomas legais acima expostos, a Nota Técnica 001/2010 do Ibama, para fins de cumprimento das exigências nela inseridas, traz ainda os seguintes instrumentos legais: Lei nº. 7.661 de 16.5.1988 (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro); Lei nº. 10.257 de 10.7.2001 (Estatuto da Cidade); Decreto nº. 99.274/90; Decreto nº. 4.281/02; Decreto nº. 5.300/04; Resolução CONAMA nº. 009/87 e a Resolução CONAMA nº. 237/97

Importante destacar que o PEA-BC engloba uma variada gama de municípios, uma vez que seus empreendimentos encontram-se no mar, indo desde o Alto de Cabo Frio (RJ), até o Alto de Vitória (ES). A PEA-BC possui atualmente oito projetos diferentes de igualmente cinco empresas diferentes, quais sejam: Petrobrás, Shell, Equinor, Petrorio, Dommo. As atividades de educação ambiental a serem desenvolvidas derivam da vulnerabilidade social e também ambiental em que as populações atingidas se encontram.

Como ocorre na maioria das vezes, as pessoas pertencentes a estes grupos sociais atingidos são provenientes de famílias com baixo grau de instrução e também de renda, sendo que, grande parte delas possuem como único meio de subsistência aquela atividade específica que foi impactada por um empreendimento específico. Tomemos como exemplo o caso de uma família pesqueira, onde se depende exclusivamente da pesca e de seu produto para obter sua renda diária e mensal. Uma vez que ocorra um desastre ambiental na área onde essa família costuma exercer sua atividade laborativa, retirando daí seu sustento, a situação dessas pessoas se agravará sobremaneira.

Nesses programas de educação ambiental, portanto, são oferecidos na prática mecanismos para que essas mesmas pessoas possam buscar sua inserção no mercado de trabalho, ou ao menos instruí-las para tanto, além de buscarem trazer o amparo legal e social necessário e demais ações que estiverem ao alcance de serem realizadas. Também são promovidos pelos PEAs oportunidades para membros dessas populações participarem ativamente de questões afetas à temática ambiental de sua região ou município, como os Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

De acordo com o site do PEA-BC, os municípios envolvidos como sendo parte integrante da indústria *offshore* nesta região, são os seguintes: Na região do Norte Fluminense e Região dos Lagos, São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Campos dos Goytacazes, Quissamã, Carapebus, Macaé, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu, Cabo Frio, Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, São Pedro da Aldeia, Araruama, Saquarema, Maricá e Niterói. Já no sul do Espírito Santo, os municípios afetados são os de Marataízes, Itapemirim, Piúma, Anchieta, Guarapari e Vila Velha.

As atividades em torno do licenciamento ambiental, na Bacia de Campos, são recentes, segundo o site do PEA-BC, datando dos anos de 1990, há apenas 20 anos após a instalação da indústria de petróleo e gás na região. O Ibama, através de legislações próprias voltadas para a indústria *offshore*, obteve êxito, de acordo com o portal do PEA-BC, em exigir das empresas a elaboração de projetos de educação ambiental. Esses projetos além de serem verdadeiras medidas mitigatórias atuam no sentido de buscar uma compensação não apenas para as populações atingidas, mas também na prevenção para que novos eventos danosos ocorram.

3.2 A Nota Técnica nº 001/2010 do Ibama e suas implicações nos Projetos de Educação Ambiental na Bacia de Campos

A Nota Técnica a partir deste momento estudada estabelece diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental bem como dos projetos desenvolvidos regionalmente, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás.

Para a elaboração desta nota foi necessário transpor quatro etapas distintas: (I) elaboração da minuta da Nota Técnica nº 001/10; (II) apresentação da Nota Técnica visando consulta pública entre 11.2.2010 e 28.3.2010; (III) Análise das sugestões propostas para alteração da Nota Técnica; (IV) alteração parcial da Nota Técnica 001/10 em alguns pontos, os quais são destacados na Nota Técnica nº 02/10 de 13 de julho de 2010.

A seguir, faz-se necessário esclarecer alguns conceitos trazidos pela Nota Técnica 001/10, os quais trarão maior clareza para os projetos que serão posteriormente abordados, os quais estão inseridos abaixo na íntegra:

- A) **Gestão ambiental compartilhada:** processo de compartilhamento de poder e responsabilidade entre representantes do Estado, representantes dos setores de maior vulnerabilidade socioambiental e representantes de outros segmentos sociais no acompanhamento, na discussão e na intervenção sobre o conjunto de atividades de significativo impacto ambiental, promovidas por agentes públicos e/ou privados, que direta ou indiretamente interferem na qualidade de vida dos diferentes grupos sociais.
- B) **Diagnóstico participativo:** conjunto de procedimentos metodológicos capazes de coletar e analisar dados primários junto a grupos sociais localizados na área de influência de determinado empreendimento em licenciamento. Os principais objetivos do diagnóstico participativo são: (i) identificar e caracterizar problemas ambientais e conflitos que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural; (ii) identificar e caracterizar problemas ambientais e conflitos que não estejam relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural; (iii) identificar e caracterizar potencialidades socioambientais encontradas nas localidades abrangidas pelo diagnóstico; e (iv) identificar e caracterizar os sujeitos prioritários da ação educativa. O diagnóstico participativo deverá apresentar propostas que subsidiem a elaboração de um programa ou projeto de educação ambiental ou projeto de compensação, a partir da análise dos dados coletados em campo, complementados por dados secundários.
- C) **Projeto de mitigação:** conjunto de procedimentos metodológicos capazes de (i) minimizar e/ou evitar os efeitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, (ii) evitar o agravamento de impactos identificados e (iii) a ocorrência de novos impactos.

- D) **Projeto de compensação:** conjunto de procedimentos metodológicos balizadores do financiamento de ações compensatórias de caráter coletivo por parte da empresa licenciada quando, diante de um impacto inevitável, for identificada a interferência sobre a atividade econômica e/ou o cotidiano de determinado grupo social.
- E) **Programa de educação ambiental:** conjunto de linhas de ação que se articulam a partir de um mesmo referencial teórico-metodológico para a promoção de processos educativos voltados ao desenvolvimento da gestão ambiental compartilhada de caráter regional. O programa promove a articulação de projetos que obedecem a linhas de ação diferentes, mas que são complementares na gestão ambiental de determinada região.
- F) **Linha de ação:** cada uma das frentes de atuação que compõem um programa regional. Isoladamente, cada linha de ação deverá resultar em ao menos um projeto de educação ambiental com foco de atuação específico no âmbito do programa. O foco definido pela linha de ação pode ser caracterizado e justificado por: (i) mitigar um impacto específico e/ou (ii) capacitar um público específico e/ou (iii) viabilizar a integração regional entre projetos semelhantes que atuam em localidades distintas. A proposição de linhas de ação básicas é feita pelo órgão ambiental, cabendo à empresa a proposição de linha(s) complementar(es).
- G) **Projeto de educação ambiental:** conjunto de atividades que serão desenvolvidas, junto a um público específico, no âmbito de determinada linha de ação. Como cada linha de ação deve abranger, no mínimo, um projeto de educação ambiental, tais projetos, em conjunto, traduzem concretamente o que o programa de educação ambiental regional propõe teoricamente. Portanto, o objetivo geral de todos os projetos é o mesmo do programa de educação ambiental. A elaboração destes projetos é de exclusiva responsabilidade da empresa.

Em conformidade com o trazido pelo portal do PEA-BC, cumpre destacar que foi realizado um Diagnóstico Participativo efetuado neste programa pela

Petrobrás, através de uma exigência do Ibama, o qual orientou todo o processo, balizando-se pela Nota Técnica 001/2010. Neste diagnóstico houve maciça participação da sociedade, além de grupos e instituições em 14 municípios da Bacia de Campos, segundo o site do PEA-BC. Essa ação teve por objetivo fazer um levantamento sobre os impactos das atividades relativas à exploração de petróleo e gás sobre a vida dos grupos sociais dessa região.

Em setembro de 2014 é apresentado o relatório final do diagnóstico participativo do PEA-BC, o qual trouxe informações significativas, porém, em decorrência da densidade do documento destacamos que quanto à estruturação do diagnóstico foram realizadas cinco etapas: (a) análise dos grupos sociais; (b) oficinas municipais; (c) levantamento de campo para o diagnóstico; (d) devolutivas municipais; (e) integração regional.

A Nota Técnica nº 001/10 criou linhas de ação para os programas de educação ambiental, tendo em vista: 1) alinhar as ações que serão nesses programas desenvolvidas; 2) direcionar essas linhas de ação de modo a que ocorra uma convergência de uma gestão ambiental regional; 3) onde esses processos estejam voltados para atividades mitigatórias quanto aos impactos da atividade licenciada; 4) otimizar o processo do licenciamento e 5) reduzir a expectativa dos grupos sociais envolvidos, através de ações detectadas no diagnóstico participativo.

Os dois projetos de educação ambiental que nos propomos a analisar nesta parte compõem linhas de ação trazidos pela Nota Técnica. Esta traz 6 linhas de ação para programas de educação ambiental, e nos deteremos tão somente em dois, o Projeto “Pescarte” (Linha de ação A) e o Projeto “Territórios do Petróleo” (Linha de ação B).

Quanto à Linha de ação A, temos uma iniciativa mais voltada para a participação social e também na organização comunitária visando a gestão ambiental, no âmbito de incidência do licenciamento ambiental. Nesta linha trabalha-se para o desenvolvimento de processos formativos junto ao público alvo, a ser definido pelas diretrizes pedagógicas do IBAMA, o qual será identificada em dada região por meio do diagnóstico participativo.

3.3 Pescarte – O Projeto tem como meta a criação de uma rede integrada por pescadores artesanais, onde se buscará através de processos educativos o

aperfeiçoamento de sua organização comunitária, não olvidando os aspectos relacionados às suas qualificações profissionais. Será de igual forma estimulada a participação desses pescadores na vida da sua comunidade onde eles terão acesso a projetos voltados para a geração de trabalho e renda.

O projeto “Pescarte” justifica-se como resposta à linha de ação A, e que foi estabelecida pela nota técnica 001/2010, propondo a organização da comunidade visando a gestão ambiental nos termos do licenciamento. O trabalho junto a essas comunidades verifica-se na medida em que se colocam em prática elementos formativos, os quais são definidos por diretrizes pedagógicas específicas do Ibama, com observância do diagnóstico participativo do PEA-BC efetuado entre os anos de 2011 e 2012.

