

Universidade Federal de Ouro Preto

Escola de Minas

Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade

Socioeconômica Ambiental

PPGSSA

Dissertação

**Conflitos no enquadramento
interjurisdicional de projetos
no licenciamento ambiental:
percepções, evidências e
soluções**

Pedro Ribeiro de Oliveira Franzoni Grossi

Ouro Preto
2021



UFOP

Pedro Ribeiro de Oliveira Franzoni Grossi

“Conflitos no enquadramento interjurisdicional de projetos no licenciamento ambiental: percepções, evidências e soluções”

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental da Escola de Minas da Universidade Federal de Ouro Preto como parte dos requisitos para a obtenção do Grau de Mestre em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental.

Área de Concentração: Licenciamento e avaliação de impactos ambientais.

Orientador: Prof. Dr. Alberto de Freitas Castro Fonseca.

Ouro Preto, março de 2021

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

G878c Grossi, Pedro Ribeiro de Oliveira Franzoni.

Conflitos no enquadramento interjurisdicional de projetos no licenciamento ambiental [manuscrito]: percepções, evidências e soluções. / Pedro Ribeiro de Oliveira Franzoni Grossi. - 2021.
90 f.: il.: color., tab..

Orientador: Prof. Dr. Alberto de Freitas Castro Fonseca.
Dissertação (Mestrado Profissional). Universidade Federal de Ouro Preto. Escola de Minas. Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental.

Área de Concentração: Políticas Públicas Para o Meio Ambiente.

1. Licenciamento ambiental. 2. Política ambiental. 3. Cooperação interjurisdicional. I. Fonseca, Alberto de Freitas Castro. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 502.14:349.6

Bibliotecário(a) Responsável: Sione Galvão Rodrigues - CRB6 / 2526



FOLHA DE APROVAÇÃO

Pedro Ribeiro de Oliveira Franzoni Grossi

Conflitos no enquadramento inter-jurisdicional de projetos no licenciamento ambiental: percepções, evidências e soluções

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental.

Aprovada em 04 de março de 2021.

Membros da banca

Prof. Dr. Alberto de Freitas Castro Fonseca (Universidade Federal de Ouro Preto)
Prof. Dr. José Cláudio Junqueira Ribeiro (Escola Superior Dom Helder Câmara – ESDHC)
Prof. Dr. Talden Farias (Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal de Pernambuco)

Alberto de Freitas Castro Fonseca, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito no Repositório Institucional da UFOP em 16/09/2021.



Documento assinado eletronicamente por **Alberto de Freitas Castro Fonseca, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 16/09/2021, às 11:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0221597** e o código CRC **3E60391F**.

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos a todos que colaboraram para a realização desta dissertação de Mestrado.

Na ordem do tempo:

A ideia de realizar um Mestrado tornou-se vigorosa após uma conversa com minha irmã Júlia que, na época, estava cursando doutorado na faculdade de Direito da UFMG. Obrigado Júlia pelas palavras que certamente se fizeram como boas sementes.

Depois surgiu o Edital para o Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental da Escola de Minas da Universidade Federal de Ouro Preto. Opa! Encaixe perfeito, pois nesse mestrado profissional conseguiria conciliar trabalho e estudo. Nesse momento apareceram os professores José Cláudio Junqueira, que acabou também sendo membro da Banca Examinadora, e Ronaldo Vasconcelos que incentivaram a minha participação no processo seletivo e me deram importantes conselhos. Obrigado professores!

Na sequência, conversei com o Thiago Metzger, amigo de trabalho e doutor em ecologia pela UFMG, que me deu dicas importantes, como por exemplo organizar o currículo lattes; e inclusive indicou a Valéria França que me ajudou a levantar toda minha documentação profissional bem como cadastrá-la da maneira correta na plataforma lattes. Com certeza isso fez diferença no processo seletivo que pontuava os dados curriculares. Obrigado Thiago e Valéria!

Para coroar os apoios no processo seletivo pude contar com o auxílio institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMMA por intermédio do meu superior hierárquico e sobretudo amigo, Mário Werneck, Secretário Municipal de Meio Ambiente. Mário assinou ofício de recomendação para compor a documentação necessária ao processo seletivo e autorizou a minha dispensa do trabalho por um dia e meio na semana para que pudesse me dedicar às atividades acadêmicas. Além disso, sempre com suas palavras de incentivo e apoio moral, manteve-se presente em todas as etapas da dissertação e contribuiu de maneira significativa na pesquisa realizada com as capitais brasileiras através do Fórum de Secretários de Meio Ambiente das Capitais Brasileiras – CB27. Obrigado Mário! Agradeço o apoio sempre generoso e amigo.

Veio a aprovação de ingresso no programa. Que alegria! Aconteceu então a boa surpresa de conhecer o meu orientador, o professor Alberto Fonseca. Amizade à primeira vista! Somos contemporâneos de 1978 e já havíamos nos esbarrado pela juventude. Na medida em que os contatos entre aluno e orientador iam acontecendo, junto ao sentimento de amizade, foram aparecendo os de respeito e consideração. Professor brilhante, com vasto conhecimento e exigente. Do mesmo modo que incentivou de maneira cativante meus primeiros passos, alertou com muita sobriedade o longo caminho que ainda deveria ser percorrido. Um misto de leveza, carinho e firmeza rodeavam nossas conversas. Confesso que quis esmorecer em um dado momento, mas ele logo soube estimular meus brios e reacendê-los. Obrigado Alberto pela orientação dedicada, séria e carinhosa. Obrigado pelo exemplo de servidor público na área acadêmica.

Durante as idas para Ouro Preto tive o prazer de hospedar na casa da minha irmã Maria. Para potencializar o agradável e necessário ambiente familiar para os nativos do signo de câncer ainda pude contar com a presença da minha filha Clara, estudante de graduação na UFOP, na casa da Maria. Foram momentos intensos de pura alegria que auxiliaram na motivação de ter que ir de Belo Horizonte a Ouro Preto, toda semana para assistir às aulas. Obrigado Maria! Obrigado Clara, filha querida!

Conciliar trabalho e Mestrado não foi tarefa simples. Só não foi impossível devido à ajuda da minha amada esposa Thaís, que teve a paciência e trabalho de me possibilitar momentos de tranquilidade para que pudesse pesquisar e escrever a dissertação. Obrigado de coração Thaís!

A dissertação ficou pronta e pude contar com a ajuda da minha Mãe, Maria Isabel, na revisão do português. Fundamental! Além de compreender o assunto em virtude da sua formação em engenharia, leu com atenção e apontou ajustes importantes que melhoraram a gramática e a sintaxe. Obrigado Mãe pelo apoio incondicional de sempre.

Aos professores José Cláudio Junqueira e Talden Farias obrigado pelo aceite na participação na Banca Examinadora bem como pela leitura atenta e comentários pertinentes que resultaram em pontuações importantes, auxiliando sobremaneira na melhoria da dissertação.

Aos amigos de sala de aula, obrigado pela boa convivência e rica troca de conhecimentos.

Aos professores do programa com quem tive a oportunidade de cursar matérias, obrigado pela oferta e dedicação.

Aos colegas da Diretoria de Licenciamento Ambiental – DLAM da SMMA, obrigado pela troca de ideias que influenciaram os rumos da dissertação.

Obrigado ao meu Pai, *in memoriam*, fonte de força e inspiração.

Obrigado aos meus familiares pelo apoio de sempre.

Obrigado à Thaís, minha esposa, e minhas filhas Clara e Joana pelos primores

“(...) Todas as coisas do Universo são nossos Professores”.

4º Preceito RINRI

RESUMO

A convergência interjurisdicional na política ambiental é desafiadora no Brasil e em diversos países. Motivada por diversos fatores, tais como, concorrência regulatória, impactos ambientais que ultrapassam fronteiras territoriais e organização político administrativa de entes submetidos a um poder central, essa convergência pode ocorrer por meio de mecanismos de harmonização, imposição ou difusão. Tais mecanismos constituem desafios históricos para a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e para o licenciamento ambiental, que são dois dos mais importantes instrumentos de política ambiental. No Brasil, o licenciamento ambiental e a AIA, que frequentemente se vinculam, são executados nos três níveis da federação, mas com eventuais problemas de competência e conflitos de procedimentos entre entes federados. A presente dissertação de mestrado, por meio de uma abordagem metodológica predominantemente qualitativa, com dados coletados por meio de revisões de literatura, aplicação de questionários e análises de conteúdo, objetivou analisar eventuais conflitos de normas que regulamentam o enquadramento de projetos sujeitos ao licenciamento ambiental local nos estados e municípios. Adicionalmente, objetivou-se propor soluções para harmonizar possíveis conflitos. Após a revisão da literatura, observou-se que, embora tenha havido diversas discussões na Comissão Tripartite Nacional – CTN sobre definição de impacto ambiental de âmbito local, há consideráveis discrepâncias nas etapas de enquadramento de projetos com características de impacto local entre os estados e entre estes e municípios, bem como ações judiciais que questionam o regime de distribuição de competências definido pela Lei Complementar nº 140/11. As 21 (vinte e uma) respostas para um questionário on-line com 08 (oito) perguntas sobre conflitos gerados pela definição de tipologias de empreendimentos e atividades de impacto local pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente com os respectivos sistemas municipais de meio ambiente revelaram que 66% dos representantes das capitais entrevistadas percebem conflitos com os modelos dos respectivos estados, quer seja na definição de terminologias de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento, quer seja nos critérios de porte ou potencial poluidor. Além disso, a análise comparada das normas para enquadramento de projetos de impacto local de 08 (oito) municípios do estado de Minas Gerais com a respectiva norma estadual revelou que 03 (três) dos municípios avaliados possuem conflitos semelhantes àqueles percebidos pelos representantes das capitais. Algumas das consequências indesejáveis possíveis de ocorrer em decorrência dos conflitos de normas verificados foram erro na definição da competência, nulidade de licenciamentos, dificuldades para auditorias nos convênios de delegação entre estados e municípios e problemas na definição do ente competente para fiscalização de forma a evitar duplicidades de autuações. Dentre as soluções apontadas para harmonização desses conflitos, destaca-se o fortalecimento da coordenação da política ambiental em nível nacional e estadual por meio da CTN e das Comissões Tripartites Estaduais respectivamente. Alternativamente, foi levantada a necessidade de os municípios adotarem terminologias e critérios de enquadramento no licenciamento ambiental que se harmonizem com aqueles definidos por normas estaduais e federais. No intuito de garantir a autonomia municipal, sugeriu-se a adoção de análises ambientais nos procedimentos de concessão de licenças e alvarás urbanísticos municipais para aquelas atividades que, embora sejam dispensadas de licenciamento ambiental por não serem consideradas tipologias de impacto local pelos respectivos conselhos estaduais de meio ambiente, demandem controle ambiental na ótica municipal.

Palavras chave: Licenciamento Ambiental; Triagem; Enquadramento; Interjurisdicional; Harmonização

ABSTRACT

Interjurisdictional convergence in environmental policy is challenging in Brazil and in several countries. Motivated by several factors, such as, regulatory competition, environmental impacts that go beyond territorial boundaries and administrative political organization of entities submitted to a central power, this convergence can occur through mechanisms of harmonization, imposition or diffusion. Such mechanisms constitute historical challenges for the Environmental Impact Assessment (EIA) and for environmental licensing, which are two of the most important instruments of environmental policy. In Brazil, environmental licensing and EIA, which are often linked, are carried out at the three levels of the federation, but with possible problems of competence and procedural conflicts between federated entities. The present master's thesis, through a predominantly qualitative methodological approach, with data collected through literature reviews, application of questionnaires and content analysis, aimed to analyze possible conflicts of standards that regulate the framing of projects subject to local environmental licensing in states and municipalities. Additionally, the objective was to propose solutions to harmonize possible conflicts. After reviewing the literature, it was noted that, although there were several discussions at the National Tripartite Commission - CTN on the definition of environmental impact at the local level, there are considerable discrepancies in the stages of framing projects with characteristics of local impact between states and between these and municipalities, as well as lawsuits that question the system of distribution of competences defined by Complementary Law 140/11. The 21 responses to an online questionnaire with 08 questions about conflicts generated by the definition of types of enterprises and activities of local impact by the State Environment Councils with the respective municipal environmental systems revealed that 66% of the representatives of the interviewed capitals perceive conflicts with the models of the respective states, whether in the definition of terminologies of activities and enterprises subject to licensing, or in terms of size or potential polluting criteria. In addition, the comparative analysis of the rules for framing projects with local impact of 08 municipalities in the state of Minas Gerais with the respective state rule revealed that 03 of the evaluated municipalities have conflicts similar to those perceived by the representatives of the capitals. Some of the possible undesirable consequences that may occur as a result of verified conflicts of standards were errors in the definition of competence, nullity of licenses, difficulties in auditing the delegation agreements between states and municipalities and problems in the definition of the competent entity for inspection in order to avoid duplication of assessments. Among the solutions aimed at harmonizing these conflicts, the strengthening of environmental policy coordination at national and state levels through CTN and the State Tripartite Commissions respectively stands out. Alternatively, the need was raised for municipalities to adopt terminology and criteria for framing environmental licensing that are in line with those defined by state and federal standards. In order to guarantee municipal autonomy, it was suggested to adopt environmental analyzes in the procedures for granting licenses and municipal urban permits for those activities that, although they are exempted from environmental licensing because they are not considered local impact typologies by the respective state councils of environment, demand environmental control from the municipal point of view.

Keywords: Environmental Licensing; Screening; Framework; Inter-jurisdictional; Harmonization

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxo do processo de triagem conforme Diretiva 2011/92/UE	23
Figura 2 - Etapas genéricas do processo de AIA.....	27
Figura 3 - Linha do Tempo das principais normas federais afetas ao Licenciamento Ambiental.....	29
Figura 4 - Aplicação da AIA no licenciamento ambiental brasileiro e cenários de triagem e escopo de projetos submetidos a licenciamento	31
Figura 5 - Determinação do porte e potencial poluidor para tratamento de esgotos sanitários.....	50
Figura 6 - Fluxo da etapa de triagem.....	52
Figura 7 - Competências originárias e supletivas do estado e municípios	55
Figura 8 - Fluxograma da metodologia empregada na pesquisa	56

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resoluções do CONAMA sobre licenciamento ambiental expedidas entre 23/01/1986 e 19/12/1997	30
Tabela 2 - Modelos estaduais de descentralização do processo de licenciamento ambiental	38
Tabela 3 - Simulação de enquadramento de projeto de mineração de granito nos estados da região Sudeste do Brasil	41
Tabela 4 - Política de competência aos municípios para licenciar	46
Tabela 5 - Percentual de municípios com Conselho de Meio Ambiente, por Grande Regiões 1999/2008	47
Tabela 6 - Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor da atividade e do porte.....	50
Tabela 7 - Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor da atividade e do porte.....	52
Tabela 8 - Critério locacionais de enquadramento	52
Tabela 9 - Matriz de fixação da modalidade de licenciamento	53
Tabela 10 - Relação de competência originária e supletiva entre estado e município	55
Tabela 11 - Relação de ofícios enviados aos municípios	59
Tabela 12 - Respostas do questionário on-line	62
Tabela 13 - Regulamentos e Convênios de delegação para o licenciamento ambiental	64
Tabela 14 - Parâmetros de porte do empreendimento “parcelamento do solo” no estado e nos municípios de Belo Horizonte, Extrema e Juiz de Fora	70
Tabela 15 - Enquadramento em classes e modalidades do empreendimento “parcelamento do solo” no estado e nos municípios de Belo Horizonte, Extrema e Juiz de Fora.	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI
Advocacia Geral da União - AGU
Agência Nacional de Águas – ANA
Área de Proteção Ambiental – APA
Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente – ABEMA
Associação Nacional dos municípios e Meio Ambiente – ANAMMA
Avaliação de Impacto Ambiental - AIA
Canadian Council of Ministers of the Environment - CCME
Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Cavernas - CECAV
Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE
Comissão Tripartite Nacional - CTN
Companhia Ambiental do estado de São Paulo - CETESB
Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais - COPAM
Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CONDEMA
Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMAM
Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/Ministério da Educação - CAPES/MEC
Deliberação Normativa - DN
Environmental Impact Statement – EIS
Estados Unidos da América - EUA
Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA-RIMA
European Union - EU
European Union Forum of Judges for the Environment - EUFJE
Fundação Municipal do Meio Ambiente – FUNDEMA
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO
International Association for Impact Assessment - IAIA
Licença de Instalação - LI
Licença de Operação - LO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Licença Prévia - LP

Licenciamento Ambiental Concomitante - LAC

Licenciamento Ambiental Simplificado - LAS

Licenciamento Ambiental Simplificado/Cadastro Ambiental Simplificado - LAS/CAS

Licenciamento Ambiental Simplificado/Relatório Ambiental Simplificado – LAS/RAS

Licenciamento Ambiental Trifásico - LAT

Ministério do Meio Ambiente - MMA

National Environmental Policy Act - NEPA

Organização das Nações Unidas - ONU

Orientação Jurídica Normativa - OJN

Pesquisas de Informações Básicas Municipais - MUNIC

Plano Básico Ambiental ou Projeto Básico Ambiental - PBA

Plano de Controle Ambiental - PCA

Plano de Recuperação de Áreas Degradadas - PRAD

Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA

Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA

Projeto de Lei Complementar – PLP

Relatório Ambiental Preliminar - RAP

Relatório de Controle Ambiental - RCA

Relatório Especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC

Secretaria Estadual de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente – SEMAD

Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte - SMMA

Sistema Municipal Ambiental – SMA

Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA

Subsecretaria de Regularização Ambiental – SURAM

Superior Tribunal de Justiça - STJ

Supremo Tribunal Federal - STF

Termos de Referência -TR's

União Europeia - UE

United Nations Environment Programme - UNEP

World Wide Fund for Nature -WWF-BRASIL

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	15
2. OBJETIVOS	18
2.1 Objetivo Geral	18
2.2 Objetivos específicos.....	18
3. REVISÃO DE LITERATURA.....	19
3.1 Convergência da Política Ambiental e de sistemas de AIA no contexto internacional	19
3.2 AIA e Licenciamento Ambiental no Brasil	27
3.3 Federalismo no Brasil.....	32
3.4 Competência para o licenciamento ambiental e enquadramento de projetos nos sistemas de licenciamento ambiental estaduais no federalismo brasileiro	34
3.5 Licenciamento Ambiental no âmbito municipal e critérios de enquadramento de projetos	45
3.5.1 Descentralização do licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais.....	49
4. METODOLOGIA.....	56
4.1 Revisão de literatura	57
4.2 Aplicação de questionário <i>on-line</i>	57
4.3 Análise de conteúdo dos regulamentos municipais.....	59
4.4 Análise dos dados obtidos e limitações da pesquisa	60
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	61
5.1 Resultados do questionário on-line aplicado para representantes dos órgãos ambientais de 21 capitais brasileiras	61
5.2 Resultados da análise e comparação dos critérios de enquadramento da etapa de triagem de oito municípios conveniados no estado de Minas Gerais.....	63
5.3 Discussão dos resultados e propostas de soluções para harmonização dos conflitos 71	
5.3.1 Soluções para harmonização dos conflitos.....	73
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82
ANEXOS	90

1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1972, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, pode ser considerada um marco para disseminação da política ambiental em escala mundial e mola propulsora para os países desenvolverem suas políticas nacionais sobre meio ambiente.

Nesse contexto, a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) insere-se como um dos mais importantes instrumentos da política ambiental. A AIA foi estabelecida nos Estados Unidos da América, em 1969, pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (NEPA)¹. Após essa inauguração promovida pelos EUA, a AIA foi sendo adotada em diversos países, tendo como principais indutores a similaridade de problemas ambientais entre nações, a exigência de sua elaboração por instituições de fomento ao desenvolvimento etc. A Associação Internacional para Avaliação de Impacto (IAIA)² descreve a AIA como “o processo de identificar as consequências futuras de uma ação presente ou proposta” (SENÉCAL et al., 1999). Morgan (2012) conceitua a AIA como “avaliação de ações propostas quanto às suas implicações em todos os aspectos do ambiente, do social ao biofísico, antes que sejam tomadas decisões sobre essas ações, e a formulação de respostas apropriadas às questões levantadas na avaliação” (p. 5). Em suas origens, a AIA foi concebida como uma etapa inicial de apresentação de um Estudo de Impacto Ambiental³ (EIS), baseado em diretrizes estabelecidas pelo Conselho de Qualidade Ambiental dos Estados Unidos. “Essas diretrizes estabeleceram as bases do que viriam a ser os estudos de impacto ambiental” (SÁNCHEZ, 2013, p. 50).

Ao passo que a nova ordem ia se consolidando, a necessidade de criar protocolos internacionais de proteção ambiental, estabelecer ordenamentos comuns e outros demandou a convergência da política ambiental para coordenar o relacionamento entre diferentes jurisdições (KNILL et al., 2008). Busch; Jörgens (2005) apresentaram os mecanismos de “harmonização”, “imposição” e “difusão” para atingir essa convergência.

No caso da AIA, atualmente instituída em diversos países, verificou-se que sua prática varia dependendo do contexto, havendo alterações significativas em diferentes jurisdições. Como exemplo, são os casos em que um sistema de AIA enfatiza impactos

¹ Tradução do autor, a partir do original: *National Environmental Policy Act*

² Tradução do autor, a partir do original: *International Association for Impact Assessment*

³ Tradução do autor, a partir do original: *Environmental Impact Statement*

socioeconômicos e outro privilegia impactos biofísicos (POPE et al., 2013). Desse modo, várias tentativas de convergência em sistemas de AIA entre diferentes jurisdições foram estudadas por diversos autores (FITZPATRICK; SINCLAIR, 2009; GLASSON; BELLANGER, 2003; HOLLANDER, 2010; KELEMEN, 2000).

O Brasil adotou a AIA em seu arcabouço legal nacional com a edição da Lei nº 6.938/81 (BRASIL, 1981), embora alguns estados tenham saído na frente, como é o caso do Rio de Janeiro, que implementou sistema estadual de licenciamento de fontes de poluição em 1977 (SÁNCHEZ, 2013). Embora a AIA possa ser aplicada de forma desvinculada do licenciamento ambiental para subsidiar políticas, planos e projetos e o licenciamento ambiental possa ocorrer sem avaliação de impacto, existe um ponto de interseção entre os dois instrumentos. Segundo Fonseca (2015), “em diversos países, a AIA é priorizada no licenciamento ambiental de grandes projetos, quando o conhecimento das implicações ambientais é, de fato, limitado, sendo necessário aplicar técnicas de identificação e predição de impactos, bem como alternativas de projetos”. Já no Brasil, uma peculiaridade importante a ser observada reside no fato da prática da AIA estar frequentemente associada ao licenciamento ambiental de médios e grandes projetos.

Assim como foram identificadas alterações significativas entre sistemas de AIA de diferentes jurisdições no cenário internacional, no Brasil, isso também acontece entre os sistemas de licenciamento ambiental dos entes federados. Rocha; Fonseca (2017) e Oliveira et al. (2016) apontaram diferenças relevantes nas etapas de triagem para enquadramento de projetos entre estados e no fenômeno de simplificação do licenciamento ambiental da região sudeste brasileira. Confirmando esse apontamento, no documento “Gestão Ambiental Compartilhada”, de responsabilidade da Comissão Tripartite Nacional (CTN) foi descrito que “os estados adotaram procedimentos e critérios técnicos diversos na listagem de empreendimentos e atividades licenciáveis pelos municípios” (MMA, 2006, p. 7). Além disso, ações judiciais questionando o sistema de divisão de competências para o licenciamento ambiental expuseram a sua fragilidade no âmbito do federalismo cooperativo brasileiro.

A Resolução CONAMA nº 237/1997, instaurou, ou pelo menos aqueceu, o processo de descentralização do licenciamento ambiental para a esfera municipal, além de ter indicado a implementação de critérios de simplificação do licenciamento ambiental. Posteriormente, a municipalização do licenciamento ambiental foi novamente incentivada com a publicação da Lei Complementar nº 140/2011, que instituiu os critérios de cooperação para proteção

ambiental entre os entes federados. Dentre as questões regulamentadas, foi definido que a lista de atividades e empreendimentos de impacto local de competência municipal para o licenciamento ambiental seriam definidas pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente. Isso significa dizer que a etapa de triagem de enquadramento de projetos para o licenciamento ambiental municipal ficou a cargo da esfera estadual. Esse mandamento foi alvo de críticas e questionamentos, uma vez que, na visão de alguns doutrinadores, estaria ferindo a autonomia municipal consagrada na Constituição Federal de 1988 (FARIAS, 2016; MILARÉ, 2016).

Um ponto importante a ser observado, reside no fato de que vários municípios do Estado brasileiro, em torno de 40%, já praticavam o licenciamento ambiental anteriormente à publicação da LC nº 140/2011 (IBGE, 2008). Isso induz à hipótese de que, em virtude da frágil coordenação da gestão ambiental do Estado brasileiro apontada por Moura; Bezerra (2016), provavelmente esses municípios desenvolveram sistemas próprios de enquadramento para o licenciamento ambiental diante da ausência de regras estaduais ou mesmo sem observá-las caso existentes, gerando sistemas de enquadramento de projetos diversos entre estados e municípios, assim como ocorre entre os estados da federação.

A existência de conflitos entre normas que regulamentam o enquadramento de projetos para o licenciamento ambiental pode gerar consequências indesejáveis tais como erro na definição da competência, nulidade de licenciamentos, dificuldades para auditorias nos convênios de delegação entre estados e municípios e problemas na definição do ente competente para fiscalização, de forma a evitar duplicidades de autuações por infrações administrativas.

Ante ao exposto, figura-se tarefa de extrema relevância avaliar os possíveis conflitos, entre estados e municípios, de normas que regulamentam o enquadramento de projetos sujeitos ao licenciamento ambiental local, diante da ausência de estudos que investiguem essa situação. Ainda, a partir do entendimento de eventuais conflitos existentes, importante propor soluções para sua harmonização, de forma a garantir a fluência do sistema cooperativo da política relacionada ao licenciamento ambiental no federalismo brasileiro.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

O objetivo principal da dissertação foi avaliar os eventuais conflitos, entre estados e municípios, de normas que regulamentam o enquadramento de projetos sujeitos ao licenciamento ambiental local e propor soluções de harmonização.

2.2 Objetivos específicos

1- Analisar publicações acadêmicas relevantes sobre harmonização de sistemas de licenciamento ambiental e avaliação de impacto ambiental entre diferentes jurisdições, considerando aspectos relacionados ao federalismo e à autonomia municipal;

2- Analisar se as secretarias municipais de meio ambiente das capitais dos estados brasileiros tiveram eventuais conflitos entre normas que regulamentam as etapas de triagem para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local nos municípios e respectivos estados;

3- Identificar os principais regulamentos das etapas de triagem e, em especial, as respectivas definições de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local do licenciamento ambiental nos municípios que possuem convênio com o estado de Minas Gerais;

4- Identificar principais pontos de conflito entre normas que regulamentam as etapas de triagem para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local entre estados e municípios;

5- Identificar principais pontos de conflito nas regras sobre distribuição de competências para realização do licenciamento ambiental e para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local; e, por fim

6 - Propor formas de potencializar a harmonização entre as normas que regulamentam as etapas de triagem para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local entre estados e municípios, no intuito de conciliar a ordem constitucional de proteção ao meio ambiente de forma cooperativa e integrada com o espaço reservado à autonomia municipal.

3. REVISÃO DE LITERATURA

3.1 Convergência da Política Ambiental e de sistemas de AIA no contexto internacional

Compreende-se como convergência da política o “resultado final de um processo de mudança política ao longo do tempo em direção a algum ponto comum” (KNILL, 2005, p. 768). Especificamente no que se refere às políticas ambientais no contexto internacional, a notória degradação ambiental em âmbito planetário, com efeitos que ultrapassam territórios continentais, tem demandado cooperação e coordenação internacional entre as nações para harmonização de políticas ambientais (KNILL et al., 2008). Conforme o quinto relatório “Panorama da Biodiversidade Global da ONU”, apesar dos avanços em várias áreas, o mundo natural está sofrendo e sua situação está piorando, de forma que a humanidade encontra-se em uma encruzilhada (PNUMA, 2020a). Organizações supranacionais, como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), buscam “prover liderança e encorajar parcerias na proteção do meio ambiente, inspirando, informando e permitindo que países e pessoas melhorem sua qualidade de vida sem comprometer as gerações futuras” (PNUMA, 2020b). Nesse sentido, destacam-se os notórios esforços empreendidos para definição de padrões máximos para emissões de gases de efeito estufa na luta contra o aquecimento global⁴.