Dentre os destinatários de tal projeto, encontram-se os pescadores artesanais, uma vez que estes são os que se encontram em situação de maior risco e vulnerabilidade, devido ao fato de as áreas onde costumavam praticar sua atividade produtiva de subsistências, foram afetadas pelos empreendimentos exploradores da indústria petrolífera, e por esse motivo os recursos naturais dos quais esses pescadores se utilizavam para seu sustento deixaram de servir a essa finalidade. O fortalecimento de tal ação comunitária busca trilhar caminhos para ações voltadas para geração de trabalho e renda dessas mesmas comunidades de pescadores nos municípios nos quais estas pessoas têm sua atividade de trabalho afetada.

Conforme se depreende da Nota Técnica 001/2010, na linha de ação A o projeto “Pescarte” tem como intuito desenvolver processos formativos na vida desses pescadores, para que os mesmos alcancem uma autonomia necessária de modo a se reinventarem, em outras palavras, galgarem alternativas sustentáveis. O impacto na vida das novas gerações também é uma preocupação para este projeto, por isso a idéia de justiça intergeracional é tão fortemente defendida, para que os jovens saibam que novos personagens sociais surgiram, mas que são oriundos de atividades tradicionais, como a pesca.

Por fim, a proposta do projeto “Pescarte” pode ser entendida como sendo a busca por processos que levem à autonomia desse grupo social específico, para que este possa alcançar alternativas sustentáveis diversas

Quanto à Linha de ação B, temos um público mais heterogêneo, mas que da mesma forma será acompanhado e levado a participar das discussões em torno

da distribuição dos royalties, isto é, dos recursos financeiros destinados à exploração do petróleo. Essas pessoas serão estimuladas a participar de discussões e deliberações no tocante à distribuição e aplicação desses recursos provenientes da indústria petrolífera.

3.4 Territórios do Petróleo – Um dos seus objetivos é colocar um determinado grupo social, que foi afetado por empreendimento relacionado à extração de petróleo e gás, a par das discussões relacionadas à distribuição dos recursos vistos anteriormente, e dos recursos financeiros advindos das participações governamentais, em especial royalties e participações especiais, objetivando com isso atender a condicionantes postas pela Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (Cgmac) do Ibama.

O Projeto “Territórios do Petróleo” justifica-se com base no Diagnóstico Participativo realizado na PEA-BC, nos anos de 2011 e 2012. Neste diagnóstico foi possível observar que os royalties do petróleo são uma pauta de interesse das comunidades que convivem com os empreendimentos *offshore* encontrados na Bacia de Campos.

A Nota Técnica 001/2010 do Ibama, dispôs a respeito do projeto em questão, a qual orientou a implementação do mesmo para compor a Linha de Ação B, onde ficaram reservadas o desenvolvimento de ações educativas relacionadas ao controle e devida aplicação dos royalties e nas participações especiais por sua produção do petróleo e do gás. O engajamento da comunidade neste projeto é de suma importância uma vez que oferece ferramentas que levam à melhoria da qualidade de vida desse corpo social específico.

O intuito, portanto, na instituição do referido projeto é fazer com que essas pessoas possam, não apenas ser conhecedores dos processos relacionados à destinação dos royalties, mas também dar voz às mesmas, articulando sua presença com fins de um maior controle social quanto aos empreendimentos petrolíferos.

A proposta do projeto “Territórios do Petróleo” então, caminha na direção da inclusão dos sujeitos acima mencionados, destinatários dessa ação educativa, possibilitando um diálogo com fins democráticos, quanto à economicidade dos

royalties, prestigiando, sobretudo, o direito à informação quanto às fases que envolvem os recursos da indústria petrolífera.

Um ponto cuja elucidação é necessária repousa no fato de que, por ocasião da elaboração do programa de educação ambiental, o órgão ambiental possui algumas responsabilidades, como por exemplo, estabelecer as diretrizes quanto a documentação necessária para o licenciamento, enquanto os empreendedores devem atender a essas mesmas diretrizes. Além disso, podem ser vistas verdadeiras prerrogativas do órgão licenciador, o qual pode autorizar as ações de educação ambiental, bem como decidir pela não autorização do mesmo, quando em dissonância com as diretrizes do CGPEG/Ibama. Por outro lado, algumas faculdades são permitidas aos empreendedores, como optar pela linha de ação na qual desenvolverá seu projeto, e definir o valor a ser investido nos projetos de sua autoria.

A Nota Técnica 001/2010 destaca um fator de suma importância, qual seja, a relevância que se encontra no fato de a população diretamente envolvida nos projetos ser esclarecida e ter ciência de que os programas de educação ambiental são implementados por força de disposição legislativa obrigatória nesse sentido, e não porque aqueles foram executados por uma responsabilidade social das empresas.

Outro dado coletado no portal da transparência da Petrobrás, e que mostra o cumprimento de condicionantes estabelecidas pela Nota Técnica 001/2010 do Ibama, diz respeito ao Programa de Comunicação Social da Bacia de Campos – PSC-BC. A inserção dessa informação é pertinente, uma vez que complementa informações dos programas “Pescarte” e “Territórios do Petróleo”. As informações colhidas deste documento fazem parte do I Seminário de Comunicação Social da Bacia de Campos, ocorrido entre os dias de 14 e 16 de dezembro de 2018 em Campos dos Goytacazes, seminário este que integrou a fase piloto do Programa de Comunicação Social da Bacia de Campos–PSC-BC, processo nº 02001.024041/2018-44 – CGMAC/DILIC/Ibama. A região de Campos dos Goytacazes foi a escolhida por possuir uma maior incidência das empresas participantes dos PEAs.

O PSC-BC é uma condicionante para obtenção de licença quanto aos empreendimentos de produção de petróleo e gás, sendo sua realização uma exigência do Licenciamento Ambiental Federal conduzido pelo IBAMA, e terá por

executores todas as operadoras de petróleo e gás atuantes na região, como a Chevron, Dommo Energia, Equinor, Petrobras, PetroRio e Shell. Essas empresas, juntamente com o Ibama, integram o Grupo de Trabalho (GT) que faz a articulação dos PEAs na Bacia de Campos, juntamente e em parceria com o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP).

Este seminário, portanto, tinha como motivação a promoção do debate entre os sujeitos participantes das ações educativas, as empresas e o IBAMA, e as discussões em torno dos PEAs e PCSs no que se refere ao licenciamento ambiental federal e suas condicionantes.

Para tanto, os sujeitos dos programas integrantes de educação ambiental, dentre os quais se está trabalhando neste capítulo com o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”, avaliaram a execução desses programas ao mesmo tempo que propuseram sugestões para que os empreendedores utilizassem ao mesmo tempo os PCSs.

Ao mesmo tempo em que o seminário ocorria foi realizado um evento da Rede Comunidade, entendida como uma ferramenta de comunicação, e que antes compunha o Projeto de Comunicação Social Regional, executado pela Petrobrás, mas que posteriormente foi reformulado de modo a integrar o novo Programa de Comunicação Social da Bacia de Campos – PCS-BC.

Este evento da Rede Comunidade, realizado no ginásio do IFF (Instituto Federal Fluminense) de Campos dos Goytacazes, teve como escopo a separação de um momento em que pudesse ser promovido um diálogo entre os atores já mencionados, quanto a atividades de exploração de petróleo e gás na região. Concomitantemente, buscou-se colocar os atores mais vulneráveis, isto é, as pessoas ou grupos que faziam parte dos programas de educação ambiental, a par do que vinha sendo feito nesses projetos quanto às mitigações dos impactos ambientais, e para isso, usou-se, como um dos instrumentos, palestras com representantes dos PEAs, gerando reflexões muito pertinentes de acordo com o relatório de atividades do seminário.

Devido ao modo como foi concebida, a Rede Comunidade permite a inter-relação de representantes das empresas, a participação da sociedade civil representada pelos grupos mais vulneráveis e atingidos por empreendimentos de extração do petróleo, sendo representados por sujeitos que compõem programas de educação ambiental (em especial, o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”,

dentre outros), além dos órgãos públicos e empresas reguladoras, aproximando esses atores através do diálogo. Para a sociedade esta iniciativa traz ganhos inestimáveis, uma vez que permite não apenas uma maior consciência no sentido de participação social, mas também oferecendo elementos para atuarem como sujeitos ativos quanto à tomada de decisões tão importantes e que impactam não apenas sua região, mas também seu modo de vida.

A Nota Técnica 001/2010 do Ibama ainda traz em seu bojo etapas do licenciamento ambiental onde há programas de educação ambiental, bem como etapas do licenciamento onde estes não se encontram. No intuito de esclarecer ainda mais o processo de licenciamento ambiental e suas etapas, tal como elencadas na Nota Técnica, foram incluídos os dois quadros abaixo, retirados da própria e reproduzidos no portal da Petrobrás:



Etapas do licenciamento onde não há Projeto de EA



Etapas do licenciamento onde há Projeto de EA

Legenda

Atribuição IBAMA

Atribuição Empreendedor

*Cronograma previsto na Nota Técnica

3.5 Entrevistas com os coordenadores dos Projetos Territórios do Petróleo e Pescarte

Serão entrevistados em seguida três professores da UENF que contribuíram consideravelmente para a formulação deste capítulo, os quais, devido não apenas à sua vasta experiência no campo acadêmico, mas também por conhecerem de

forma substancial os dois programas de educação ambiental avaliados nesta parte do trabalho, “Pescarte” e “Territórios do Petróleo”, foram selecionados para serem entrevistados. Os pesquisadores da Uenf são: Prof. Dr. Geraldo Márcio Timóteo, Prof. Dr. Marcelo Carlos Gantos e Prof^a Dra. Silvia Alicia Martínez. As entrevistas foram realizadas com base no questionário abaixo, e este foi elaborado no intuito de servir como roteiro para as entrevistas realizadas com estes três entrevistados.

A proposta das perguntas para a entrevista em questão foi elaborada de modo a que os entrevistados pudessem responder com liberdade, da forma que melhor lhes aprouvesse, não necessariamente seguindo uma sequência lógica.