A necessidade de harmonização de políticas ambientais em diferentes níveis de governo, como em Blocos econômicos, por exemplo a União Europeia (UE), e países de grande extensão territorial, como o Brasil, tem sido há muito debatida (E.G. Jordan, (2000) e Marshall (2007)). Knill et al. (2008) pesquisaram quais seriam as principais causas para convergência da política ambiental internacional. Harmonização internacional, comunicação transnacional, concorrência regulatória e fatores domésticos foram os motivos elencados. A harmonização internacional refere-se à uniformização da política ambiental derivada da realização de tratados internacionais ou adesão a organizações de cooperação internacional que estabelecem diretrizes ambientais vinculantes. No caso da comunicação transnacional, ela se estabelece na participação de instituições em redes internacionais que fornecem troca de informações sobre melhores práticas de política ambiental. A “concorrência regulatória geralmente prevê que os países ajustem os padrões regulatórios para lidar com as pressões

⁴ - De acordo com o Relatório Especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) divulgado em 08 de outubro de 2018 “as emissões atuais levarão à quebra de pontos de inflexão, causando impactos irreversíveis, que serão desastrosos para as pessoas, nosso meio ambiente e nossa economia, com potencial de nos levar a limites onde a adaptação é impossível. Hoje, muitas comunidades já estão sofrendo as consequências negativas de perdas e danos” (WWF-BRASIL, 2018).

competitivas que emergem da integração econômica internacional” (KNILL et al. 2008, p. 560). Quanto aos fatores domésticos, a convergência ocorre quando países que possuem número significativo de características parecidas optam por tratar problemas ambientais de maneira semelhante. A título de exemplo dessas características, cita-se a similaridade cultural, a semelhança no nível de desenvolvimento, a abrangência e rigidez de políticas ambientais e o confronto com problemas ambientais similares. Os autores concluem na pesquisa que a harmonização internacional e a comunicação transnacional são as principais causas da convergência da política ambiental no contexto internacional.

Já Busch; Jörgens (2005) apresentaram três mecanismos para convergência de políticas ambientais, quais sejam, harmonização, imposição e difusão. A diferença entre os três reside basicamente na autonomia que um país possui para adotar, recusar ou aceitar a implementação de uma determinada inovação política. A harmonização representa a livre disposição de um país em aderir a tratados internacionais ou regulamentos supranacionais, nos quais tiveram a oportunidade de negociar, opinar e participar da redação final. A imposição é o meio de agentes externos obrigarem determinados países a adotarem um novo regulamento. Como exemplo, os autores citam o caso dos países da Europa Central e Oriental que não participaram da elaboração das condições políticas, jurídicas e econômicas da União Europeia, e, para aderirem ao mercado comum, tiveram que anuir a essas condições em seu ordenamento nacional com pequena margem de negociação. Já a difusão é a disseminação por meio do sistema internacional de inovações políticas que são gradualmente adotadas de forma voluntária por diversos países. A pesquisa demonstra que os três mecanismos foram importantes para aproximação de políticas ambientais, cada qual influenciando diferentes áreas, tais como, institucional, política, legislativa e procedimental.

A partir de breve ilustração de algumas causas que desencadeiam na convergência de políticas ambientais, passamos a averiguar as problemáticas e soluções decorrentes do processo de integração de sistemas de AIA em diferentes jurisdições.

No Canadá, em alguns casos, um mesmo projeto é analisado com processo de AIA por mais de um nível de governo. Segundo Fitzpatrick e Sinclair (2009) experiências de substituição, padronização e harmonização têm sido levadas a cabo na tentativa de evitar sobreposições e retrabalho. A substituição pode ocorrer quando um projeto está sujeito a revisão por autoridade diversa daquela responsável pela AIA no nível federal. Nesse caso, a análise da autoridade responsável pode ser substituída por aquela da autoridade revisora. Já a padronização tem o objetivo de criar um processo comum de AIA nas diferentes

jurisdições. Contudo, devido à existência de diferenças nos processos de avaliação nos diversos entes competentes, aliado ao receio de que o modelo único tomasse por base o padrão menos exigente, a ideia de padronização encontra obstáculos (BOER, 1999) (KENNETT, 2000; HARRISON, 2006 *apud* FITZPATRICK; SINCLAIR, 2009). Nesse sentido, Fitzpatrick; Sinclair (2009) informam que a coordenação entre as diferentes jurisdições, na forma de harmonização, “é a abordagem mais realista para coordenar esforços, com o potencial de minimizar a duplicação, evitar a incerteza do processo e aumentar a eficiência e a eficácia na AIA” (p. 01). A harmonização ocorre mediante acordos bilaterais ou em acordos para projetos específicos. No que se refere aos acordos bilaterais, segundo Fitzpatrick; Sinclair (2009):

Em termos gerais, cada acordo de AIA possui pontos de contato, aborda os papéis e responsabilidades dos dois signatários e identifica os passos cruciais em uma AIA coordenada. Mais especificamente, cada acordo designa os escritórios responsáveis pela sua implementação e o processo pelo qual o governo “líder” para uma AIA é selecionado. Prevê a criação de um comitê inter-jurisdicional para facilitar a avaliação e identifica as principais atividades realizadas por esse comitê e seus membros. A maioria inclui processos para resolução e revisão de disputas e/ou duração do contrato (FITZPATRICK; SINCLAIR, 2009, p. 254).

A partir da análise de Fitzpatrick; Sinclair (2009), pode-se argumentar que existe grande possibilidade da maior discricionariedade dada aos governos subnacionais no Canadá ter levado à preferência pela abordagem de harmonização em detrimento da padronização, adotando-se um modelo de coordenação entre duas jurisdições competentes para realizar AIA de um único projeto, preservando a tomada de decisão multinível. Isso pode ser constatado no Guia do Acordo de Harmonização Ambiental para o Canadá⁵,

Os governos são livres para introduzir medidas ambientais mais rigorosas se as circunstâncias os exigirem; se um consenso não for alcançado em uma determinada área, os governos são livres para agir dentro de suas autoridades existentes, e todos os governos podem continuar a tomar medidas consistentes com os acordos existentes de resposta a emergências. Desta forma, o Acordo busca alcançar um equilíbrio útil, à medida que os governos aproveitam o potencial de cooperação, eficiência e consistência sem afetar sua autoridade legítima de proteger e gerenciar o meio ambiente (TO; ACCORD; ENVIRONMENTAL, 1998p. 2).

Sistema semelhante ao canadense ocorria na Austrália, porém houve mudanças para permitir a divisão de competências para tomada de decisão por um único ente federado. Segundo Hollander (2010), o governo australiano, desde a década de 90, tem realizado

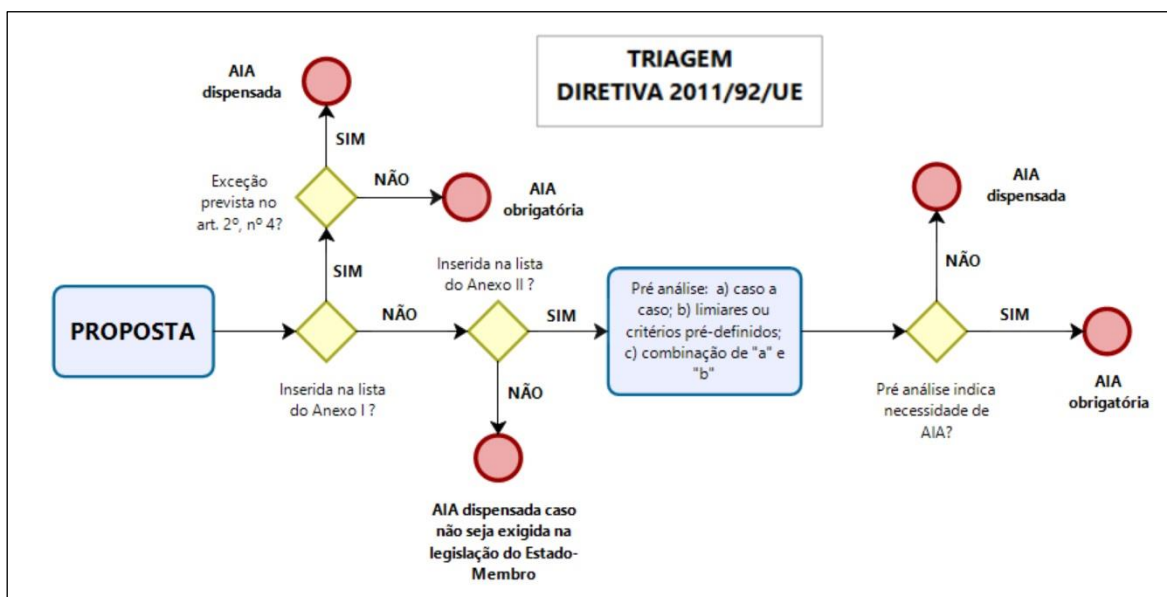
⁵ Tradução do autor, a partir do original: *Guide to the Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization*

reformas para diminuir a sobreposição e duplicação de análises, em busca de maior eficiência administrativa. Cada nível de governo assume a responsabilidade pelos projetos em sua própria esfera de competência, baseado em uma estrutura conceitual comum de desenvolvimento sustentável. O autor critica as reformas realizadas e defende que a sobreposição é inerente ao sistema federalista, pois fortalece o seu mecanismo de freios e contrapesos. “Muitas das histórias de sucesso ambiental das últimas três décadas foram alcançadas devido ao antagonismo político entre os níveis de governo” (p. 154).

Já na UE, verifica-se a tentativa de padronização de critérios da etapa de triagem da AIA entre os países membros, com a edição da Diretiva 2011/92/UE, atualizada pela Diretiva 2014/52/UE, que dispõe sobre a avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente (FIG. 1). No considerando de nº 3 trazido pela Diretiva 2014/52/UE, fica expressa a intenção de padronizar “os princípios de avaliação dos efeitos no ambiente, no que respeita, nomeadamente, aos projetos que deveriam ser sujeitos à avaliação, às principais obrigações dos donos da obra e ao conteúdo da avaliação”. Nesse sentido, foi estabelecido no art. 4º critérios gerais para triagem de projetos. No nº 1 desse artigo, há referência ao Anexo I da Diretiva, que traz a lista positiva⁶ dos projetos em que a AIA deve ser obrigatória (exceção prevista no art. 2º, nº 4). No nº 2, o Anexo II é citado, pois traz a lista em que a autoridade competente deve avaliar se a AIA será necessária, baseado em análise caso a caso, critérios pré-definidos ou a combinação dos dois procedimentos. Os critérios de relevância do Anexo III devem ser levados em consideração (EUROPEAN COMMISSION, 2014; EUROPEAN UNION, 2012).

⁶ - Ver definição de lista positiva na pág. 26 desta dissertação.

Figura 1 - Fluxo do processo de triagem conforme Diretiva 2011/92/UE



Fonte: Do autor

No dia 02 de novembro de 2014 foi realizada a Conferência do Fórum de Juízes para o Meio Ambiente da União Europeia em Budapeste. Foram entregues relatórios pelos países participantes com respostas a questionamentos afetos à adequação dos procedimentos nacionais da etapa de triagem para AIA aos previstos no art. 4º, item 2 da Diretiva 2011/92/UE (“EUFJE Budapest 2014 Conference”, [s.d.]). Em resumo, as respostas fornecidas por Alemanha, Bélgica, França e Itália foram as seguintes:

- **Alemanha:** possui lista positiva própria com definição obrigatória de AIA para alguns projetos e para a maioria há análise caso a caso. Está adequada aos Anexos II e III da Diretiva 2011/92/UE.
- **Bélgica:** A política ambiental na Bélgica é dividida em três regiões autônomas, quais sejam, Região de Flandres, Região da Valônia e Região da Capital Bruxelas.
 - Região de Flandres: possui lista positiva própria, mas o empreendedor pode solicitar análise caso a caso no intuito de demonstrar que seu empreendimento não possui impactos significativos. Em virtude da não adequação aos critérios da Diretiva 2011/92/UE, em 24/03/2011 o Tribunal Europeu de Justiça determinou que o Anexo II fosse considerado no processo de triagem. Em virtude disso, uma segunda lista de projetos foi introduzida por um Decreto do Governo Flamengo em 01/03/2013.

- Região de Valônia: possui lista positiva própria e analisa propostas caso a caso. Não informou se atende aos critérios de triagem da Diretiva 2011/92/UE.
- Região da Capital Bruxelas: possui lista positiva própria que contempla projetos relevantes do Anexo II da Diretiva 2011/92/UE. Realiza análise caso a caso. Em 2011 o Tribunal de Justiça Europeu concluiu que as análises caso a caso não estavam considerando os critérios do Anexo III da Diretiva 2011/92/UE. As adequações não foram implementadas.
 - **França**: historicamente realizou a etapa de triagem baseada em listas positivas. Em decorrência de intervenção da Comissão Europeia, a partir de 2010 e 2011 passou a realizar abordagem caso a caso com base no Anexo III da Diretiva 2011/92/UE associada à lista positiva.
 - **Itália**: possui lista positiva própria. Realiza análise caso a caso para alguns projetos e para outros apenas se excederem determinado tamanho. Está em processo de adequação à Diretiva 2011/92/UE.

Não obstante os esforços da UE para padronização dos critérios da etapa de triagem para AIA, os desafios são complexos, considerando as prováveis diferenças entre os países membros. Glasson; Bellanger (2003), por exemplo, ilustram um problema persistente. Segundo os autores, os critérios para realização de AIA no Reino Unido e na França distanciam-se completamente um do outro devido a fatores subjacentes de cada nação, como a visão cultural do meio ambiente, fatores institucionais e a natureza e percepções dos profissionais que atuam na AIA, tanto do setor público quanto do privado. A fim de demonstrar as discrepâncias, na França a AIA segue um critério mais tecnológico dirigido por especialistas (engenheiros e cientistas naturais), com pouco espaço para participação da sociedade civil, e a tomada de decisão independe do estudo de impacto ambiental, sendo considerada subjetiva e política. No Reino Unido, o processo de AIA conta com a participação do público, possui maior multidisciplinariedade na elaboração do estudo de impacto ambiental e tem como orientação uma tomada de decisão baseada em critérios racionais e objetivos. Em relação às divergências na etapa de triagem, cita-se como exemplo os critérios para se enquadrar um projeto de fazenda de salmão. No Reino Unido o limite é de "mais de 100 toneladas de salmão por ano e sensibilidade do local", e, já na França, é estabelecido em "superior a 2 toneladas" e "local de 3 ha".

Caddy (1997) ao tratar da coordenação da UE com países da Europa Central para convergência de políticas ambientais diferencia imposição hierárquica de negociação ou

ajuste recíproco. O pesquisador assevera que o "diálogo político é fortemente distorcido em favor da UE, deixando pouco espaço para a consideração da experiência política dos países da Europa Central" (p. 328). Nesse sentido, sugere que a coordenação de políticas baseada em técnicas de interface e negociação pode ser mais vantajosa, gerando "[...] maior oportunidade para flexibilidade e inovação no que diz respeito ao desenho de estratégias de implementação" (p. 331). Nesse mesmo rumo, contrário à políticas de imposição, Majone, (2014), em análise da confluência de políticas de maneira geral, defende que a manutenção da autonomia de concorrência entre países pode contribuir de maneira mais efetiva para convergência de políticas, se comparado ao estabelecimento prévio de regras padronizadas a serem seguidas de forma vinculante por países integrantes de um mercado comum de livre comércio.

Um exemplo interessante de integração de sistemas de AIA em diferentes jurisdições ocorre na Suécia, onde o processo de AIA, quando necessário, ocorre em paralelo e em conjunto com o processo de licenciamento ambiental. Segundo Jansson (2017) o país desenvolveu um modelo que denominou de licenciamento ambiental integrado, que aborda em uma única licença "todas as exigências relevantes para cada projeto individual e promove a regulação de todas as questões ambientais relevantes para cada atividade" (p. 72) . Em 1999, houve a promulgação de um Código Ambiental que consolidou 16 leis ambientais. As atividades perigosas ao meio ambiente foram divididas em três grupos, A (grande), B (médio) e C (pequeno). No que tange à divisão de competências para o licenciamento ambiental, a autoridade central é responsável pela análise das atividades do tipo A, as autoridades regionais daquelas do tipo B e as autoridades locais do tipo C. As autoridades regionais e central pertencem ao poder judiciário e na análise de qualquer tipo de atividade perigosa há a participação de todas as autoridades. De acordo com Jansson (2017):

Tendo a legislação-quadro como base, com todos os aspectos ambientais a considerar, o processo de licenciamento ambiental é uma tarefa muito complexa dos pontos de vista legal, técnico e ambiental. O sistema requer tribunais independentes e altamente qualificados. O processo integrado também requer especialistas altamente qualificados de ambos os lados, tanto do lado do governo quanto do lado do setor privado, para destacar todos os aspectos diferentes que precisam ser considerados.

Há certos riscos relacionados a uma regulação dinâmica e flexível, sem exigências prescritas em detalhe. Essa é a força do processo de licenciamento individual, mas também pode ser seu ponto fraco. Por um lado, a legislação é flexível e dá oportunidades para identificar soluções ambientais específicas para cada situação. Por outro lado, é indispensável que o tribunal tenha uma visão geral do setor industrial em questão e possa motivar a sua decisão em cada caso. É claro que é importante que as autoridades envolvidas no licenciamento ambiental possam

rever o processo de julgamento da solicitação de licença feito pelo tribunal e apelar da decisão, se assim for necessário (JANSSON, 2017, p. 73).

Verifica-se que na experiência sueca trazida por Jansson (2017) existe um grau de padronização geral no sistema de AIA vinculado ao licenciamento ambiental, que permite flexibilidade nas decisões, além de ser associada a uma coordenação que visa harmonizar os interesses das autoridades nos três níveis da nação.

Fonseca et al. (2020) buscaram compreender o mérito da padronização de métodos para previsão de impactos e avaliações de significância na AIA, usando o Brasil como contexto empírico. Em síntese, os autores concluem que:

(...) a padronização de métodos de AIA provavelmente permanecerá uma tarefa bastante desafiadora em um futuro previsível. Os altos graus de discricionariedade que ocorrem na seleção e implementação da previsão de impacto e avaliações de significância são, em grande medida, uma consequência da dificuldade de encontrar terminologia, métricas, critérios, limiares, limites e valores em diferentes configurações (FONSECA ET AL, 2020, p. 01).

Fonseca et al. (2020) afirmam que, de maneira geral, tentativas de padronização em torno da AIA têm sido levadas a cabo por pesquisadores e instituições, na busca de consenso sobre políticas, procedimentos e diretrizes relativas às etapas de triagem, acompanhamento, participação pública e outras fases do processo. Segundo os autores:

Esforços como esses contribuíram para um entendimento comum sobre muitos aspectos do processo de AIA, um fato que fica claro nos livros de texto de AIA disponíveis em todo o mundo. Apesar das muitas diferenças biofísicas, políticas e institucionais, esses livros costumam usar terminologia, princípios e estruturas semelhantes para explicar e discutir a AIA (por exemplo, Glasson et al., 2005; Hanna, 2009; Maughan, 2014; Morrison-Saunders, 2018; Sánchez, 2008; Wathern, 1990) ((FONSECA ET AL, 2020, p. 03).

No intuito de ampliar a discussão sobre modelos de convergência de políticas e processos regulatórios, vale trazer à tona a pesquisa de Faure (2000) que analisa a harmonização do direito ambiental no contexto de uma entidade administrativa única. As terminologias utilizadas são as seguintes:

A. Harmonização do Direito Ambiental Substancial e Harmonização de Procedimentos

B. Coordenação

C. Codificação

D. Integração Interna

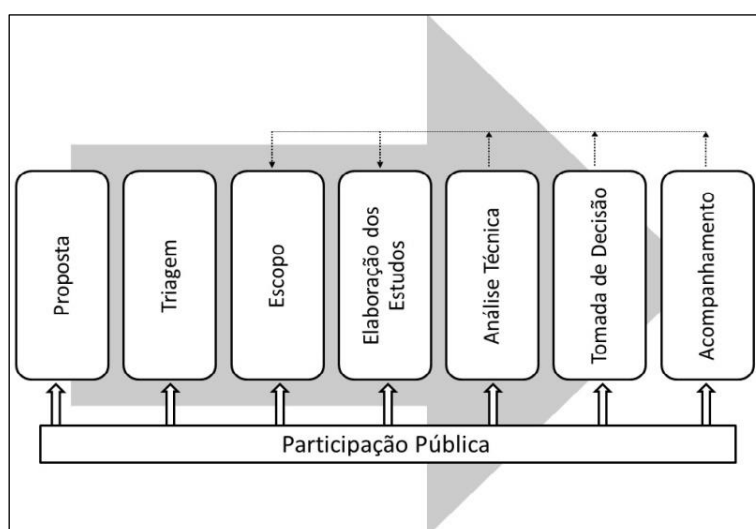
E. Integração Externa

A Harmonização do Direito Ambiental substancial e harmonização de procedimentos significa a reunião de legislação e procedimentos esparsos em uma norma geral, tendo seu ápice na codificação. Em contraponto à codificação, a coordenação atua na criação de interfaces para reunir as normas e procedimentos diversos da matéria ambiental. Em ambos os casos, harmonização e coordenação visam a integração das disciplinas ambientais, tais como regras e licenças sobre água, ar e solo no intuito de gerar eficácia na proteção ambiental. Essa integração seria a interna, sendo que a externa visa alcançar a transdisciplinaridade da matéria ambiental nas políticas econômicas, sociais e outras. Faure (2000) objetiva a eficiência e eficácia da legislação ambiental. Nesse sentido ele aponta a necessidade de integração da gestão ambiental, tendo em vista o caráter sistêmico do meio ambiente. Considerando o desafio da integração proposto por Faure (2000), certamente a convergência da política ambiental entre diferentes jurisdições adquire um grau bem mais elevado de dificuldade.

3.2 AIA e Licenciamento Ambiental no Brasil

O processo de AIA pode ser descrito em 7 etapas genéricas (FIG. 2). A participação pública pode ou deveria estar presente em cada uma dessas etapas e as setas com linhas tracejadas demonstram intercâmbios não sequenciais entre etapas a partir da análise técnica (FONSECA, 2015).

Figura 2 - Etapas genéricas do processo de AIA



Fonte: Adaptado de FONSECA (2015)

A apresentação de uma proposta de atividade ou empreendimento é o início do processo. Na sequência, figura-se a etapa de triagem, que tem como objetivo definir se a

proposta é ou não capaz de produzir alterações significativas no meio ambiente e, conseqüentemente, concluir sobre o enquadramento ou não ao processo de AIA. Alguns critérios são utilizados para essa determinação, tais como, listas positivas, listas negativas, critérios de corte, localização do empreendimento e recursos ambientais potencialmente afetados (SÁNCHEZ, 2013). Fonseca (2015) descreve como técnicas de triagem a análise combinada dos aspectos da proposta relacionados a porte, magnitude, tipologia, potencial poluidor, localização geográfica, preocupação pública, dentre outros. De acordo com o sistema de AIA a ser adotado, a etapa de triagem pode depender de estudos caso a caso sobre os possíveis impactos do empreendimento proposto. De outro modo, pode basear-se em listas positivas ou negativas, que são o resultado de estudos que parametrizam tipologias (atividades e empreendimentos) com cortes afetos a porte, potencial poluidor, localização geográfica e outros. Outrossim, a combinação de análise caso a caso com listas positivas pré-definidas também é possível e usual. Em resumo, pode-se dizer que há três métodos principais, sendo o primeiro baseado em lista positiva ou negativa associada a critérios de porte, potencial poluidor, localização e outros, o segundo por meio de análises caso a caso e o terceiro, uma associação dos dois primeiros métodos, constituindo um método misto.

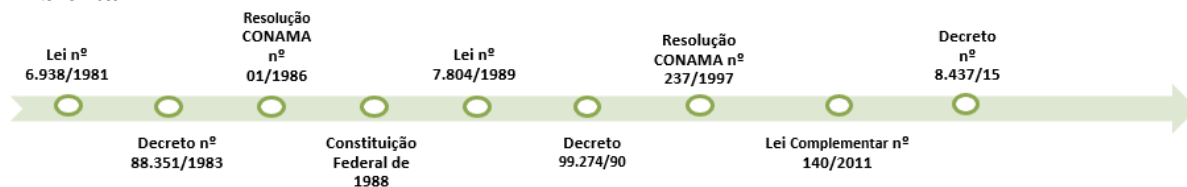
Superada a etapa de triagem e havendo necessidade de AIA, faz-se necessário definir o escopo. A abrangência e profundidade dos estudos que irão subsidiar a análise técnica são direcionadas nessa etapa. A abrangência refere-se aos itens que deverão ser levantados, como diagnóstico ambiental, alternativas tecnológicas e de localização, apontamento de impactos, suas magnitudes e os mecanismos possíveis de mitigação ou compensação. Já a profundidade é o grau de detalhamento que será requerido de cada item. O escopo geralmente é traduzido em Termos de Referência (TR's) que são o roteiro para elaboração dos estudos (SÁNCHEZ, 2013).

No Brasil, a partir da edição da Resolução CONAMA nº 01/86 (BRASIL, 1986), que exigiu estudo de impacto ambiental para uma lista de atividades modificadoras do meio ambiente, o licenciamento ambiental tornou-se fortemente vinculado à AIA. (FONSECA, 2015). Logo em seguida, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) recepcionou as exigências legais anteriores sobre AIA ao determinar a realização de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente⁷. Nesses termos, para os casos em que pode haver impactos significativos, o licenciamento ambiental adota o processo de AIA para dar suporte à tomada

⁷ - Ver art. 225, inciso IV, da Constituição Federal de 1988.

de decisão (DUARTE; DIBO; SÁNCHEZ, 2017). A cronologia das principais normas⁸ federais afetas a AIA e licenciamento ambiental, está esboçada abaixo. (FIG. 3).

Figura 3 - Linha do Tempo das principais normas federais afetas ao Licenciamento Ambiental



Fonte: Do autor

O modelo de licenciamento com AIA foi estabelecido com três fases de licença (Licença Prévia – LP, Licença de Instalação – LI e Licença de Operação – LO)⁹, audiência pública, elaboração de EIA-RIMA, ou seja, dotado de um grau de complexidade efetivamente necessário para atividades e empreendimentos de significativo potencial poluidor. O art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86 (BRASIL, 1986) positivou método de triagem baseado em lista positiva associada a critérios de porte e localização para algumas das tipologias listadas nos incisos I a XVI. Interessante notar que o seu art. 4º¹⁰ estabeleceu a necessidade de compatibilizar os processos de licenciamento considerando o porte e as peculiaridades de cada atividade. Analisando detidamente esse comando legal, constata-se uma diretriz, mesmo que tímida, para definição de licenciamentos com AIA simplificada ou, até mesmo, prescindindo dela. Contudo, verifica-se que no período compreendido entre a publicação das Resoluções CONAMA nº 01/86 e 237/97, o Conselho Nacional expediu seis resoluções sobre licenciamento ambiental (TAB. 1), sendo que apenas a Resolução CONAMA nº 23/94 apresentou especificações para compatibilização dos processos de licenciamentos, especificados na tabela 01, com as etapas de planejamento e implantação, considerando as disposições do referido art. 4º. Nenhuma delas criou diferenciações do processo de licenciamento baseado no porte das atividades.

⁸- As normas e seus principais artigos foram sistematizados no Anexo I desta dissertação.

⁹ - Ver art. 20, do Decreto nº 88.351/1983. (O Decreto nº 88.351/83 foi revogado pelo Decreto nº 99.274/90).

¹⁰ - Artigo 4º - Os órgãos ambientais competentes e os órgãos setoriais do Sisnama deverão compatibilizar os processos de licenciamento com as etapas de planejamento e implantação das atividades modificadoras do meio Ambiente, respeitados os critérios e diretrizes estabelecidos por esta Resolução e tendo por base a natureza o porte e as peculiaridades de cada atividade.

Tabela 1 - Resoluções do CONAMA sobre licenciamento ambiental expedidas entre 23/01/1986 e 19/12/1997

Resolução CONAMA	Descrição
Resolução CONAMA nº 6, de 16 de setembro de 1987.	Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica
Resolução CONAMA nº 5, de 15 de junho de 1988	Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras de saneamento.
Resolução CONAMA n.º 006 de 15 de junho de 1988	Dispõe sobre o licenciamento de obras de resíduos industriais perigosos
Resolução CONAMA n.º 008 de 15 de junho de 1988	Dispõe sobre licenciamento de atividade mineral, o uso do mercúrio metálico e do cianeto em áreas de extração de ouro, e dá outras providências.
Resolução CONAMA nº 23, de 7 de dezembro de 1994	Institui procedimentos específicos para o licenciamento de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural
Resolução CONAMA nº 10, de 24 de outubro de 1996	Regulamenta o licenciamento ambiental em praias onde ocorre a desova de tartarugas marinhas.