Foi perguntado aos 3 (três) entrevistados: o entendimento dos mesmos a respeito da Educação Ambiental; a descrição do Projeto Pescarte e Territórios do Petróleo; como os projetos foram desenvolvidos; qual a importância dos projetos na visão de cada um deles; qual a duração de cada um dos projetos; quantas pessoas estão/estavam envolvidas nos projetos; como é a relação dos Projetos Pescarte/Territórios do Petróleo e o licenciamento ambiental; como foi a seleção das pessoas envolvidas; sobre a participação da comunidade ou de membros e setores da sociedade civil e como elas participaram; a respeito da função de cada um desses atores; quais os impactos sentidos ou percebidos, caso as propostas em tramitação no Congresso Nacional fossem aprovadas; quais os impactos diretos com tal flexibilização; sobre a verificação de alguns resultados a curto prazo; quais os resultados almejados a longo prazo e, finalmente uma questão aberta para que os entrevistados pudessem relatar algo que desejassem.

3.5.1 Entrevistado 1: Prof. Dr. Geraldo Márcio Timóteo (coordenador geral do Pescarte)

O entrevistado preferiu dar mais ênfase a uma explanação mais introdutória, falando especificamente dos programas de educação ambiental na bacia de Campos, preferencialmente o “Pescarte”, uma vez que é o coordenador geral do mesmo. Respondendo a primeira pergunta, disse que:

“O que é um programa de educação ambiental? Existe uma diferença. Existe programa e projeto. O programa é o programa do Ibama, o programa de educação ambiental da bacia de Campos. Quem cuida dessa parte é o Ibama. Temos também os projetos. No caso da Bacia de Campos tem-se uma média de 7

projetos atuando na bacia, e que fazem parte do programa, entende? Então são dois níveis diferentes. O programa é o Ibama que coordena e ele vai aprovando projetos individuais, que na perspectiva do Ibama completam uma ação necessária naquele território”.

A seguir o entrevistado explicou rapidamente um pouco da estrutura dos projetos da bacia de Campos, citando o “Pescarte”, no qual atua de forma direta. Esses projetos, nas palavras do Professor, compõem o programa da bacia de Campos, significando com isso que o Ibama poderia tanto acrescentar projetos quanto retirá-los, caso ateste que os mesmos não estão funcionando, ou seja, não está cumprindo seu papel. Acrescentou que:

“O Pescarte é um projeto da linha A, porque na nota técnica 01/2010 tem cinco linhas de atuação. Linha A é organização social, linha B são royalties, linha C é incidência política, linha D é proposto pela própria empresa etc... O projeto Pescarte tem uma característica, ele é de organização social por meio de projetos de geração trabalho e renda. Todos esses outros projetos, o Pescarte seria o sétimo, eles têm uma atuação que é muito formativa, sabe”?

Foi colocado ainda pelo entrevistado um papel trazido por este projeto, o “Pescarte”, no sentido de trazer um certo empoderamento na vida das pessoas envolvidas no mesmo:

“As pessoas participam, elas têm uma concretude na sua organização social. Eles têm efeito, sabe? Mas não tem uma materialidade. Então, eles têm um empoderamento, tem uma busca, uma conquista de saberes importantes, mas isso é intangível, é adquirido individualmente. O Pescarte rompe com isso na medida em que ele propõe materializar essas conquistas, focando no trabalho que é um ponto chave, um elemento chave da compreensão da vida social de qualquer grupo, em qualquer lugar, em qualquer estágio o trabalho faz parte. Então nós alinhamos essas duas coisas, a organização social por meio de projetos de geração trabalho e renda, acreditando que se eles se organizam, e terão que se organizar para manter o empreendimento, isso vai repercutir na sua gestão social, eles perceberão eu eles terão que ter reuniões com secretários, com prefeitos, com

empresários e terão que organizar-se internamente para eles conquistarem e manterem o empreendimento, sabe? E aí como o projeto Pescarte foi desenvolvido? Nós começamos a trabalhar nele em 2012 lendo o material que foi produzido, e um elemento chave para isso foi o diagnóstico participativo da bacia de Campos, foi produzido por uma empresa chamada Soma, e ali já demonstrava que o grande grupo mais vulnerável a todas as mudanças que estavam sendo promovidas pela indústria do petróleo e gás era o dos pescadores. E ficava nítido que eles clamavam, e o principal efeito negativo da intervenção do petróleo e gás foi na renda, né? Que não é tudo completamente responsabilidade da Petrobrás”.

Falando um pouco das influências que vinham sendo observadas na vida dos pescadores o entrevistado continuou explicando o seguinte:

“As influências são transversais, sabe? A influência sobre a pesca, na minha opinião, é muito menos a interferência no mar do que na terra, né? Na valorização de territórios que vão sendo perdidos pelos pescadores, na exclusão de áreas que se tornam pesqueiros, não é que fossem pesqueiros, porque tem-se uma ideia de que a Petrobras implantou as suas plataformas em cima dos pesqueiros dos pescadores, e isso não é de todo verdade. Pode ter acontecido, mas a grande influência é que estas plataformas se tornam atradoras e se tornam pesqueiros, né? Às quais eles não têm acesso, e este é o problema...há uma relação clara entre a dimensão, o tamanho da unidade, o tamanho da plataforma, a quantidade de comida para atrair porque na hora que o espaço satura, os peixes vão para outro lugar. Tem uma regra biológica que não é nossa seara, que impede por exemplo que todos os cardumes fiquem ali, mesmo que tenha alimento, até porque a presença de determinados peixes, eles viram alimento, então eles não vão tá lá. Então o Pescarte com base nessa primeira leitura, aí eu fui a várias comunidades de pesca principalmente aqui em Campos, em Quissamã e São Francisco do Itabapoana pra levantar um pouco e fazer uma conversa informal com os pescadores, e daí é que eu vim alicerçando a idéia de que qualquer projeto de organização social que quisesse ter sucesso, ele teria que envolver a questão da geração de trabalho e renda, e aí é que eu associo, organização social por meio de projetos de geração trabalho e renda, acreditando um pouco em uma leitura marxista, de que essa infraestrutura econômica ela reflete numa superestrutura

que é a superestrutura organizacional e política. Só que nós resolvemos inverter essa questão né, à la Weber, acreditando que se nós gerarmos a organização com objetivo claro, de que eles escolham os projetos, que eles planejem, que eles se treinem, capacitem-se para assumir esse projeto numa dimensão de tempo, que para eles e para nós é um longo tempo”...

O entrevistado comentou sobre as expectativas com relação à duração do projeto e as projeções para os próximos anos, tendo em vista as experiências e os frutos que este projeto vem trazendo desde então:

“... para você ter uma ideia, nós já estamos há seis anos no projeto, quatro anos efetivamente operados, duas fases, mas teve um ano de intervalo entre as fases, e agora mais seis meses, vai voltar para janeiro, então, considerando que nós começamos em 2012 e começamos a operar com o projeto em 2014, nós já estamos falando de sete anos, de investimento na produção de um projeto que possa repercutir positivamente, claramente na organização social deles... Então o projeto foi desenvolvido com base nisso, entrevistas locais com base nesse diagnóstico, na leitura transversal mesmo dessas necessidades, que vão do político ao econômico, e como é que isso se sobrepõe. O que a gente tá apostando é numa organização política e social que consiga gerar uma infraestrutura econômica, que justifique essa unidade, que justifique as pessoas estarem dispendo do seu tempo para reunir-se, e isso vai de encontro ao que são os projetos... e nós estamos colocando uma base formativa junto com uma base organizativa e um efeito materializando essa conquista por meio dos projetos de geração trabalho e renda”.

Foi perguntado ao entrevistado qual seria para ele a importância do projeto “Pescarte” e quais os resultados práticos que começam a ser observados, ao que ele respondeu:

“Qual que é a importância do projeto? É porque ele começa a ter resultados efetivos na organização. Nós podemos citar, por exemplo, São Francisco, em que a organização dos pescadores conquistou uma secretaria de pesca, conquistou um conselho de pesca, estão influenciando na obtenção do selo de inspeção municipal,

estão participando do conselho estadual de agricultura autossustentável... estão buscando interlocução com a Assembléia Legislativa para aprovar um Conselho de Pesca Estadual, eles têm se articulado internamente para que essa representação realmente aconteça. Fizeram um grupo de trabalho junto com vereadores e lideranças do município para poder avançar. Há um grupo extremamente organizado e unido que se reúne com a prefeitura, com o porto, se reúne entre eles para organizar essa pesca. Então, nos sete municípios, a gente tem percebido que onde houve menos efeito a pesca tá sendo chamado para conversar na prefeitura. E aí o projeto vai agora para dez municípios, entra além de Arraial, Cabo Frio, Quissamã, Macaé, Campos, São João da Barra, e São Francisco, vai entrar Búzios, Rio das Ostras e Carapebus, dez municípios. Falta Casimiro de Abreu que eu não sei se tem pesca suficiente para entrar”.

O entrevistado falou sobre o corpo técnico envolvido no projeto, a quantidade de pessoas em si bem como algumas análises pessoais sobre o trabalho de campo:

“Quantas pessoas estão envolvidas no projeto? Hoje, para a terceira fase, nós vamos ter mais ou menos 79 pessoas, 80 pessoas envolvidas diretamente no campo e mais 62 pesquisadores, integrados numa matriz transversal em que a pesquisa não só busca informação, hoje ela já tá no estágio em que ela fornece... então nós estamos chegando num estágio em que o acúmulo promovido na pesquisa nos 4 primeiros anos efetivamente realizados permitem hoje que a pesquisa não só colha e saiba melhor o que ela deve buscar no campo, mas o que ela também pode fornecer pro campo em termos de diagnóstico e informação. E isso de fato, torna o projeto mais complexo, porque não é uma gestão do tipo ‘você vem e pesquisa o que quer’, na verdade o que foi proposto para os pesquisadores é uma meta de que eles buscassem muitas vezes converter os seus saberes para aplicar nesse setor. Em outros casos foi uma mudança radical da investigação que o pesquisador estava fazendo para ele alcançar a pesca”.

O entrevistado relatou que existe uma média de 1700 pessoas que mantêm sua presença em mais de 70%, um número importante na pesca, 4331 pescadores alcançados no censo segundo o professor. E na segunda fase do censo, segundo

estimativas do professor, pretende-se alcançar 10.000 pescadores. Com relação à seleção das pessoas envolvidas, o entrevistado respondeu: *“Foram aproveitadas pessoas que já trabalharam em outros PEAs antes do Pescarte e muita gente da universidade.*

Na medida em que o projeto avançava foram sendo tomadas outras medidas, nas palavras do professor

“... fomos identificando no campo pessoas ligadas à pesca que poderiam contribuir. Na equipe passada tínhamos 38 celetistas, cerca de 16 a 20 eram da pesca, mais ou menos 40%... são pessoas extremamente aplicadas e de seu papel ali dentro, dispostas a contribuir, e estão fazendo pra eles, mas é um equilíbrio que deve ser buscado”.