Fonte: Do autor

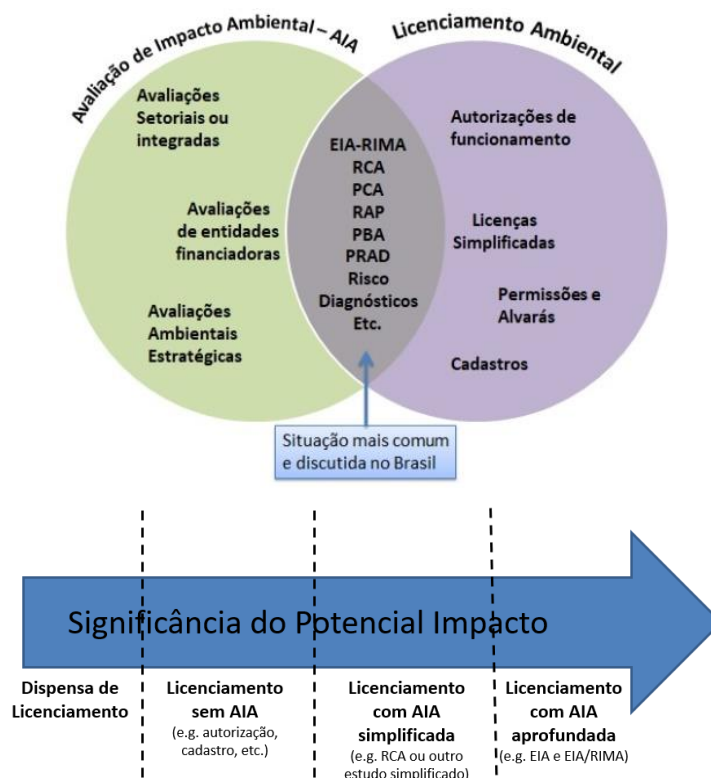
Já no estado de Minas Gerais, em 1990, houve a publicação da Deliberação Normativa COPAM nº 01/90, que atendeu ao comando do art. 4º da Resolução CONAMA nº 01/86 (BRASIL, 1986), porquanto estabeleceu lista positiva com critério de cruzamento de porte e potencial poluidor, definindo três classe de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental. Todavia, para qualquer uma das três classes, o licenciamento deveria percorrer as três etapas de Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), além da necessidade de apresentação de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA-RIMA (MORAIS, 2010). Assim, pelo menos em nível nacional e no estado de Minas Gerais, o licenciamento ambiental e a AIA mantinham-se firmes em sua relação.

Foi a partir de 1997, com a edição da Resolução CONAMA 237/97 (BRASIL, 1997) que o processo de desvinculação entre o licenciamento ambiental e a AIA clássica baseada em estudo prévio de impacto ambiental foi claramente estabelecido em âmbito nacional. Oliveira et al. (2016) pesquisaram o fenômeno da simplificação do licenciamento ambiental no sudeste brasileiro. Originalmente, conforme demonstrado, o modelo de licenciamento com AIA foi estabelecido com três fases de licença, audiência pública, elaboração de EIA-RIMA, ou seja, dotado de um grau de complexidade efetivamente necessário para atividades e empreendimentos de significativo impacto e potencial poluidor. Em virtude da ausência de métodos diversificados de triagem e escopo, com modulações nos critérios de porte e potencial poluidor, além da definição de estudos ambientais menos complexos, o modelo convencional foi sendo aplicado de forma desproporcional para qualquer tipo de atividades ou empreendimentos previstos nas listas positivas, inclusive para aqueles de pequeno porte

e baixo potencial poluidor. A Resolução CONAMA 237/97 (BRASIL, 1997) trouxe solução a esse descompasso ao permitir a definição de estudos diversos do tradicional EIA-RIMA para atividades e empreendimentos que não gerassem significativo impacto ambiental, além da criação de modalidades simplificadas de licenciamento que considerassem “a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação” (BRASIL, 1997, art. 3º, § único e art. 12).

Desde então, os órgãos ambientais, principalmente os estaduais, iniciaram a normatização de critérios de triagem e escopo para definição de novas modalidades de licenciamento que, em síntese, agrupam fases de licença e aplicam AIA simplificada, prescindem de AIA, ou mesmo, dispensam o licenciamento, considerando a significância do impacto (OLIVEIRA et al., 2016), conforme esboçado abaixo. (FIG. 4).

Figura 4 - Aplicação da AIA no licenciamento ambiental brasileiro e cenários de triagem e escopo de projetos submetidos a licenciamento



Fonte: Adaptado de (FONSECA, 2015; ROCHA & FONSECA, 2017)

Em 2015, no intuito de nortear a complexa discussão sobre a significância do impacto, considerando a exigência de elaboração de EIA para atividades definidas nos incisos I ao XVI do art. 2º da resolução CONAMA nº 01/86, foi emitida a Orientação Jurídica

Normativa (OJN) nº 51/2015/PFE/Ibama (AGU, 2015), que tratou da interpretação de regra constitucional sobre a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Cita-se aqui a conclusão do documento:

Ante todo o exposto, opina-se no sentido de que não se pode exigir EIA sem que haja obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, devendo as previsões normativas que exigem o EIA sem esse critério serem lidas, em conformidade com a Constituição (art. 225, § 1º, IV), como presunções relativas, ou seja, o órgão ambiental pode afastá-la em circunstâncias específicas, no caso, a ausência de significância de impacto (AGU, 2015, p. 7).

Com base na referida OJN, a lista de atividades definidas nos incisos I ao XVI do art. 2º da resolução CONAMA nº 01/86, passou a ser uma referência para exigência de EIA, devendo o órgão ambiental apurar a existência de significativo impacto ambiental na etapa de triagem e definição de escopo em cada caso concreto.

Destarte, no sistema brasileiro, a AIA convencional e o licenciamento ambiental se vinculam nos casos de propostas com “significativo impacto”, caso em que se exige estudo prévio de impacto ambiental, usualmente denominado como EIA-RIMA. Nas hipóteses de ausência do “significativo impacto” o licenciamento ambiental adota a AIA simplificada, ou dela se desvincula, conforme demonstrado na figura nº 04.

3.3 Federalismo no Brasil

Conforme Silveira (2012) “o termo federalismo remete a uma forma de organização territorial de poder que engloba um princípio comum que valida sua identidade e justifica a necessidade de manter unidas as unidades federadas” (p. 30). Souza (2005) assevera que “apesar das controvérsias sobre as principais características dos sistemas federativos, existe um consenso de que essa instituição tem duas dimensões principais: desenho constitucional e divisão territorial de poder governamental” (p. 105). Os modelos federalistas da atualidade, de modo geral, podem assumir duas formas básicas de federalismo, centralizado ou cooperativo, dependendo do grau de descentralização do poder central. Na primeira, os governos subnacionais assumem o papel de agentes administrativos do governo central. Nesse caso, não há a criação de um Estado unitário, pois existem mecanismos que impedem excessos de centralização do poder. Já no segundo, ambos atuam de forma conjunta, havendo

relevante autonomia decisória e orçamentária para os governos subnacionais. No entanto, as referidas formas possuem suas limitações, uma vez que simplificam as possibilidades e configurações institucionais existentes (ALMEIDA, 2005).

O federalismo no Brasil teve início em 1889 e atualmente está estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Segundo Almeida (2005) o país adotou o modelo do federalismo cooperativo, porém “em termos da polaridade descentralização-recentralização, deve-se levar em conta a complexidade desse arranjo cooperativo e as formas distintas que assumem as relações governamentais em diferentes áreas de políticas públicas” (p. 32). Ao passo que a esfera federal impõe boa parte das políticas públicas às instâncias subnacionais, estados e municípios possuem significativa autonomia administrativa e são responsáveis pela execução da maior parte delas. A federação brasileira, diversamente da maioria, possui um sistema de três níveis (federalismo triplo), uma vez que os Municípios, juntamente com os estados e a União a compõe (SOUZA, 2005).

A distribuição de competências está no âmago do federalismo, pois estabelece o grau de autonomia dos entes federados. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) repartiu-as, considerando os interesses nacionais, estaduais e locais (FARIAS, 2019). À União foi entregue o maior leque de competências exclusivas ou privativas (arts. 21 e 22). O art. 23 estabeleceu o rol de competências comuns entre os três entes federados e o art. 24 dispôs sobre as áreas em que União e estados podem legislar concorrentemente, cabendo aos municípios exercer atividade legislativa suplementar nos casos de interesse local (art. 30, incisos I e II). Para que haja suplementação, os estados devem respeitar as normas gerais da União e os municípios aquelas editadas pela União ou pelos estados.

Na esfera ambiental, União, estados e municípios possuem competência administrativa comum para “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” e “preservar as florestas, a fauna e a flora” (art. 23, incisos VI e VII). No que se refere à competência para legislar sobre “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (art. 24, inciso VI) a competência é concorrente entre União e estados, cabendo participação dos municípios conforme exposto no parágrafo anterior (MUKAI, 2016).

Verifica-se que tanto a competência legislativa, quanto a administrativa em matéria ambiental, exigem coordenação e cooperação entre os entes federados. A própria Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), prevendo essa necessidade, inseriu o parágrafo único, do art. 23, com a determinação de que Lei Complementar “fixará normas

para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”¹¹. Apenas em 2011 houve atendimento à previsão constitucional com a promulgação da Lei Complementar nº 140/11 (BRASIL, 2011). Neves (2012) assevera que a exigência de cooperação de diversos atores na definição e implementação de políticas públicas é ainda mais acentuada no campo da política ambiental. Segundo a autora, cinco características básicas da política ambiental permitem delinear com mais precisão a necessidade de cooperação entre entes governamentais para fins ambientais:

o envolvimento simultâneo de várias jurisdições político-administrativas na gestão de processos ambientais, a transversalidade, a pluralidade de atores e de organizações presentes na arena ambiental, as múltiplas escalas temporais e espaciais dos processos ambientais, e a tensão entre tendências à centralização e à descentralização da ação estatal (NEVES, 2012, p. 138).

Entretanto, a matriz cooperativa esculpida na carta constitucional sobrevive com dificuldades no Brasil. Moura; Bezerra (2016) asseveram que a gestão ambiental do governo brasileiro constitui uma “estrutura frágil, que não tem equacionado ainda nem os seus conflitos internos e que, portanto, não se habilita ao papel de coordenar as diferentes políticas públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável” (p. 97). Os desafios da gestão ambiental, levando-se em conta a busca pela descentralização e consequente autonomia municipal no federalismo brasileiro foram debatidos por Azevedo; Pasquis; Bursztyn (2014), Leme (2010) e Scardua (2003). Este, considera que, em virtude de problemas estruturais do Estado brasileiro, historicamente centralizador e patrimonialista, a descentralização da Política Nacional do Meio Ambiente vem transcorrendo de forma fragmentada, descontínua e seletiva. É consenso entre os pesquisadores de que os governos estaduais e municipais são incapazes de implementarem as competências definidas na legislação ambiental.

3.4 Competência para o licenciamento ambiental e enquadramento de projetos nos sistemas de licenciamento ambiental estaduais no federalismo brasileiro

Neste item, serão analisados os históricos sobre a repartição de competência para o licenciamento ambiental, a definição de regras de triagem dos sistemas de licenciamento estaduais e os eventuais conflitos gerados pela precária coordenação da política ambiental no âmbito da federação.

¹¹ - A Emenda Constitucional nº 53, de 2006, alterou o texto do parágrafo único, do art. 23, da Constituição Federal de 1988 para: “**Leis complementares fixarão** normas para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional!” (grifo nosso).

Relativamente ao histórico da repartição de competências para o licenciamento ambiental, o ano de 1981 será o ponto de partida. Nessa data, a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi instituída pela Lei nº 6.938/81 (BRASIL, 1981). Os estados receberam a denominação de órgãos seccionais e ficaram responsáveis pelo licenciamento ambiental. A competência seria da União (órgãos setoriais) apenas nos casos de polos petroquímicos e cloroquímicos, bem como instalações nucleares e outras definidas em lei. Os municípios foram denominados como órgãos locais, com a função de controlar e fiscalizar as atividades capazes de provocar degradação ambiental. Interessante notar que a Resolução CONAMA nº 06/87 (BRASIL, 1987) permitiu que o licenciamento de obras do setor de geração de energia elétrica com área de abrangência em mais de um estado pudesse ser realizado em paralelo pelos órgãos ambientais estaduais envolvidos, gerando uma exceção à regra geral de licenciamento por apenas um único ente federado.

Em 1988, a nova ordem constitucional estabelecida pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) recepcionou a Política Nacional do Meio Ambiente recém instituída, fortalecendo-a em diversos aspectos, como, por exemplo, na função municipal do controle e fiscalização ambiental em cooperação com a União e os estados.

Na sequência, a Lei nº 7.804/89 (BRASIL, 1989), alterou o § 4º, do art. 10, da Lei nº 6.938/81 (BRASIL, 1981), definindo a competência da União para todas “atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional”.

Com o objetivo de melhor definir a divisão de competências para o licenciamento ambiental, em 1997, foi publicada a Resolução CONAMA nº 237/97 (BRASIL, 1997). O licenciamento ambiental passa a ser realizado pelos órgãos ambientais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, havendo repartição de competências basicamente por critérios territoriais. Aos municípios, coube o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daqueles que lhe forem delegados pelo estado por instrumento legal ou convênio. Pode-se afirmar que a norma, de forma expressa, garantiu competência originária aos entes municipais, ou seja, tratando-se de empreendimentos e atividades de impacto local, os municípios poderiam realizar o licenciamento de forma autônoma, independentemente de convênio de delegação com o órgão ambiental estadual (MMA, 2006). Contudo, a norma não definiu o conceito de impacto local e, como será demonstrado adiante, houve entendimentos distintos entre os órgãos estaduais sobre esse tema.

As regras de competência são alteradas pela Lei Complementar nº 140/11 (BRASIL, 2011). A União passa a ter competência definida por aspectos territoriais e por lista positiva definida no Decreto nº 8.437/2015. Os municípios devem licenciar as atividades e empreendimentos de impacto local arrolados em lista positiva com tipologias definidas pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente. Os estados ficam com a competência residual, ou seja, licenciam as atividades e empreendimentos contemplados em suas listas positivas e que não sejam de competência da União ou dos municípios. Além da competência originária de cada ente, ficam definidas as competências supletiva e subsidiária. A primeira refere-se “à ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições” (BRASIL, 2011, art. 2º, inciso II). Já a segunda ocorre na “ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições” (BRASIL, 2011, art. 2º, inciso III).

No que se refere aos critérios de triagem para enquadramento de projetos nos sistemas estaduais de licenciamento ambiental, um marco relevante na regulamentação nacional foi a Resolução CONAMA nº 237/97 (BRASIL, 1997). Como descrito anteriormente, essa norma legitimou a ocorrência de duas importantes situações: 1- Licenciamentos com estudos simplificados (art. 3º, parágrafo único); 2- Modalidades de licenciamentos com fases agrupadas, diferentes da modalidade convencional com três fases de licença e etapas clássicas da AIA (art. 12). Essa inovação demandou revisão da etapa de triagem por parte dos órgãos licenciadores, com definição de novas listas positivas com tipologias associadas a critérios de corte para porte e potencial poluidor.

Após breve histórico legislativo sobre a repartição de competência para o licenciamento ambiental e definição dos critérios de triagem para enquadramento de projetos serão apresentados alguns dos importantes acontecimentos relacionados a esses temas na política ambiental brasileira.

Diante da necessidade de fomentar, no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), processo de discussão sobre a Gestão Ambiental Compartilhada, no ano de 2001, foi instituída a Comissão Tripartite Nacional (CTN), pela Portaria nº 189/2001 (MMA, 2001). Consultando as Atas de reuniões da CTN, verifica-se, entre os anos de 2001 e 2010, debates sobre a implementação da Resolução CONAMA nº 237/97, o processo de descentralização do licenciamento ambiental para os municípios, a definição do conceito de

impacto local, a regulamentação do parágrafo único, do art. 23, da Constituição Federal e sobre a integração e coordenação da gestão ambiental no Brasil (MMA, [s.d.]).

Durante esse período, foram gerados dois principais documentos. O primeiro, elaborado em 2004, foi denominado Documento Base de apoio às discussões estaduais (tipologia de impacto ambiental), e tratou da descentralização do licenciamento ambiental. Considerando a competência municipal para o licenciamento, sugere ampla discussão nas Comissões Tripartites Estaduais¹² acerca da legislação estadual para definir os empreendimentos com características de impacto local, definido por tipo de atividade, porte, grau poluidor e alcance territorial (MMA, 2004). Em 2006, foi elaborado o segundo documento, intitulado de “Gestão Ambiental Compartilhada”. Foram apresentados direcionamentos para o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com características de impacto local e os critérios para os municípios exercerem a Gestão Ambiental (MMA, 2006). Ênfase para os seguintes pontos:

- “A CTN elaborou Projeto de Lei Complementar (PLC)¹³ fixando normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no que se refere às competências comuns previstas no artigo 23 - incisos III, VI e VII e parágrafo único, da Constituição Federal” (p. 3);
- “O PLC define impacto ambiental de âmbito local como: ‘aquele que afete diretamente, no todo ou em parte, o território de um município sem ultrapassar o seu limite territorial’” (p. 3).
- “Os estados, considerando suas peculiaridades regionais, devem adotar critérios para regulamentar as tipologias de empreendimentos e atividades com características de impacto local” (p. 4).

¹² - As Comissões Técnicas Tripartites Estaduais foram instituídas pela Portaria nº 473, de 09 de dezembro de 2003 (MMA, 2003).

¹³- No que tange ao Projeto de Lei Complementar – PLC amplamente discutido na CTN, vale trazer à baila síntese do processo legislativo de aprovação da LC nº 140/11. Maciel (2010) aponta que em 2003 tramitava na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Complementar nº 12 – PLP nº 12/2003, proposto pelo Deputado Sarney Filho. Em 2007, foi apresentado pelo poder Executivo o Projeto de lei complementar nº 388 – PLP nº 388/2007, resultado de Grupo de Trabalho formado por representantes do Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Agência Nacional de Águas – ANA, da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente – ABEMA e da Associação Nacional dos municípios e Meio Ambiente – ANAMMA. Interessante notar que o PLP nº 388/2007, fruto de anos de discussões no âmbito da CTN, conforme demonstrado, e posteriormente finalizado no âmbito do executivo federal foi significativamente alterado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, sendo que a Lei Complementar - LC nº 140/2011, a ele, guardou poucas semelhanças. Como exemplo, verifica-se que o PLP 388/2007 havia acrescentado o conceito de impacto direto para a repartição de competências e concentrado as competências no âmbito federal, reservando aos estados e municípios apenas os casos de impacto direto estadual ou local e os que tratassem de Unidades de Conservação das respectivas esferas federativas. No caso da LC nº 140/2011, o conceito de impacto local foi delegado aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente.

- “Alguns estados estabeleceram uma política de municipalização do licenciamento ambiental pautada no critério da competência originária para empreendimentos e atividades com características de impacto local, definindo regras gerais e requisitos ao licenciamento municipal” (p. 5);
- “Nota-se que os estados adotaram procedimentos e critérios técnicos diversos na listagem de empreendimentos e atividades licenciáveis pelos municípios” (p. 7);
- “A definição do tipo de empreendimento e atividade com característica de impacto local deve ter a participação de representantes de municípios, sociedade civil e discutida, inicialmente, nas Comissões Técnicas Tripartites Estaduais e posteriormente nos Conselhos de Meio Ambiente dos estados” (p. 7).

Parcela significativa das discussões na CTN centraram-se na necessidade de os estados definirem os empreendimentos e atividades de impacto local para que os municípios exercessem sua competência originária. A descentralização do licenciamento ambiental era uma urgência. Conforme detalhado abaixo, (TAB. 2), verifica-se que em 2006, alguns estados já haviam definido regras para descentralização do licenciamento ambiental.

Tabela 2 - Modelos estaduais de descentralização do processo de licenciamento ambiental

DESCENTRALIZAÇÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	
Bahia	Lista atividades e empreendimentos cujos impactos ambientais ocorrem dentro dos limites territoriais do município.
	Condicionante: firmar convênio com municípios que possuem Sistema de Gestão Ambiental e corpo técnico multidisciplinar.
Ceará	Lista atividades de impacto local, classificadas como pequeno e médio porte, potencial poluidor/degradador de impacto local.
	Condicionante: firmar convênio com municípios que possuem Sistema de Gestão Ambiental e corpo técnico multidisciplinar.
Espírito Santo*	poluidor/degradador.
	Condicionante: habilitação do município junto ao CONSEMA, sem a necessidade de convênio.
Goiás*	Lista atividades e empreendimentos consideradas de impacto local, fixando portes e grau poluído/degradador.
	Condicionante: municípios deverão credenciar-se junto ao CEMAM, sem a necessidade de convênio.

Minas Gerais	Qualquer classe de empreendimentos (Classe I, II e III) ¹⁴ definidos com base no porte e potencial poluidor ou degradador.
	Condicionante: firmar convênio com municípios que possuem Sistema de Gestão Ambiental e corpo técnico multidisciplinar.
Paraná	Estabelecimento de tipologias de atividades que serão licenciadas pelos municípios (qualquer tipologia) e de acordo com o grau de impacto ambiental e a capacidade operacional do órgão
	Condicionante: firmar convênio com municípios.
Paraíba	Firmar convênios com prefeituras: estado orienta a estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente, com criação de Secretaria, Conselho e do Fundo Municipal de Meio Ambiente.
	Termo Aditivo ao Convênio: para os municípios instruírem e protocolar os processos de licenciamento repassando-os em seguida ao estado p/ análise técnica.
	Último passo: transferência do licenciamento ambiental de atividade com impacto local, conforme prevê a Resolução nº 237/97.
Pernambuco	Empreendimentos e atividades de pequeno potencial poluidor/degradador.
	Condicionante: firmar convênio com municípios que possuem Sistema de Gestão Ambiental e corpo técnico multidisciplinar.
Rio Grande do Sul	Lista os empreendimento e atividades, fixando os respectivos portes que caracterizam impacto local e o potencial poluidor.
	Condicionante: habilitação do município pelo CONSEMA, sem a necessidade de convênio.
Santa Catarina	Qualquer tipo de empreendimento pode ser licenciado pelos municípios, desde que tenha pequeno ou médio potencial poluidor.
	Condicionante: firmar convênio com municípios que possuem Conselho Municipal e profissionais habilitados.
São Paulo	Lista atividades que poderão ser licenciadas pelos municípios.
	Condicionante: firmar convênio com municípios que possuem Sistema de Gestão Ambiental e corpo técnico multidisciplinar.

* Processos discutidos e consensuados nas Comissões Tripartites Estaduais e encaminhados aos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

Fonte: Ministério do Meio Ambiente, 2006

Ainda, verifica-se que a maior parte dos estados constantes na tabela nº 02, além do critério territorial, ou seja, impactos circunscritos aos limites do município, definiram tipologias de atividades e empreendimentos associadas a critérios de porte e ou potencial poluidor que poderiam ser classificados como de impacto local. O estado de Minas Gerais foi uma exceção ao não listar essas tipologias, podendo o município licenciar qualquer uma da lista geral estadual, desde que os impactos não ultrapasassem os limites do município e

¹⁴- Embora o documento “Gestão Ambiental Compartilhada” seja de 2006, a referência ao modelo de descentralização no estado de Minas deve ter considerado a DN COPAM nº 29/98 e não a DN COPAM nº 102/06, pois esta já considerava a delegação de 6 classes de enquadramento (ver item 3.5.1).

houvesse convênio com o estado¹⁵. Ao que tudo indica, a intenção do artigo 6º da Resolução CONAMA nº 237/97¹⁶ foi que houvesse a determinação da competência originária municipal para o licenciamento ambiental por meio da definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local. Além disso, o município poderia proceder o licenciamento ambiental por delegação do órgão estadual, mediante convênio, de atividades e empreendimentos não considerados de impacto local, desde que os impactos não ultrapassassem os limites do município. Nesse sentido, conforme tabela nº 02, apenas os estados do Espírito Santo, Goiás e Rio Grande do Sul seguiram nessa linha. Outro ponto importante a ser observado refere-se à informação de que, nos estados do Espírito Santo e Goiás, houve consenso nas Comissões Tripartites Estaduais sobre as atividades e empreendimentos de impacto local antes de encaminhar para deliberação nos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

Verifica-se nos dois documentos que a CTN delegou atividades importantes para as Comissões Técnicas Tripartites Estaduais. Contudo, o próprio MMA, na Nota Informativa nº 001/2008 SAIC/DSIS/AAF (MMA, 2008), admitiu que as tripartites foram implantadas com organização institucional interna deficitária, ausência de suporte pela esfera federal e destituídas da ordenação necessária para a promoção de uma gestão ambiental compartilhada e do fortalecimento do SISNAMA. Assim, houve baixa efetividade no alcance de suas finalidades.

De todo modo, pode-se afirmar que não foi dada a devida importância para definição de regras comuns, em âmbito nacional, sobre natureza das atividades e sua descrição, critérios de porte e potencial poluidor para subsidiar as regras de triagem para enquadramento de projetos de impacto local. Conforme descrito acima, “os estados adotaram procedimentos e critérios técnicos diversos na listagem de empreendimentos e atividades licenciáveis pelos municípios” (MMA, 2006, p. 7). Corroborando essa análise, Rocha; Fonseca (2017) demonstraram as discrepâncias existentes nas etapas de triagem para enquadramento de projetos de maneira geral nos estados da região sudeste brasileira. A título

¹⁵ - Conforme informado na nota de rodapé nº 14, o documento “Gestão Ambiental Compartilhada” considerou a DN COPAM nº 29/98 que estabelecia que o município conveniado deveria “licenciar e fiscalizar os empreendimentos de porte e potencial poluidor ou degradador inferiores aos menores relacionados pela Deliberação Normativa COPAM nº 01/90. Nesse sentido, a listagem de atividades e empreendimentos de impacto local, nessa época, poderia ser aqueles não classificados pela lista positiva (ver item 3.5.1)

¹⁶ - Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo estado por instrumento legal ou convênio.

de exemplo, um único projeto fictício de mineração de granito obteve enquadramentos diversos, conforme pontuado abaixo (TAB. 3).

Tabela 3 - Simulação de enquadramento de projeto de mineração de granito nos estados da região Sudeste do Brasil

estado	Parâmetros de Enquadramento	Porte	Potencial Poluidor
Espírito Santo	“somatório das áreas de jazidas (ha)”	Pequeno	Alto
Minas Gerais	“produção bruta (m ³ /ano)”	Pequeno	Médio
Rio de Janeiro	“capacidade máxima de produção (m ³ /mês)”, “área da frente de lavra (ha)”, “distância da área de beneficiamento da margem de corpos hídricos (m)”, “se está inserida em Unidade de Conservação”, “se haverá supressão de vegetação” e “se possui instalações de apoio, sem ou com oficina”	Grande	Baixo
São Paulo	“não estar no entorno de 400m a partir dos limites de área urbana consolidada”, “não estar em áreas com potencial ou ocorrência de cavernas”, “não estar em zona de amortecimento de Unidades de Conservação - UCs de proteção integral”, “não estar em área natural tombada, bens tombados ou área envoltória”, “área de lavra (ha)” e “volume total de extração in situ (m ³)”	Não informado	Não informado

Fonte: Adaptado de (ROCHA; FONSECA, 2017)

Na esteira das análises de critérios de enquadramento, Oliveira et al. (2016) contribuíram para apresentar o fenômeno da simplificação do licenciamento ambiental estadual, também na região sudeste brasileira, que configuram “uma pluralidade de abordagens de triagem (...) evidencia uma falta de padronização e consenso técnico em relação aos critérios de enquadramento prévio dos projetos de baixo potencial de impacto” (p. 475). Se os resultados da região sudeste puderem ser extrapolados para todo país, a dissociação dos critérios de triagem entre os sistemas de licenciamento ambientais estaduais é generalizada.

Quanto ao aspecto da competência para o licenciamento ambiental, a situação não é pacífica. Para Bim e Farias (2015) os modelos de divisão de competências podem ser divididos em licenciamento único, sobreposto/múltiplo e o integrado/complexo. De acordo com os autores o licenciamento único é processado em apenas um nível de competência, o sobreposto/múltiplo é avaliado por mais de um ente de forma paralela e o integrado/complexo é aquele no qual vários entes trabalham juntos em um mesmo licenciamento.