O entrevistado também fez apontamentos importantes no sentido de que o projeto tem o seu caráter não apenas educativo, mas também de expandir os horizontes de seus participantes quanto à uma formação, e não apenas isso, mas também de incentivos à uma formação continuada, e que isso não era algo imposto, como sendo necessário aos participantes, mas que estes percebiam a necessidade de se qualificarem e de buscarem galgar níveis educacionais cada vez maiores: Relatou que

“a pesca não tem todas as formações necessárias para que se desenvolva. É preciso uma equipe multidisciplinar e uma equipe capacitada, e a todo tempo no projeto eu incentivo que se eduquem, que busquem uma educação formal, sabe? Então nós temos pessoas que voltaram a fazer, não tinham o ensino médio, estão concluindo. Nós temos pessoas com ensino médio e estão buscando o ensino superior, pessoas que tinham ensino superior e que não haviam absorvido esses saberes estão buscando desenvolvê-los. Nós temos gente no mestrado, no doutorado, e espero que agora a gente já tenha clima para colocá-los no pós-doc. É meio incoerente a gente estar dentro de uma universidade e criar impedimentos para que as pessoas estudem”.

Ao responder sobre a participação da sociedade civil e a seus impactos na mesma, ele disse:

“Os membros da sociedade civil participam. A função de cada um? Tem gente de todos os níveis. Tem pescador, filho de pescador e marisqueira... não tem um limite, é desempenho. Cada vez mais a minha tentativa é eliminar o requisito formal, da formação, formal de modo que todos possam alcançar todas as pontas... porque de verdade assim a educação é importante, mas tem algumas pessoas no nível de vida que elas estão que voltar pra escola não acrescenta”.

O entrevistado ressaltou que a busca de pessoas busca se pautar mais pela sua experiência de vida e no que esta experiência pode beneficiar o projeto, do que nos títulos em si que possa vir a ter:

“... Imagina se eu preciso de um vendedor com curso de economia. Eu preciso de um cara que saiba do mercado de peixe, que saiba negociar...que saiba vender o peixe. Se tem 10 toneladas, ele vende, tem 1000 toneladas, ele vende. Eu vou então buscar alguém de Harvard? (risos). Então há limites para esse saber e ele é necessário. A racionalidade técnica, intelectual, sabe? Associada à essa percepção da realidade fática dos espaços de desenvolvimento da realidade social, é o que importa. Então assim, tem gente no Pescarte que tá fazendo EJA, e eu acredito que chegarão ao doutorado, porque não tiveram oportunidade. Agora tem gente com curso superior e que chegou até onde podia, sabe? Não vai além, e tem gente que tá no limite buscando esticar... tem gente que tem problema pessoal, mas que é um excelente cara no campo...”

Quanto à função de cada um o entrevistado respondeu: *“Ela é uma busca de quem assume o quê. Quem tem mais habilidade para a escrita vira relator; quem tem mais habilidade para o campo vira mobilizador. Está tudo muito hierarquizado”.*

Já na parte final, o entrevistado dá uma explanação pessoal a respeito dos projetos que atualmente correm em tramitação no Congresso Nacional, e que pretendem flexibilizar o licenciamento ambiental:

“Eu acho que as conquistas legislativas são extremamente importantes. É muito difícil aprovar projetos, sabe? E nós estamos perdendo conquistas de décadas né, décadas pra você conseguir promover uma legislação que coíba os

excessos, que impeça por exemplo o uso e abuso do ambiente... só pra você ter uma ideia, petróleo se explora aqui desde 74, você tem uma legislação específica que é a nota técnica 01/2010 em 2010, tem 9 anos... as alterações que estão sendo feitas no Congresso elas atingem muito mais um outro campo do licenciamento ambiental federal que na verdade hoje não tem uma regulação como essa do petróleo. Você pega por exemplo um licenciamento importante, o de portos por exemplo. Cara você pega o licenciamento do Porto do Açu você vê os cometimentos mais, que assim numa legislação federal à luz do petróleo e gás não aconteceria. Não haveria aquela tragédia social que foi promovida ali, sabe?”

Em se tratando de uma regulação por parte do campo do petróleo e gás o entrevistado explica por que entende ser esse um sistema mais rígido do que o encontrado em outros licenciamentos:

“Porque a regulação é mais forte, os impedimentos são mais claros... as recompensas... o efeito negativo não é minimizado, sabe? Ele é visto na sua potência e isso a legislação atual permite, a nota 01/2010. No petróleo esse efeito é menor porque tem uma regulação internacional muito grande. A Petrobras precisa cumprir requisitos internacionais para ela comercializar o petróleo dela... Tem regulação para emissão de poluentes, tem regulação para a comunidade tradicional, ela tem que manter isso, sob pena dela perder os certificados que são muito rigorosos, e perder um certificado desses é perder 5, 10 % no valor do seu petróleo, o que significa bilhões na indústria de petróleo e gás”.

Na opinião do entrevistado existe, portanto, uma perda muito mais no sentido de sociedade, no padrão de sociedade que se está produzindo do que um efeito real de perdas ou descumprimento de compromissos assumidos. Ele defende que o efeito prático dessas mudanças que estão ocorrendo no Congresso, no petróleo e gás é menor, quando se comparado ao que acontece nas ferrovias, estradas, aeroportos, que são tão grandes como a indústria do petróleo e que hoje não possuem uma regulação da envergadura que pode ser encontrada na indústria *offshore*. Para o professor ainda, se houvesse o real cumprimento do chamado EIA/RIMA já haveria a mitigação almejada, mas o que ocorre é um descumprimento.

O entrevistado fez breves apontamentos sobre o “Territórios do Petróleo”:

“O territórios está plantando uma semente, de necessidade de uma vigília sobre o gasto público que pode levar tempo para florescer, mas, vai florescer. O que ele tem feito sistematicamente, mobilizado pessoas para que prestem atenção no gasto dos recursos dos royalties e participação especial vai reverberar para a contabilidade pública, sabe? Assim, o orçamento público de uma maneira geral. Você associa isto com o NEA, que é o Núcleo de Educação Ambiental, que é um projeto que atua em 3 municípios, você vai ver que a incidência política deles é muito importante, sabe? Os caras ensinam as pessoas a como entrar no orçamento público, na LOAS, como apresentar projeto, como fazer pra que aquilo seja validado, como seguir isso no orçamento municipal, conhecimentos que a gente deveria ter, que são basilares de uma cidadania, mas que no Brasil foram tão complexificados que você precisa de um cara com cursos superior e especialização e dez anos de experiência pra saber o que é aquilo. ...nós ainda não temos uma democracia weberiana... os funcionários públicos são uma casta...”

Falando de alguns parlamentares da legislatura atual, o entrevistado fez a seguinte ponderação:

“Da legislatura atual 52% tem origem no empresariado, mais 18% coisa assim, é de ruralistas, mais tantos % é da ‘bancada da bala’, no final você tem lá um restolho: PT, PSB (alguns), PDT, PSOL, que faz um núcleo... destes 553 você tem uns 100, cento e poucos que não pertencem a nenhuma dessas bancadas, a ‘bancada evangélica’, que aí pega todo mundo, pega de empresário, pega da ‘bala’, ...é um inferno. Enquanto a gente não souber votar, enquanto a população não tiver uma opção clara pra dentro do legislativo, a gente vai ser isso daí óh. Eu se fosse formar um partido hoje, teria clausula pétrea do partido: não assume o executivo, a gente vai só para o legislativo e lá nós vamos fazer o governo que nós queremos, porque é isso que a gente tá vendo. O presidente da república pode muito, mas ele depende toda hora do Congresso, e o Congresso impõe...”

Para o entrevistado, em se tendo a maioria no Congresso, se evitaria muitas situações desnecessárias que vemos ocorrer atualmente.

Voltando à questão da flexibilização da legislação, prossegue o professor:

“Vamos supor que a legislação hoje caia, a 01/2010, né? Cairia então para o que é nos outros países, para a responsabilidade social, e aí você tem claramente os impactos, que significa o quê? Hoje, os pescadores têm certeza de que o projeto Pescarte continua porque é uma obrigação legal, não é uma responsabilidade social da empresa. Se nós chegarmos a isso, claramente esses compromissos internacionais terão que ser cumpridos, agora se eles serão efetivos, se eles de fato vão cumprir um programa com começo, meio e fim que permita determinadas, digamos, metas sejam alcançadas, a gente não sabe. Acho que o grande impacto é esse. Do mesmo jeito que eu acho que a empresa vai ter que continuar fazendo o mesmo que ela vai continuar fazendo não é o mesmo de agora, sabe? Acho que imediatamente ela tiraria a universidade, né? Porque nesse processo nós temos Ibama, Petrobras e a executora, que é a Uenf, que olha pra esses dois na mesma altura, porque aqui é um ente republicano, falando pra outro ente republicano, pra outro ente republicano. Aqui é uma empresa do Estado. Aqui, uma agência do Estado, o Ibama... quando o petróleo for ruma energia do passado e a luta pelo meio ambiente for um consenso, Petrobrás e Ibama podem deixar de existir, mas a universidade nós temos uma expectativa de que ela permaneça, assim como ela estava antes dessas instituições, que ela esteja no futuro, né? Se nós de fato queremos ser uma sociedade emancipada, plena, autônoma, a universidade... Então quando eu falo pra eles (Ibama e Petrobrás) eu falo desse lugar, de empoderamento mesmo, eu falo como coordenador técnico, que é professor da universidade, e que não tem na bolsa que eu recebo pra coordenar isso meu meio de vida, eu tenho salário, e eu cumpro uma tarefa que a Uenf me determinou, que é coordenar o projeto e fazer o melhor. Então, isso é diferença, sabe? Tira a Uenf e você vai ter o quê? Uma assessoria sabe? Uma consultoria comprometida com seu ganho orçamentário. Hoje por exemplo a Uenf não tem acesso ao custo de uma bala, nós não determinamos preço de nada. Eu tenho muito alívio com isso. A Uenf não gasta, não paga, ela requisita as coisas pra executar dentro de um planejamento. Quem paga, quem adquire, quem é responsável pelo orçamento é a fundação que ganha, e isso dá pra gente um conforto, nos protege”.