Conforme exposto, a Resolução CONAMA nº 06/87, abriu caminho para licenciamento múltiplo entre estados, mas, logo após, a alteração ocorrida no § 4º, do art. 10, da Lei nº 6.938/81, orientou que atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional fosse conduzido pela União. Isso, de certa forma, encerrou ou diminuiu a possibilidade de licenciamentos múltiplos entre estados, considerando que a alta probabilidade das obras de grande porte do setor de geração de energia elétrica com área de abrangência em mais de um estado fossem consideradas de significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Mais tarde, a Resolução CONAMA nº 237/97 determinou de forma expressa em seu art. 7º a competência por um único nível, havendo regulamentação dos casos em que o licenciamento se daria pela União, estados, Distrito Federal ou municípios (BRASIL, 1997, arts. 4º ao 6º). Esse ato foi questionado juridicamente, uma vez que somente Lei Complementar poderia estabelecer a divisão de competências entre os entes federados, conforme parágrafo único, do art. 23 da Constituição federal de 1988. Ademais, em função da competência comum de proteção do meio ambiente entre os entes federados, parte da doutrina defendia o licenciamento múltiplo (FARIAS, 2019). Em 2004, a competência múltipla foi admitida em um caso concreto pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ. O relator Ministro José Delgado, disse na ementa do julgado: “Existem atividades e obras que terão importância ao mesmo tempo para a Nação e para os estados e, nesse caso, pode até haver duplicidade de licenciamento” (STJ, 2004). Nesse sentido, asseverou Machado (2009):

A competência “comum” estabelece uma comunhão entre o tratamento das matérias apresentadas no artigo 23. O meio ambiente – um dos temas do artigo 23 – deve ser tratado com seu caráter indivisível. A Constituição não quer que o meio ambiente seja administrado de forma separada pela União, estados, Distrito Federal e os municípios. É razoável entender-se que, na competência comum, os entes federados devam agir conjuntamente. (...) A criação de uma licença ambiental única ou de uma só autorização ambiental é inconstitucional. Não há como calar-se ou omitir-se diante dessa inconstitucionalidade. (MACHADO, 2009, p. 14-15).

Mesmo diante da controvérsia e do indicativo da decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre possibilidade de licenciamento múltiplo conforme a ordem constitucional, foi promulgada a Lei Complementar nº 140/11, mantendo a indicação do licenciamento em um único nível de competência, porém com a permissão de que os entes não competentes pudessem manifestar de maneira não vinculante (BRASIL, 2011, art. 13, § 1º). Machado (2012) teceu severas críticas a esse conteúdo da lei, porquanto contraria a constituição quando supervaloriza a rapidez em empreender-se, obedecendo ao que nomeou

de “capitalismo voraz” e valorizando apenas as gerações presentes em detrimento das gerações futuras protegidas pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988. Já o jurista Édís Milaré, em entrevista na revista eletrônica Eco Observatório – Direito Ambiental afirmou: “O navio tem um comandante, os demais podem até colaborar, mas o comandante é aquele ente, federal, estadual ou municipal, há um trabalho coordenado, mas sob um único comando” (QUEIROZ CAVALCANTI, 2012).

Outra questão polêmica afeta à LC 140/11 refere-se ao ajuizamento perante o STF da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº. 4757, em 09/04/2012, visando declarar a inconstitucionalidade integral com efeitos *erga omnes* da LC nº 140/2011, ou, pelo menos, dos artigos 4º, V, VI; 7º, XIII, XIV, ‘h’ e Parágrafo único, 8º, XII e XIV; 9º, XII e XIV; 14, § 3º e 4º; 15; 20 e 21 (STF, 2012). Trazemos à baila alguns trechos da petição inicial:

Partindo para o enfrentamento constitucional, o texto do projeto de lei que originou a LC nº 140/2011 sofreu várias alterações durante o percurso legislativo e foi descaracterizado (compare Docs. 8, 8.2 e 9). Além de retirar atribuições da União, a LC nº 140/2011 culminou em um grau de segregação tão grande das atribuições entre cada ente federativo que a divisão estabelecida agride violentamente a própria essência da competência comum estabelecida na cabeça do art. 23, da Constituição.

Mais do que isso, além de deixar a cooperação para um segundo plano, a LC nº 140/2011 viola ordens constitucionais ambientais contidas no art. 225 e princípios básicos como o da segurança jurídica, devido processo legal, eficiência e legalidade. (p. 3).

(...)

Os artigos em epígrafe quebraram o paradigma da competência da União para licenciar os empreendimentos com significativo impacto ambiental em vigor desde 1981 (art. 10, § 4º, da Lei nº 6.938/81). Ora, a poluição não obedece a fronteiras políticas sendo extremamente prejudicial para o meio ambiente e para a sociedade a mudança da competência em razão do lugar do impacto para o local do empreendimento.

O licenciamento federal permitido apenas em determinados lugares federais (terras indígenas, unidades de conservação federais e mar territorial) e quando o dano ultrapassar mais de um estado limita a atuação da União.

Uma série de impactos de grandes proporções, mas cujo empreendimento for local ou estadual passam a escapar da competência federal e põem em risco a população e o meio ambiente brasileiro.

Quando o impacto for significativo e nacional a competência do licenciamento deve ser mantida com a União, por ser o ente federativo melhor aparelhado e legitimamente representante de toda a nação. Entendimento diverso fragiliza a proteção ambiental e viola as cabeças dos arts. 23 e 225, que impõe a proteção ampla e solidária do meio ambiente. (p. 28).

Passados mais de oito anos a ADI nº. 4757 encontra-se ainda pendente de julgamento pelo STF, o que contribui para a permanência da controvérsia acerca da competência para o licenciamento. De um lado, há aqueles que defendem a competência multinível que está sob

juízo perante o judiciário. De outro, figura a ordem em vigor da LC nº 140/11 que estabelece o licenciamento em um único nível e orienta a prática atual do licenciamento no país. Para Farias (2019) a LC nº 140/11 consolidou definitivamente a proibição do licenciamento em duplicidade ou mesmo em triplicidade, porquanto apenas uma lei complementar estaria apta a regular a matéria.

Ainda, a constitucionalidade do art. 9º, inciso XIV, alínea “a” da LC nº 140/11 é questionada na ADI nº. 4757. Inclusive, o parecer nº. 771/2011/CGAJ/CONJUR/MMA sugeriu que esse dispositivo, antes da promulgação da LC nº 140/11, sofresse veto presidencial “por razões de inconstitucionalidade e de contrariedade do interesse público em função da quebra da simetria entre os entes federados” (FARIAS, 2020, P. 150). O art. 9º, inciso XIV, alínea “a” da LC nº 140/11 estabelece que os municípios terão competência para licenciar empreendimentos ou atividades “que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade”. Machado (2013) Farias (2016) e Milaré (2016) consideram inconstitucional esse trecho da lei complementar, uma vez que ofende a autonomia dos entes municipais consagrada pela Constituição Federal.

De acordo com Farias (2019), os municípios adquiriram competência para o licenciamento ambiental desde a definição da competência comum de proteção ambiental entre os entes federados no art. 23 da Constituição Federal de 1988 e diante da determinação do art. 225¹⁷ do mesmo diploma de que “todo Poder Público deve agir para defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Desse modo, defende o autor que os municípios estão aptos a realizar o licenciamento ambiental nos casos de interesse predominantemente local, independentemente de tipologias arbitradas pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente. Ainda, Farias (2020) informa que os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente “são órgãos públicos despersonalizados que se integram ao quadro do órgão estadual de meio ambiente (...) tais conselhos não possuem personalidade jurídica, constituindo na prática uma simples divisão do citado órgão” (p. 149). Somado a isso, o autor declara que os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, na maioria dos casos, não contam com participação dos municípios e possuem composição definida por Decreto, o que

¹⁷ Art. 225- Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

fragiliza sua segurança institucional, pois pode ser alterado e manipulado com facilidade.

Destarte, defende que:

Além da questão meramente jurídica, é preciso destacar que os COEMA's são uma arena pouco muito democrática para dar conta de tão nobre tarefa. O ideal é que a regulamentação da competência licenciatória seja disciplinada pelo parlamento, que é considerada a casa do povo em razão do seu caráter representativo. Em função do que dispõe o Texto Constitucional, somente o Congresso Nacional poderia fazer isso e mais ninguém, de maneira que essa descentralização não tem pertinência (p. 150 e 151)

Ademais, os conselhos de meio ambiente possuem caráter normativo de natureza infralegal e não poderiam estabelecer regras de competência para o licenciamento ambiental. Segundo Gordilho & Oliveira (2014) dentre os questionamentos judiciais normalmente recebidos pelo CONAMA figura-se o controle de legalidade do seu poder normativo. Isso demonstra que há um encaixe ainda mal estabelecido do papel normativo dos conselhos ambientais na política ambiental brasileira.

Ante ao exposto, verifica-se a existência de relevantes diferenças nos critérios de triagem, ou seja, a natureza das atividades e sua descrição, critérios de porte e potencial poluidor entre os estados. Ainda, o modelo de distribuição de competência para o licenciamento ambiental e a amplitude da competência originária municipal, embora tenham sido esculpidos pela LC nº 140/2011, podem ser a qualquer tempo modificados pelos tribunais superiores, caso seja acolhida a tese de que não refletiram adequadamente a ordem constitucional.

3.5 Licenciamento Ambiental no âmbito municipal e critérios de enquadramento de projetos

Conforme já abordado anteriormente, aos municípios foi concedido o status de ente federado pela Carta Magna de 1988. A ordem constitucional definiu que a competência de proteção do meio ambiente é comum entre União, estados e municípios. A partir desse ordenamento, pode-se afirmar que os municípios receberam a prerrogativa de realizar o licenciamento ambiental no âmbito local (FARIAS, 2019). Não obstante, foi apenas a partir de 1997, com a publicação da Resolução CONAMA nº 237/97, que a possibilidade legal do licenciamento ambiental municipal foi explicitada. A norma determinou que competiria aos municípios “o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo estado por instrumento legal ou convênio” (art. 6º). Além disso, os entes federados, para a realização do licenciamento

ambiental, deveriam ter “implementado Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou a sua disposição profissionais legalmente habilitados” (art. 20).

Entre os anos de 1981 e 1997, existem poucos registros de licenciamento ambiental realizados por municípios. Em 1985, o município de Belo Horizonte assinou convênio com o estado de Minas Gerais para realizar o controle do impacto ambiental de atividades listadas no Anexo II do instrumento de cooperação (SMMA, 1985). Em pesquisa realizada por Thomazi; Rossi; Aché (2001) em cinco estados brasileiros não houve registro de licenciamento ambiental praticado por municípios antes de 1997. (TAB. 4).

Tabela 4 - Política de competência aos municípios para licenciar

Requisitos	São Paulo	Rio de Janeiro	Minas Gerais	Bahia	Santa Catarina
Norma Estadual	Decreto n° 43.505/98 permite que SMA assine convênios de delegação de competência, em revisão para a inclusão da CETESB nos procedimentos de delegação.	Não há informação	Deliberação Normativa COPAM MG n° 29/98	Norma administrativa de 1999. Lei n.º 7.799/01 e Decreto n.º 7.967/01	Não há
Entendimento da resolução CONAMA 237	Dificuldade de definir conceito de impacto local	Não há informação	Em função da fase do processo, a FEAM não dispõe ainda de experiência para avaliar os resultados do processo de descentralização.	Sem conflitos, desde que atenda as condições.	Inconstitucionalidade e ilegalidade da Resolução 237/97 que repousa na violação da Constituição Federal e na Lei 6.938/81, que definiu o licenciamento ambiental cabe aos órgãos estaduais e ao IBAMA, supletivamente.
Outras Informações	Primeiro convênio com Bertioga em 1998. Lista de atividades a serem licenciadas pelos municípios, em revisão para inclusão das indústrias de pequeno potencial poluidor (CETESB).	A maior parte dos municípios criou secretarias ou unidades administrativas de meio ambiente, nenhum deles porém instituiu sistema de licenciamento, embora a Secretaria de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro já tenha	11 municípios (estratégicos) atendem aos critérios técnicos ¹ , econômicos e organizacionais. Convênio Belo Horizonte (1995), Diamantina (1998), Contagem (1999) mais seis convênios em negociação, 159 municípios com CONDEMA e 127 de	A capacidade técnica das instituições é limitada em municípios de até 50 mil hab. (80 % dos municípios), que não têm	município de Joinville, único município com convênio de delegação de competência para licenciamento (Fundação Municipal do Meio Ambiente – FUNDEMA).

		exigido EIA/RIMA de projetos polêmicos.	órgão ambiental, No município de Belo Horizonte a autorização de desmate é emitida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente.		
--	--	---	--	--	--

Fonte: Adaptado de (THOMAZI; ROSSI; ACHÉ, 2001)

Segundo Prestes (2002), desde 1988 os municípios de São Paulo e Curitiba passaram a realizar o licenciamento ambiental.

Acredita-se que, a partir da definição expressa da competência municipal pela Resolução CONAMA nº 237/97, iniciou-se, de forma progressiva, a realização de licenciamento ambiental por parte dos municípios. Esses dados não foram coletados pelas Pesquisas de Informações Básicas Municipais (MUNIC) elaboradas ano a ano pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, mas a instituição dos Conselhos de Meio Ambiente, um dos requisitos para o licenciamento ambiental, pode indicar essa progressão (TAB. 5). Apresenta-se abaixo, o número de Conselhos de Meio Ambiente instituídos nos municípios entre os anos de 1999 e 2008:

Tabela 5 - Percentual de municípios com Conselho de Meio Ambiente, por Grande Regiões 1999/2008

Ano	Percentual de municípios com Conselho de Meio Ambiente (%)					
	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1999	21,4	11,4	9,0	32,5	29,1	19,1
2001	29,0	18,5	14,3	39,3	39,6	32,4
2002	34,1	21,6	19,7	43,5	44,2	41,7
2004	36,7	26,3	20,3	46,8	49,6	40,6
2008	47,6	38,5	29,9	58,7	61,1	50,6

Fonte: (IBGE, 2008)

Em 2008, dos 5.564 municípios existentes no país, 47,6 % (2.648) declararam possuir Conselho de Meio Ambiente. Nesse ano, a pesquisa trouxe os seguintes percentuais dos municípios que exerciam o licenciamento: “25,8% (1.438) realizavam licenciamento ambiental de impacto local e 27,9% (1.554) possuíam instrumento de cooperação com órgão estadual de meio ambiente para delegação de competência de licenciamento ambiental

relacionado a atividades que vão além do impacto ambiental local”¹⁸ (IBGE, 2008, p. 83).