Perguntado se gostaria de complementar algo a mais o entrevistado preferiu ampliar no entendimento acerca do projeto “Territórios do Petróleo”:

“Esse trabalho do Territórios ele é ainda mais complexo e mais difícil do que o do Pescarte, porque ele mexe com o comodismo né? Do brasileiro com essa sociedade que se mobiliza pra poucas coisas... a gente é muito de alavanca, sabe? Acontece uma coisa extraordinária a gente vai pra rua, aquilo se dilui também rapidamente, a gente não tem uma bandeira... apesar de sermos um povo de luta. Isso que o Chile está fazendo hoje nós fizemos em 2013, e aí deu na saída da Dilma, nesse revertério todo e Bolsonaro finalmente. Eu contabilizo tudo a partir de junho de 2013.... O Territórios é um projeto que simula o alcance da mídia, pra ele de fato falar pra população, pra gerar nível de mobilização suficiente pra ter número suficiente pra poder avançar”.

Impende destacar que antes do início da entrevista foi dada plena liberdade ao entrevistado para responder conforme achasse mais conveniente, ficando livre, portanto, para responder as perguntas na ordem que foram propostas ou não, mudar a abordagem além de fazer os apontamentos que entendesse pertinentes. O entrevistado falou mais acerca do “Pescarte” em virtude de ser o projeto que coordena, e por esse motivo sua entrevista citou com menos frequência o projeto Territórios do Petróleo. Há de se ressaltar de igual forma que o entrevistado optou por dar exemplos práticos de como o projeto ocorre em sua inteireza, fornecendo elementos valiosos para a pesquisa.

3.5.2 Entrevistado 2: Prof. Dr. Marcelo Carlos Gantos – membro da equipe gestora e da coordenação técnica do projeto Territórios do Petróleo

O professor Marcelo, segundo entrevistado, preferiu ler as propostas de perguntas e respondê-las conforme esclarecia a proposta dos programas de educação ambiental e seus projetos à luz da Nota Técnica 001/2010, a seguir transcrita:

“Na verdade é a nota técnica 01/2010 que define essas categorias do que é projeto, programa... essa discussão tem a ver com a época anterior à criação da nota técnica que organiza e define essas categorias, porque as empresas, como por exemplo a Petrobras, promoviam um programa ambiental para a Bacia de Campos que tinha a ver com os interesses da empresa. Só que o licenciamento ambiental é mais amplo que a ação da Petrobras. Entretanto, a Petrobras era a

única operadora e, portanto, o projeto se identificava como sendo da Petrobras. Quando assume a nota técnica e se redefine essa questão o projeto da Petrobras começa a fazer parte do programa a partir de projetos... você tem uma mesma operadora com projetos diferentes e gestões diferentes. Anteriormente o que se fazia era um programa liderado pela Petrobras. A Petrobras agora divide, por unidades operacionais, e essas unidades operacionais são autônomas, então produzem PEAs, e cada unidade operacional da Petrobras tem seu PEA. O programa da Bacia de Campos é justamente a proposta da nota técnica, da construção de um programa que tem uma abrangência territorial que tem como objetivo promover a educação ambiental dentro da perspectiva crítica, promovendo ações educativas que tenham como objetivo mitigar os efeitos perversos, digamos, negativos, que a exploração de petróleo ou os impactos indiretos como por exemplo os royalties, que é o projeto Territórios gera...”

Continua o professor:

“... O programa é uma institucionalidade do Ibama, e o projeto é uma atividade, um plano de trabalho, vinculado especificamente a uma condicionante, é uma ação decorrente das operadoras, que tem como objetivo resolver questões vinculadas à relação produtiva. Para obter uma licença, tem condicionantes. O Pescarte e o Territórios não são programas, são projetos, que se inserem no programa, mas o programa é coordenado pelo Ibama, por quê? Porque todos os projetos são medidas legais, que as operadoras têm que cumprir como condicionantes para a produção. Então tem licença de diversos níveis... na de produção e exploração tem condicionantes ambientais... então para renovar a licença a operadora tem que cumprir as condicionantes. Os projetos de educação ambiental são medidas de mitigação, que estão direcionados a mitigar especificidades de cada município, que foram determinadas a partir de uma estratégia, também de caráter participativo que foi promovida pelo Ibama para fazer um diagnóstico que foi o ponto de partida de uma leitura do território, e a partir daí se elaboraram projetos que deram resposta à demanda do programa”.

Sobre as operadoras o professor disse que:

“Agora com os leilões e a diversificação das operadoras, já não é mais a Petrobras, são várias operadoras também. Então cada operadora, quando ela quer um direito para exploração de petróleo, juntamente com isso vem uma obrigação legal, que está vinculada à origem dessa exploração. No caso da Uenf, estamos vinculados a uma unidade operacional de Campos, que tem uma abrangência territorial grande, mas que está vinculada a processos de exploração que já são antigos. A Petrobras pode ter várias condicionantes porque opera com vários poços. Então cada empreendimento para seu licenciamento produz uma medida de mitigação. O Ibama é quem regula os projetos”.

A respeito do Ibama ele opina que:

“Nós não temos relação com o Ibama, salvo se o Ibama nos procurar... regularmente temos reuniões com o Ibama para discutir por exemplo plano de trabalho, se está indo bem etc... nós temos autonomia na gestão técnica, mas não temos interferência nenhuma na gestão política. Direta e indiretamente os projetos têm uma relação de equipe e tem uma relação de prestação de serviços. Então digamos em termos de mercado de trabalho, o que gera um projeto como o nosso, é aproximadamente uns 100 empregos, diretos, com carteira assinada... mais ou menos cinquenta bolsas para a universidade e 100 postos de trabalho. Cada projeto teria entre 50 e 60 técnicos e uns 40 bolsistas. O Pescarte é maior do que o Territórios”...

Com relação à participação da comunidade, o entrevistado disse que estas são questões que devem ser observadas à luz de uma análise da nota técnica... para ele, pela simples análise da nota técnica, já se tem um trabalho grandioso no sentido de coleta de informações. Nas palavras dele:

“A base da nota técnica envolve um princípio de educação popular. Então não há possibilidade de exercer educação popular sem trabalhar com a comunidade. A diferença da educação ambiental tradicional, que é comportamental, que trabalha com as escolas, que faz coleta de lixo, todas essas ações de comportamento, essa educação ambiental que promove o Ibama, este setor do Ibama, vai para o viés da política, então a educação ambiental considerando o ambiente como total. Ambiente não é só o material, é também as

relações sociais que se produzem no meio ambiente, as desigualdades. Por isso que é importante entender para que se entenda que a lógica do Ibama, da nota técnica, do setor de petróleo e gás não tem nada a ver com o resto”...

Quando indagado acerca dos efeitos que se teria caso as propostas em tramitação no Congresso fossem aprovadas, o entrevistado respondeu:

“O fim da educação ambiental. O que está em jogo? O que está em jogo é a permanência de um modelo de licenciamento. Não é que o licenciamento ambiental vai ser abolido, tá? Porque não pode ser feito isso, porque o país precisa ter um processo de legalidade, de todo o extrativismo para as empresas poderem concorrer, para elas poderem ter um status nas bolsas... as ações da empresa têm determinado valor se elas cumprem determinantes globais. Então há um conjunto de determinantes globais que está na legislação moral que devem ser cumpridas. Isso implica que a empresa que tem essa certificação, podemos assim dizer, de ter participado de um licenciamento; há um comprometimento formal desta empresa com o cuidado com o ambiente, e essa é uma condição que hoje ninguém discute. Só que o que está em discussão é a forma como essa relação se vai estabelecer, com a autonomia da empresa ou com a intervenção do Estado. Com um licenciamento flexível, o mercado está por cima do Estado, sendo que atualmente há uma regulação estatal que estabelece limites. A revogação da legislação implicaria uma autonomia da empresa para fazer o que ela bem entender. Essa questão tem a ver com outra que é também fundamental, que tem a ver com o valor que se dá ao impacto. Então a grande discussão que está se fazendo aí é qual é o custo ambiental de uma operação dessa natureza. Por quê? Porque o Ibama consegue construir medidas de mitigação, mas não consegue determinar o custo desse dano. Por exemplo, uma comunidade perde o acesso a água e os pescadores ficam sem peixe. Os pescadores então não podem pescar por conta desse fato. Quanto vale isso em termos econômicos? Não há um método homologado pelo Ibama que determine por exemplo o preço da indenização para essa comunidade que seria tal...quanto vale a desestruturação de uma comunidade? Dentro da economia ambiental há teorias e práticas de valorização do dano ambiental”.

Ainda sobre o Ibama o professor ressalta que:

“O Ibama tem uma perspectiva diferente, não tem isso, então deixa para a empresa a tomada de decisão e coloca um projeto no qual não existem números. Há uma determinante e uma ação, mas é a empresa que coordena o valor e dá preço a essa ação. Então, é ruim da maneira que ocorre. O mesmo sujeito que cria a situação está pagando pelo que ele mesmo cria, então é uma contradição. O que se aspirava como modelo era se criar um fundo que fosse o gestor dos projetos e não fosse a empresa. A empresa teria a responsabilidade de pagar, mas não de coordenar, porque hoje a coordenação técnica é minha, mas a coordenação política do processo e a decisão econômica é da empresa, entendeu? Então ela mesma está gerenciando sua própria penalidade, o que é algo por natureza contraditória. Então esse sistema tem essa contradição, que todavia, politicamente não foi superada, porque o Estado não ofereceu alternativa de melhoria dessa condição. Então se estabelece um projeto que será de mitigação, mas o custo da mitigação não tem valor econômico e esse é um dilema, porque o impacto tem valor econômico e tem valor moral, social, tem vários valores, por isso que as comunidades ficam muitas vezes insatisfeitas, porque eles não querem educação ambiental, eles querem uma indenização pelo prejuízo de não ter dinheiro pra comer”.

Indagado a respeito do que considera os projetos de educação ambiental dentro do licenciamento ambiental federal de petróleo e gás, em efeitos práticos, o entrevistado respondeu?

“Aí qual é a proposta desses programas? Nós vamos dar a eles capacidade de organização social, para que através da mobilização e da organização social eles consigam políticas públicas que ajudem a mitigar o efeito do mercado, mas não um efeito direto. Por exemplo no projeto Pescarte e Territórios do Petróleo são 80 milhões que vão entrar agora para os próximos dois anos. Então, quantos afetados há? Quanto pode haver? Dois mil afetados diretos? 5 mil...? Vamos pensar que tem 10.000 afetados diretos... distribua os 80 milhões entre os 10.000. Essa é uma das teorias que existem, que não seria ilógica, porque o sujeito tem uma necessidade, agora a necessidade de uma política para organização é

importante também, mas talvez seria uma prioridade do Estado fazer isso, ou da sociedade civil. Mas esse dinheiro é um dinheiro que poderia ser, digamos uma indenização para a realidade do indivíduo, porque o que lhe falta é dinheiro para chegar ao final do mês. Em alguns países se faz dessa forma, a indenização é direta, o sujeito recebe um cheque como se fosse um royalty, que a empresa paga pelo impacto que causa. Aqui o que oferece o Ibama? Oferece uma mitigação através de uma ação educativa, que tem seu valor e é importante, mas ela afeta na formação de lideranças e todo um processo democrático que é importante, mas a pessoa tem demandas, por isso os projetos sempre são contraditórios porque o cara tem que participar de coisas que já está cansado, ele quer melhorias objetivas, então a mitigação ela tem esse problema, que é um espaço político, mas não é um espaço de indenização real, é mais moral. Teoricamente é para a formação do sujeito que tenha uma qualificação para poder dirimir os assuntos públicos, mas na realidade de trinta, um faz isso, entendeu”?

Conforme relatado a respeito do primeiro entrevistado, foi lhe dada plena liberdade antes do início da entrevista para responder conforme achasse mais conveniente, ficando livre, portanto, para responder às perguntas na ordem que foram propostas ou não, mudar a abordagem além de fazer os apontamentos que entendesse pertinentes. O entrevistado discorreu sobre ambos os projetos, “Pescarte” e “Territórios do Petróleo”, sendo, porém, mais pragmático no sentido de mostrar que, na sua visão, as comunidades atingidas estão mais em busca de resultados e em como estes irão reverter sua situação de vulnerabilidade, colocando também algumas indagações das próprias colônias e grupos atingidos.

3.5.3 Entrevistada 3: Prof. Dr. Silvia Alicia Martinez – atuou na coordenação pedagógica tanto do Pescarte quanto do Territórios do Petróleo

Respondendo à pergunta inicial, a professora disse que:

“O que é um programa de educação ambiental? No contexto do licenciamento ambiental de petróleo e gás um tipo de programa desses, como o Territórios do Petróleo, é muito valioso. O projeto que a gente desenvolve, e a

seriedade da instituição nesse desenvolvimento, posso dizer que o projeto tem uma intenção a longo prazo. O Ibama quer saber como o programa impacta as comunidades, já que se trata de uma política cara. A gente vê como a vida das pessoas vai sendo modificada... você aprende a visão de mundo dessas pessoas. Em termos práticos, não são projetos que 'vão mudar o mundo', mas é muito interessante ver exemplos práticos na vida das pessoas dessa comunidade".

Continua a entrevistada dizendo que:

"Na verdade, a gente pretende que as pessoas dessas comunidades entendam como as atividades dessas empresas são poluentes, por exemplo, como têm afetado a vida delas, e aí a gente dá instrumentos para eles lutarem pelos seus direitos. O Pescarte está na linha A, de organização comunitária... a gente busca dar instrumentos para essas pessoas se organizarem, enfrentarem o Poder Público ou o que for... Já o Territórios atua na linha B, o controle social, tenta interferir na renda petrolífera porque trabalha com os royalties, segunda a nota técnica 01/2010".

As pessoas encarregadas pelo Ibama para avaliar os projetos executados na Uenf, segundo a entrevistada, querem realmente que se produza um movimento nas comunidades. Falou ainda que o licenciamento ambiental de petróleo e gás, *offshore*, é diverso de outros licenciamentos.

A entrevistada concordou, inclusive, com parte do que o segundo entrevistado já havia mencionado, sobre existir um lado da educação ambiental chamada comportamental, muito vista nas escolas, como a coleta de lixo, e que foca na questão do comportamento, de se aprender algo prático que seja em prol da melhoria da vida comunitária. Essa educação comportamental é prática, mas não é crítica e nem conscientiza. Nas comunidades, segundo a entrevistada, é estimulado que os indivíduos tomem ciência de seus direitos, e de como melhor se organizar para reivindicá-los junto ao poder público. Um desses direitos é obter a transparência das contas públicas, em especial do que é feito com as rendas petrolíferas. Para tanto é preciso ensejar a participação da comunidade nas audiências públicas, nos conselhos etc.

Segundo a entrevistada, no âmbito do Ibama existem setores que cuidam de partes específicas, como este que se está estudando sobre licenciamento de petróleo e gás, e também existem vários outros tipos de licenciamento, prosseguindo com a seguinte fala:

“Já vi muitas compensações que criam em algumas regiões por exemplo uma sede, espaços, prédios para as colônias... não adianta eu ter uma salinha que vai ser posto de saúde se eu não vou ter médicos... como se depende do Poder Público... que eles saibam pelo menos como reclamar pela falta de médicos. Acho que os projetos que vêm sendo desenvolvidos no petróleo e gás tem feito sua lição de casa, de discutir por exemplo e acompanhar o orçamento público, que eles assumam lugares dentro dos conselhos. Esses projetos fazem com que as pessoas possam atuar mais junto do Poder Público Municipal. Isso a gente não aprende na escola. Se essas pessoas como pescadores, os agricultores, se elas não participam, elas acabam ficando muito à margem porque você não tem nesses projetos um órgão de classe que te represente. Os pescadores têm suas colônias, mas as colônias têm seus problemas. Eles precisam estar cientes dos seus direitos e deveres. A sociedade de um modo geral não entende muito bem o que é poder municipal, estadual e federal. Onde você vai para cada coisa? A quem a gente reclama. Quando surge uma legislação ela não surge porque o legislador é bonzinho, mas teve pessoas por trás. Ambos os projetos têm trabalhado essas questões, cada um no objetivo e linhas de trabalho. Basicamente é trabalhar com cidadania, porque eles vivem à margem da cidadania. A gente teve a sorte de desenvolver os projetos dentro dos limites do licenciamento... Um dos caminhos para a cidadania que temos trabalhado muito é nas audiências públicas. Quando eles sabem que vai ter uma audiência pública, eles vão e se mobilizam, e vão com argumentos... vão com conhecimento”.

Retornando à temática dos programas de educação ambiental, a entrevistada diz que:

“... o contrasenso é que você conscientiza as mesmas pessoas que você precisa manipular enquanto empreendimento se você quer continuar explorando... é contraditório. A própria empresa é quem tem que executar a própria ação de

educação ambiental... mas se não está perfeito, é muito pior sem isso... o que a empresa quer é lucro, é explorar ao máximo o recurso e está pouco preocupada com as pessoas”.

Quando indagada sobre a indenização, a entrevistada lembrou o vazamento de óleo que ocorreu anos atrás por parte da Chevron, e que uma parte da multa aplicada a esta empresa foi direcionada à pesquisa, onde entrou o projeto ‘Mulheres na Pesca’, do qual ela é coordenadora. Foi o Ministério Público que conseguiu determinar isso. Pessoas foram diretamente afetadas nessa tragédia, conta a entrevistada. Contou ainda que os pescadores, que são os mais afetados, ainda não entendem muito bem que, por mais que as compensações sejam um direito deles, eles não admitem que um projeto de educação ambiental não seja relacionado a dinheiro, e não veem benefício para eles. Para os pescadores, ao invés de se gastar o dinheiro que é destinado aos projetos, este deveria ser revertido para as colônias.

A entrevistada ainda deu exemplos práticos quanto à participação dessas comunidades nos projetos. Muitas famílias possuem filhos pequenos, em outras as mães cuidam dos filhos sozinhas, e, em outros casos ainda os jovens participam mais até um pouco antes de entrar na faculdade.

Explicou ainda que de igual forma existem várias categorias de trabalhadores dentro desses dois projetos, como pessoas com carteira assinada, que são os técnicos sociais, os professores da universidade, que têm bolsa, e por último a categoria dos coordenadores. Além disso, existem alguns bolsistas, os quais são técnicos, com carga horária reduzida. A professora esclarece:

“A nossa experiência é no licenciamento ambiental offshore... o Ibama não é homogêneo... então se tenta trabalhar em prol da comunidade, os projetos, portanto, buscam dar uma orientação. Eu nunca trabalhei em outro licenciamento sem ser esse de petróleo e gás”.

Quando perguntada sobre o retrocesso que se teria se aprovadas as propostas em tramitação no Congresso Nacional, respondeu:

“O que a gente vê, por exemplo, quantos RIMAs não são bem feitos... desde o momento que você acelera essas licenças, você acelera o processo e você vai

provocando uma devastação cada vez maior e mais rápida... o saque ao meio ambiente era mais lento se comparado às propostas que pretendem ser aprovadas... onde fica a justiça intergeracional, para as gerações que vêm depois? Como você vai tirar a matéria prima com esse nível de medidas?"

Antes do início da entrevista foi dada, tal como com os outros dois entrevistados, plena liberdade à entrevistada para responder conforme achasse mais conveniente, ficando livre, portanto, para responder às perguntas na ordem que foram propostas ou não, mudar a abordagem, além de fazer os apontamentos que entendesse pertinentes. A entrevistada baseou-se mais nas suas experiências em ambos os projetos, buscando ser bastante transparente quanto à sua participação como executora nos mesmos, bem como com os efeitos que ainda se esperam, além de narrar algumas dificuldades enfrentadas pelos grupos sociais envolvidos. Destacou-se, porém, o desenvolvimento de um papel mais ativo destes mesmos grupos, no sentido de sua luta por um lugar em espaços de discussão, a fim de mostrarem que desejam ser ouvidos.

CONCLUSÃO

Conforme foi salientado no início deste trabalho, objetivou-se tratar, da maneira mais responsável possível, dos projetos legislativos que atualmente se encontram em discussão e análise no Congresso Nacional, e que possuem um alto grau de periculosidade, pois flexibilizam e/ou restringem pontos de proteção ambiental já consagrados. Tendo em vista tal propósito, foram trazidas à luz em um primeiro momento algumas das principais vertentes teóricas que discutem o campo da sustentabilidade e da ecologia social, e que fundamentaram a luta pelo estabelecimento de uma legislação/regulamentação ambiental no Brasil. Nossa intenção foi tentar entender os caminhos legislativos percorridos e as vitórias ambientais conquistadas.

Para que fossem alcançadas as garantias constitucionais de proteção ambiental que se tem na Constituição Brasileira de 1988, foram necessários vários embates, de inúmeros matizes, e um longo percurso cheio de obstáculos, dentro e fora do Parlamento brasileiro. O ponto central deste trabalho foi trazer ao debate as propostas de alteração legislativa que atualmente tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Trata-se de projetos de caráter bem audacioso, favorável às ambições da bancada ruralista e da elite do empresariado nacional, mas nem sempre favoráveis à proteção e segurança socioambientais, como deixam transparecer os acordos entre deputados e senadores que ocorrem nos batidores do poder.

Ao se tomar a legislação brasileira vigente como um todo, especialmente para os fins do presente estudo, vê-se o peso e a importância concedidos ao meio ambiente, apesar das muitas brechas ainda existentes, e da abertura para que várias alterações legislativas sejam feitas. Somado ao fato de existirem inúmeras exceções e instrumentos normativos que contemplam matérias conexas, muitos assuntos podem ser objeto de tramitação por anos sem que nunca venham a ser efetivamente consolidados.

Algo parecido com o narrado acima foi visto no projeto de lei nº 3729/04 da Câmara dos Deputados, e vem sendo visto em outros projetos do Senado Federal. Sob o pretexto de tornar o licenciamento ambiental mais célere, econômico e eficiente, medidas vêm sendo tomadas na busca de flexibilizá-lo, desconfigurando-o em sua função precípua de servir como instrumento de apoio ao meio ambiente

ao cobrar responsabilidades dos empreendimentos que operam causando inúmeros impactos ambientais.

A análise das principais propostas de reforma legislativa/constitucional tendentes a flexibilizar os procedimentos de licenciamento ambiental no Brasil, empreendida neste estudo, procurou revelar as reais motivações por trás de seu discurso técnico-financeiro: facilitar a instalação e a operação de empreendimentos comprovadamente causadores de degradação ambiental, como os do agronegócio, por exemplo – não por acaso, a principal base parlamentar que capitaneia esses projetos de reforma, como assinalamos acima. Se forem aprovadas, essas propostas certamente promoverão o avanço da pecuária e das monoculturas extensivas, juntamente com outros empreendimentos potencialmente devastadores, sobre territórios protegidos e/ou pertencentes a comunidades tradicionais, acentuando a destruição do solo, acelerando os desmatamentos e ampliando as alterações climáticas, além de usurparem direitos, aprofundarem conflitos sociais e destruir o que resta de nosso patrimônio cultural.

Sob a alegação de desobstruir a burocracia governamental para beneficiar o desenvolvimento econômico, as investidas parlamentares descritas não fazem senão dar seguimento ao *modus operandi* clássico do pensamento neoliberal: defender a redução drástica do aparelho estatal para privilegiar interesses privados sobre os coletivos, ignorando a preservação do bioma, os direitos territoriais de populações tradicionais, o patrimônio histórico-cultural do país e a prerrogativa constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida – em nome da acumulação do capital.

Em um cenário ideal, talvez fosse necessário colocar as exigências dos que defendem a aprovação das propostas acima de um lado, e do outro as necessidades de se preservar o meio ambiente, na medida em que, conforme se constata dos argumentos contrários e favoráveis elencados ao longo dessa produção, o ataque de um grupo ao outro não levará a lugar algum.

Tem-se de um lado os prazos ambientais, as disposições trazidas mediante de resoluções do Conama, a necessidade de preservar a fauna, a flora, o ecossistema como um todo, as populações ribeirinhas que dependem para sua atividade produtiva e sustento de certa extensão de área, que podem estar localizadas em terreno sujeito aos impactos diretos ou indiretos de algum

empreendimento. Por outro lado, poderiam ser analisadas as questões trazidas como justificativa para os projetos legislativos estudados para o fim de se verificar se possuem de fato o fundamento devido.

De fato, aguardar uma licença ser expedida por prazo superior a cinco anos, podendo chegar a sete, oito ou dez anos como justificam alguns parlamentares, para duplicação de uma rodovia por exemplo, ou qualquer outra obra de significativo impacto, até se conseguir obtê-la, pode acarretar prejuízos de ordem pública variados, porém não parece ser o melhor caminho simplesmente transformar o licenciamento em um procedimento simplificado ou uno, transpondo fases, às quais seriam etapas necessárias para deferimento da licença ambiental final.

O diálogo, portanto, deve imperar para se evitar tanto excessos de um lado como de outro. Os extremos quando tomados em demasia, nunca alcançarão resultados satisfatórios para o meio ambiente brasileiro. Em razão disso, se existir flexibilização, que seja feita para garantir a maior proteção ambiental possível e não para benefício dos empreendedores. Entretanto, se o objetivo for o cumprimento de condicionantes e demais prescrições legais já consagradas, que se atente para não ultrapassar os limites do razoável pretendendo esboçar um processo de licenciamento *ad infinitum*.

É necessário, pois, existir em razão de todo o exposto, lisura quanto a toda e qualquer atividade legislativa, onde sejam realizados estudos responsáveis para expedição de licenças ambientais, e fornecendo instrumentos de controle social, e por outro lado critérios de proporcionalidade a fim de se verificar de fato o que possa estar acarretando uma eventual demora na expedição de licenças ambientais, se por desídia do Poder Público, ou falta de uma melhor administração ou gerência.

Iniciativas importantes por outro lado, como é o caso dos PEAs e seus programas de educação ambiental como o “Pescarte” e o “Territórios do Petróleo”, sentiriam de igual forma os efeitos negativos na hipótese de aprovação de todas essas propostas legislativas. Com a promulgação de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental que prevê tantos retrocessos, além de abrir um perigoso precedente para a simplificação de expedição de licença quanto a esses programas, transpondo etapas importantes como o diagnóstico participativo,

afetaria legislações já aplicadas nesses programas e que os embasam, como a Lei 6938/81, e a resolução do CONAMA nº 237/97.

Como resultado dos estudos feitos nesse trabalho, espera-se que seja aberta a possibilidade de um debate produtivo, democrático, em que sejam postos à mesa instrumentos capazes de gerar maior legitimidade quanto ao procedimento do licenciamento ambiental, para que as discussões legislativas possam fixar com responsabilidade o que melhor atende ao meio ambiente, sempre olhando não apenas para as presentes gerações, mas também para as futuras. Que ao invés de serem afrouxadas regras ambientais já consagradas, que sejam aprovadas medidas com fruto no debate, em deliberações pontuais, sem exageros ou excessos, tanto do lado dos que legislam as propostas, quanto na parte que tange aos administradores e seu poder de gerência administrativa.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rafael M; LOVEJOY, Thomas E; ROLAND, Fábio. **Brazil's Amazon Conservation in peril. Science**, 15 de julho de 2016. Vol. 353, Issue 6296, pp. 228-229. Disponível em: <<https://science.sciencemag.org/content/353/6296/228.2>>. Acesso em dezembro de 2019.

ALVAREZ, Albino Rodrigues; MOTA, José Aroudo. **Sustentabilidade Ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Ipea, 2010.

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental**. 8ª ed., rev. e atual, 2017. JusPODIVM.
BENJAMIN, Walter. Eduard Fuchs, collectionneur et historien. Em: Oeuvres. v. 3. Paris: Gallimard, 2000. p. 161-185.

BOOKCHIN, Murray. **Por una sociedad ecológica**. Colección Tecnología y Sociedad. Publicado na Revista Filosófica., vol. XIII, 1974.

BRASIL. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em setembro de 2019.

BRASIL. **Lei nº. 7.661 de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7661.htm>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **LEI Nº 9.795, DE 27 DE ABRIL DE 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **Lei Complementar n 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 no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. DECRETO Nº 4.281, DE 25 DE JUNHO DE 2002. Regulamenta a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4281.htm>. Acesso em novembro de 2019.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 1.413, DE 31 DE JULHO DE 1975. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1413.htm>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. DECRETO Nº 76.389, DE 3 DE OUTUBRO DE 1975. Dispõe sobre as medidas de prevenção e controle da poluição industrial, de que trata o Decreto-Lei nº 1.413, de 14 de agosto de 1975, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76389-3-outubro-1975-424990-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em dezembro de 2019.

BRASIL. DECRETO Nº 99.274, DE 6 DE JUNHO DE 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. DECRETO Nº 5.300 DE 7 DE DEZEMBRO DE 2004. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. Resolução Conama n. 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos ediretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em setembro de 2019.

BRASIL. Resolução Conama n. 11, de 18 de março de 1986. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=34>>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. Resolução Conama n. 9, de 3 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=60>>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **Resolução nº 237 de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em:

<http://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 27 DE MARÇO DE 2012**. Estabelece as bases técnicas para programas de educação ambiental apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama. Disponível em:

<https://www.lex.com.br/legis_23133441_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_2_DE_27_DE_MARCO_DE_2012.aspx>. Acesso em novembro de 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal em **Nota Técnica expedida em 03/05/16**, através de suas Quarta e Sexta Câmaras de Coordenação e Revisão, e de sua Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Disponível em:

<http://e.allin.anpr.org.br/bendar/?atmca=3498182&atmme=1143&atmte=1&atmso=ck&utm_content=118593940&atmem=c3lsdmlhQGFucHlub3JnLmJy&>. Acesso em novembro de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF – **Recurso Extraordinário: RE 742328 RS** – Rio Grande do Sul. Julgamento em 29 de novembro de 2018. Disponível em:

<<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/661795660/recurso-extraordinario-re-742328-rs-rio-grande-do-sul>>. Acesso em novembro de 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 710/1988**. Torna obrigatórios a elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA).

Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15760>>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3729/2004**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>>. Acesso em Fevereiro de 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 654 de 2015**. Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado nº 168/2018**. Regulamenta o licenciamento ambiental previsto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal e dispõe sobre a avaliação ambiental estratégica. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132865>>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 71 de 2019**. Altera o art. 14 da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135796>>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 71 de 2019**. Consulta Pública. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=135796>>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. **Quarta versão ao Projeto de Lei nº 3729/2004**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-detrabalho/56a-legislatura/licenciamento-ambiental/documentos/outros-documentos/texto-base-4a-versao-apresentado-em-08-08.2019>>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **Versão alternativa a quarta versão do Projeto de Lei nº 3729/2004**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-detrabalho/56a-legislatura/licenciamento-ambiental/documentos/outros-documentos/versao-dos-deputados-nilton-tatto-rodrigo-agostinho-e-taliria-petrone>>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 65/2012**. Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição, para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109736>>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 65/2012** – Consulta Pública. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=109736>>. Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Cartilha de licenciamento ambiental** / Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. -- 2.ed. -- Brasília : TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/cartilha.de.licenciamento.ambiental.segunda.edicao.pdf>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. **Caderno de licenciamento ambiental**. Programa Nacional de Capacitacao de gestores ambientais: licenciamento ambiental/Ministério do Meio Ambiente. - Brasília: MMA, 2009. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/ultimo_caderno_pnc_licenciamento_caderno_de_licenciamento_ambiental_46.pdf> . Acesso em fevereiro de 2020.

BRASIL. **Portal Nacional de Licenciamento Ambiental**. Processo de licenciamento ambiental: características e obrigações. Relatório de Inteligência Sintético - junho

2013. Coordenadora: Suênia Sousa. Disponível em:
 <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjFuoiCvYPnAhXnI7kGHQk0ADQQFjABegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fpnla.ma.gov.br%2Fpublicacoes-diversas%3Fdownload%3D89%3Aprocesso-de-licenciamento-ambiental-caracteristicas-e-obrigacoes&usg=AOvVaw2vmi5Dch3AsKFBrcMVreR>>. Acesso em 14 de jan de 2020.

BRASIL. Portal da Transparência da Petrobrás - PROGRAMA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA BACIA DE CAMPOS - REDE COMUNIDADE.

Disponível em:

<http://transparencia.petrobras.com.br/sites/default/files/PCSR%20_Relatorio_Redde_Comunidade_2018_-_UO-RIO_e_UO-BC.pdf>. Disponível em :
 <http://transparencia.petrobras.com.br/sites/default/files/PCSR%20_Relatorio_Redde_Comunidade_2018_-_UO-RIO_e_UO-BC.pdf>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. Portal da Transparência da Petrobrás. I SEMINÁRIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA BACIA DE CAMPOS RELATÓRIO DE ATIVIDADES.

Disponível em:

<http://transparencia.petrobras.com.br/sites/default/files/PCSR_Seminario_de_Comunicacao_Social_-_UO-RIO_e_UO-BC.pdf>. Acesso em janeiro de 2020.

CAMPOS. Página do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PAC-BC – Disponível em: <<http://www.pea-bc.ibp.org.br/>>. Acesso em janeiro de 2020.

CARTA CAPITAL. Meio ambiente sob ameaça no Congresso. Reportagem Jornal Carta Capital. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/meio-ambiente-sob-ameaca-no-congresso/>. Acesso em janeiro de 2020.

CHESNAIS, François e SERFATI, Claude. “‘Ecologia’ e as condições físicas da reprodução social: alguns fios condutores marxistas”, Crítica Marxista. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/16chesnais.pdf>>. Acesso em dezembro de 2019.

CNM- Confederação Nacional dos Municípios. Mobilização em todos os Estados é realizada contra a PEC do Licenciamento Ambiental. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/mobilizacao-em-todos-os-estados-e-realizada-contr-a-pec-do-licenciamento-ambiental>>. Acesso em dezembro de 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito ambiental brasileiro. 14ªed. Rev., ampl. E atual.em face da Rio + 20 e do novo “Código Florestal – São Paulo: Saraiva, 2013.

FOSTER, John Bellamy. Marxismo e Ecologia: fontes comuns de uma Grande Transição. Lutas Sociais, São Paulo, vol. 19 n. 35, p. 80-97, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/ls/article/view/26680/pdf>>. Acesso em dezembro de 2019.

GANTOS, Marcelo Carlos. **Territórios do Petróleo**: cidadãos em ação. Campos dos Goytacazes, RJ: EDUENF, 2014.

GEBARA, Ivone. **Justiça ecológica**: limites e desafios, in: Tempo e Presença Digital, ano 5, n° 21, 2010. Disponível em: <in:www.koinonia.org.br/tpdigital/detalhes.asp?cod_artigo=400&cod_boletim=22&tipo=Cr%F4nica>. Acesso em novembro de 2019.

GOFF, Jacques Le. **O Apogeu da Cidade Medieval**, São Paulo: Martins Fontes: 1992, p.7-38.

IBAMA. **NOTA TÉCNICA CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 01/10 PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL** . Disponível em: <http://www.pea-bc.ibp.org.br/arquivos/secoes/90_notatecnica%2001-10_programasdeeducacaoambiental.pdf>. Acesso em janeiro de 2020.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de sociologia**: guia prático da linguagem sociológica / Allan G. Johnson; tradução, Ruy Jungmann; consultoria, Renato Lessa. — Rio de Janeiro: Jorge Zahar . Ed., 1997.

KOVEL, Joel. **EL ENEMIGO DE LA NATURALEZA ¿El fin del capitalismo o el fin del mundo?** Joel Kovel. Asociación Civil Cultural Tesis 11 / 2005. Traducción de Miguel Ángel Ruocco Buenos Aires

LEIS, Héctor Ricardo. **A modernidade Insustentável**: As críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. CLAES – Centro Latino Americano de Ecología Social) Selo editorial Coscoroba. Montevideo, Junho de 2004.

LÖWY, Michael. **Progrès destructif**: Marx, Engels et l'écologie. In: LÖWY, Michael; HARRIBEY, Jean-Marie (Orgs.). Capital contre nature. Paris: PUF, 2003.p. 11-22. Bitar e alencar.

LÖWY, Michael. Relembrando Joel Kovel, grande pioneiro do ecossocialismo. Entrevista, in “Remembering Joel Kovel, a towering pioneer of ecosocialism”). Retirado do site: https://climateandcapitalism.com/2018/05/31/remembering-joel-kovel/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+climateandcapitalism%2FpEtD+%28Climate+and+Capitalism%29#. Acesso em novembro de 2019.

LÖWY, Michael. **Ecossocialismo e planejamento democrático**. Crítica Marxista, n. 28, p. 35-50, 2009. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo164Artigo3.pdf>. Acesso em dezembro de 2019.

LÖWY, Michael. **Crise Ecológica, Crise Capitalista, Crise de Civilização**: a alternativa ecossocialista. CADERNO CRH, Salvador, v. 26, 67, p. 79-86, Jan./Abr. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792013000100006&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em outubro de 2019.

ODUM, P. Eugene. **Fundamentos de Ecologia**. 6ª ed. São Paulo: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito Ambiental**. 2ª.ed.rev., atual. E ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

PEREIRA, Nancy Cardoso; ALMEIDA, Fábio Py Murta. **Ecologia Profunda: por uma ecologia do proletariado** - Kabuhanan, Kalusugan, Kalikasan. In: Deep Ecology, Spirituality and Liberation Ecología profunda, Espiritualidad y Liberación. New Series, volume XXXVII. Number 2014/2-3, April-September 2014.

PY, Fábio. **UMA ECOLOGIA REFÉM DO PODER ECONÔMICO**: Leitura exegética sócio-econômica de Deuteronômio 5,12-15. 2007. 146 f. Dissertação (Mestrado em 1. Ciências Sociais e Religião 2. Literatura e Religião no Mundo Bíblico 3. Práxis Religiosa e Socie) - Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2007. Disponível em: < <http://tede.metodista.br/jspui/handle/tede/484>>. Acesso em janeiro de 2020.

REGANHAN, José Maria; MOTA, José Aroudo; WEHRMANN, Magda Eva Soares de Faria; GOÉS, Geraldo Sandoval. **O licenciamento ambiental federal no Brasil**: nascimento, evolução e avaliação in Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos/Organizadores Diana Meirelles Motta, Bolívar Pêgo – Rio de Janeiro: Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), 2013.

RIO DE JANEIRO. **Decreto Lei nº 134 de 16 de Junho de 1975**. DISPÕE SOBRE A PREVENÇÃO E O CONTROLE DA POLUIÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/83b1e%2011a446ce7f7032569ba0082511c/20e029cb4455f7dc03256b6d00638572?OpenDocument>>. Acesso em janeiro de 2020.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 1633/77**. Instituiu o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras no Estado do Rio de Janeiro. In: RIO DE JANEIRO. Lei Nº 466, DE 21 DE OUTUBRO DE 1981. DISPÕE SOBRE O ZONEAMENTO INDUSTRIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/e9589b9aabd9cac8032564fe0065abb4/546d593d3c9dcf040325657d005cec82?OpenDocument&ExpandSection=-2>>. Acesso em dezembro de 2019.

ROLIM, Francisco Petrônio de Oliveira; JATOBÁ, Augusto César Maurício de Oliveira; BARACHO, Hertha Urquiza. **Sustentabilidade à luz da Constituição de 1988**: uma análise contemporânea. Revista CEJ, Brasília: Conselho da Justiça Federal – CJF, v. 18, n.64, (set. 2014), p. 53-60. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/1889/1856?rewrite491=1&>. Acesso em dezembro de 2019.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceitos e métodos. 2ª.ed. São Paulo : Oficina de Textos, 2013.

SÃO PAULO. **Lei nº 997, de 31/05/1976**. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/46075>. Acesso em janeiro de 2020.

SCHÜTRUMPF, Jörn. **Rosa Luxemburgo ou o preço da liberdade** / Jörn Schütrumpf (org) ; tradução: Isabel Loureiro, Karin Glass, KristinaMichahelles e Monika Ottermann : 2a edição ampliada - São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2015.

SILVA, Henrique Pedro Pereira da. **Relações institucionais e sociais no âmbito do licenciamento ambiental**: estudo de caso do projeto territórios do petróleo. Campos dos Goytacazes, RJ, 2016.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental** – 16ed. – São Paulo: Saraiva, 2018.

TOKAR, Brian. **Social Ecology**: Communalism against Climate Chaos. ROAR Magazine, p. 02 - 27 de Dezembro de 2017. Disponível em: <https://roarmag.org/magazine/communalism-climate-chaos/>. Acesso em jan.2020.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 5ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora JusPODIVM. 2015.

UFJF. **Portal de Notícias da Universidade Federal de Juiz de Fora**. Pesquisadores publicam alerta sobre Amazônia em perigo na revista Science. Disponível em: <<https://www2.ufjf.br/noticias/2016/07/15/pesquisadores-publicam-alerta-sobre-amazonia-em-perigo-na-revista-science/>>. Acesso em dezembro de 2019.

UNICAMP. **Jornal da Unicamp** – Universidade Estadual de Campinas - Licenciamento ambiental e política - Etapas fundamentais para concessão do EIA-RIMA nem sempre são cumpridas. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/index.php/ju/noticias/2018/01/04/licenciamento-ambiental-e-politica>>. Acesso em dezembro de 2019