Além desses percentuais, a pesquisa acrescentou:

Dos municípios que realizam licenciamento ambiental de impacto local, metade (50,8%) também possui instrumento de cooperação com órgão estadual de meio ambiente para delegação de competência de licenciamento. Dos que possuem esse último instrumento, 47,0% também fazem licenciamento ambiental de impacto local. Desse modo, existe associação com respeito à adoção dos dois tipos de instrumento de licenciamento, pois verifica-se que o município que tem um deles tem quase 50% de chances de possuir, também, o segundo (IBGE, 2008, p. 84).

Se partirmos da premissa de que os municípios que possuíam convênio com o estado praticavam o licenciamento, aproximadamente 40% (2.225) dos municípios brasileiros o faziam em 2008. De qualquer modo, para o objetivo dessa pesquisa, não é necessária exatidão nos percentuais encontrados, bastando apenas uma ordem de grandeza, pois o interesse aqui é saber se existia número considerável de municípios praticando o licenciamento ambiental antes da edição da Lei Complementar nº 140/2011. Isso porque, considerando a baixa articulação e coordenação entre os entes que compõem o SISNAMA, o fato de nem todos estados terem estabelecido as tipologias de impacto local e a existência de autonomia municipal para legislar sobre a matéria ambiental de interesse local, como exposto anteriormente, é possível que alguns municípios tenham desenvolvido suas próprias regras de triagem para enquadramento de projetos em seus sistemas de licenciamento sem considerar a necessária harmonização àquelas do sistema estadual respectivo.

Nascimento; Abreu; Fonseca (2020) avaliaram o fenômeno da municipalização do licenciamento ambiental no Estado brasileiro. De acordo com os autores, embora a descentralização do licenciamento para o âmbito local tenha se intensificado nos últimos anos, ainda não há estudos empíricos suficientes capazes de demonstrar os seus benefícios. Ainda, asseveram:

(...) existem diversas questões a serem exploradas, como, por exemplo, os meios de assegurar a descentralização em contextos de baixa capacidade institucional. Esse debate, no contexto brasileiro, precisa ir muito além da definição do que é impacto ambiental local ou da determinação de critérios para habilitação de municípios, de modo a contemplar questões de efetividade, colaboração e inovação administrativa e institucional. A heterogeneidade dos municípios brasileiros dificulta a adoção de fórmulas simples para os problemas (p. 13)

¹⁸ - A Pesquisas de Informações Básicas Municipais de 2008 trouxe a seguinte nota explicativa: “Há duas informações sobre licenciamento: se o município realiza licenciamento ambiental de caráter local e se possui instrumento de cooperação com órgão estadual de meio ambiente para delegação de competência de licenciamento ambiental relacionado a atividades que vão além do impacto ambiental local. Nota-se que são informações de natureza diferente: a primeira se refere a uma prática – se realiza licenciamento – enquanto a segunda se possui determinado instrumento de política pública – alguma forma de convênio com o órgão estadual na área de licenciamento. Nesse último caso, não se tem a informação se o instrumento está ou não sendo utilizado, sabe-se apenas se o mesmo existe ou não” (p. 83) (IBGE, 2008).

Além de tudo, importante destacar que os municípios, antes da implantação do licenciamento ambiental no Brasil, já regulavam o desenvolvimento de atividades em seu território. A legislação urbanística com definição de zoneamentos urbanos começa a aparecer em 1920, como herança dos Códigos de Posturas de origem colonial (QUINTO JR, 2003). O zoneamento tem como finalidade ordenar o uso da propriedade do solo em áreas homogêneas, no interesse do bem-estar da população. “O solo de qualificação urbanística se destina ao uso residencial, ao uso industrial, ao uso comercial, ao uso de serviços, ao uso institucional, ao uso viário e a usos especiais” (SILVA, 2008, p. 239). Cada zoneamento possui seu regramento específico para realização de atividades, sendo necessária a obtenção do Alvará de Uso para seu regular exercício. O Alvará de Uso, ou Alvará de Localização e Funcionamento, decorre do poder de polícia que compreende a “competência para disciplinar o exercício da autonomia privada para a realização de direitos fundamentais e da democracia, segundo os princípios da legalidade e da proporcionalidade” (JUSTEN FILHO, 2011, p. 567). Nesse contexto, os municípios começaram a estabelecer regras urbanísticas de controle ambiental como, por exemplo, ao não permitir atividades geradoras de ruídos nos zoneamentos com características residenciais. Além disso, mesmo quando alguma atividade é permitida em determinado zoneamento, ou seja, após aplicação do “filtro” territorial, análises relativas a órgãos como Corpo de Bombeiros, departamentos de vigilância sanitária e controle ambiental são realizadas para que seja apurada a regularidade frente a legislação específica (ZIULKOSKI, 2013). O mesmo se aplica para projetos de parcelamento do solo e de construção civil, havendo licenças municipais específicas para cada caso, como o Alvará de Construção.

Portanto, verifica-se mais um importante elemento que deve ser trazido na discussão sobre harmonização de regras de enquadramento de projetos no âmbito municipal, considerando que, além da legislação estadual e municipal sobre licenciamento ambiental, existem as regras urbanísticas de uso do solo que também aplicam critérios de controle ambiental para a realização de atividades impactantes.

3.5.1 Descentralização do licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais

Segundo Moraes (2010), o licenciamento ambiental foi instituído no estado de Minas Gerais em 1980, pela Lei Estadual nº 7.772/80. Entretanto, o diploma legal carecia de regulamentação o que reduziu a introdução de uma política ambiental de proteção efetiva no estado. Entre 1983 e 1987, foram desenvolvidas ações para descentralização da política

ambiental, “através de apoio técnico às prefeituras para a constituição dos conselhos ambientais municipais denominados CODEMAS” (p. 45). Ressalte-se que:

A instituição consultiva e deliberativa no âmbito executivo municipal mais significativa foi a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte (SMMA), criada em 1983, e o Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM), criado em 1985, **ambos com atuação autônoma e sem vínculos com a política estadual.** (MORAIS, 2010, p. 45, grifo nosso).

No período entre julho de 1988 e julho de 1991, o Programa trienal de política ambiental para o estado de Minas Gerais, entre outros objetivos, “propôs a municipalização das atividades de fiscalização, que seriam responsabilidade dos CODEMAS e das Secretarias Municipais de Meio Ambiente, as quais deveriam ser criadas nos municípios com mais de cem mil habitantes” (p. 48). Já em 1990, destaca-se a edição da Deliberação Normativa (DN) do COPAM nº 01/1990 (COPAM, 1990), que “viabilizou a operacionalização do licenciamento ambiental como instrumento público de gestão” (p. 49), definindo lista positiva. Foram estabelecidas três classes de enquadramento, resultantes da correlação entre critérios de porte e potencial poluidor. Para cada empreendimento listado no Anexo I da norma, foi estabelecido o potencial poluidor e os parâmetros de porte, sendo a classificação em (P) Pequeno (M) Médio ou (G) Grande (MORAIS, 2010). Na (FIGURA 05), verifica-se um exemplo de definição de porte e potencial poluidor, sendo “Q3” = Vazão média prevista (l/s). Tem-se abaixo a representação da matriz de conjugação de porte e potencial poluidor.

Figura 5 - Determinação do porte e potencial poluidor para tratamento de esgotos sanitários

35.33.00-9 - Tratamento de esgotos sanitários.				
Pot. Poluidor/Degradador:	Ar: P	Água: M	Solo: M	Geral: M
Porte:	$10 \leq Q3 \leq 50$: pequeno
	$50 < Q3 < 400$: médio
	$Q3 \geq 400$: grande

Fonte: (COPAM, 1990).

Tabela 6 - Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor da atividade e do porte

		Potencial Poluidor / degradador geral da atividade		
		P	M	G
Porte do Empreendimento	P	I	I	II
	M	I	II	III
	G	III	III	III

Fonte: (COPAM, 1990).

No ano de 1998, com o objetivo de definir as regras para descentralização do licenciamento ambiental para os municípios, foi publicada a Deliberação Normativa nº 29/98 (COPAM, 1998). A norma estabeleceu que os municípios dotados de sistema de gestão ambiental poderiam licenciar os empreendimentos listados na DN COPAM nº 01/90, de classes I, II e III, classes I e II ou apenas classe I, conforme definido em convênio de cooperação técnica e administrativa celebrado entre estado e município (TABELA 06). Importante notar no parágrafo único do art. 3º que, em qualquer hipótese, o município conveniado deveria “licenciar e fiscalizar os empreendimentos de porte e potencial poluidor ou degradador inferiores aos menores relacionados pela Deliberação Normativa COPAM nº 01/90”. À vista disso, entende-se que, no exemplo trazido pela figura nº 05, o município conveniado deveria licenciar as estações de tratamento de esgotos sanitários, mesmo quando a Vazão Média fosse menor que 10. Ainda, o licenciamento municipal ficou restrito às atividades cujos impactos ambientais diretos não ultrapassassem seus respectivos limites territoriais (art. 7º).

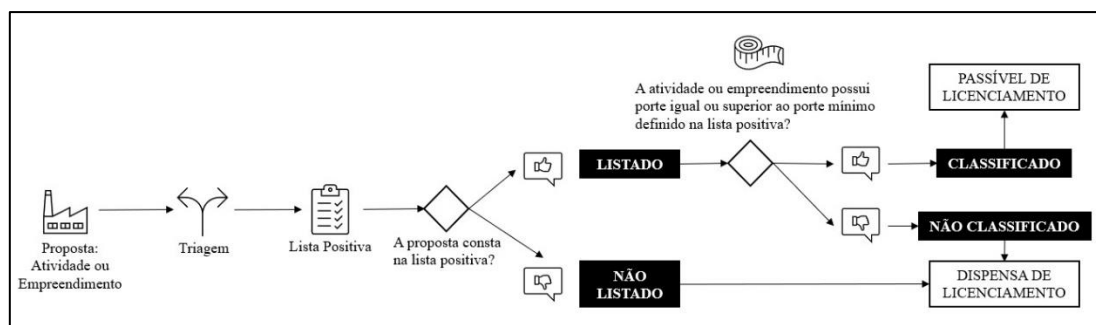
Na sequência, foram editadas, em 2004, a Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004 (COPAM, 2004) e, em 2006, a Deliberação Normativa COPAM nº 102/2006 (COPAM, 2006). A primeira substituiu a DN nº 01/90, trazendo nova lista positiva e introduziu seis classes de enquadramento, ao invés de três, com revisão dos critérios de porte e potencial poluidor. A segunda substituiu a DN nº 29/98 realizando adaptações relativas ao novo cenário trazido pela DN nº 74/2004.

As DN's COPAM nº 74/2004 e 102/2006 não definiram as tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local¹⁹, conforme apontado acima (TAB. 2, p. 36). Desse modo, havia um vácuo para definição da competência originária municipal. Os convênios de cooperação técnica para o licenciamento ambiental entre o estado e municípios firmados sob a égide dessas normas definiam quais classes de enquadramento das atividades e empreendimentos da lista positiva estadual os entes municipais iriam licenciar por delegação. Além disso, franqueavam aos municípios, por meio de definições da legislação municipal, o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos “não classificados” e “não listados”, conforme fluxograma abaixo (FIG. 6). Os primeiros seriam aqueles que, embora presentes na listagem da DN COPAM nº 74/2004, em virtude do porte, eram dispensados do licenciamento nas regras de enquadramento estadual (ex: no caso da figura

¹⁹ - De outro modo, pode-se interpretar que a listagem de atividades e empreendimentos de impacto local poderia ser aqueles não classificados e não listados pela DN COPAM nº 74/2004.

nº 05 o tratamento de esgotos sanitários, mesmo com Vazão Média menor que 10 seria “não classificado”). Já os segundos, eram os não previstos na lista positiva estadual (SEMAD, 2020).

Figura 6 - Fluxo da etapa de triagem



Fonte: Do autor

Atualmente estão em vigor a Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017 (COPAM, 2017a) e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017 (COPAM, 2017b), que revogaram as DN' s 102/2006 e 74/2004 respectivamente.

A DN nº 217/17 estabeleceu os procedimentos para o licenciamento ambiental e instituiu nova lista de tipologias de empreendimentos e atividades passíveis de licenciamento ambiental, considerando 6 classes originadas a partir de uma combinação entre critérios de porte e potencial poluidor. (TAB. 7).

Tabela 7 - Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor da atividade e do porte.

		Potencial Poluidor / degradador geral da atividade		
		P	M	G
Porte do Empreendimento	P	1	2	4
	M	1	3	5
	G	1	4	6

Fonte: (COPAM, 2017b)

Uma das novidades trazida pela DN nº 217/17 foi a introdução de critérios locais como parâmetro de enquadramento, exemplificada abaixo. (TAB. 8)

Tabela 8 - Critério locais de enquadramento

Critérios Locacionais de Enquadramento	Peso
Localização prevista em Unidade de Conservação de Proteção Integral, nas hipóteses previstas em Lei	2
Supressão de vegetação nativa em áreas prioritárias para conservação, considerada de importância biológica “extrema” ou “especial”, exceto árvores isoladas	2
Supressão de vegetação nativa, exceto árvores isoladas	1

Localização prevista em zona de amortecimento de Unidade de Conservação de Proteção Integral, ou na faixa de 3 km do seu entorno quando não houver zona de amortecimento estabelecida por Plano de Manejo; excluídas as áreas urbanas.	1
Localização prevista em Unidade de Conservação de Uso Sustentável, exceto APA	1
Localização prevista em Reserva da Biosfera, excluídas as áreas urbanas	1
Localização prevista em Corredor Ecológico formalmente instituído, conforme previsão legal	1
Localização prevista em áreas designadas como Sítios Ramsar	2
Localização prevista em área de drenagem a montante de trecho de curso d'água enquadrado em classe especial	1
Captação de água superficial em Área de Conflito por uso de recursos hídricos.	1
Localização prevista em área de alto ou muito alto grau de potencialidade de ocorrência de cavidades, conforme dados oficiais do CECAV-ICMBio	1

Fonte: (COPAM, 2017b).

A correlação entre a classe e a pontuação obtida na tabela de critérios locacionais, define a modalidade do licenciamento ambiental, podendo ser, Licenciamento Ambiental Trifásico (LAT), Licenciamento Ambiental Concomitante (LAC) ou Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS), (TAB. 9). O LAT, possui as três etapas clássicas do licenciamento ambiental, tendo como marco a expedição de Licença Prévia (LP), seguida de Licença de Instalação (LI) e posteriormente Licença de Operação (LO). O LAC, foi dividido em LAC1, quando as três licenças são concedidas no mesmo ato e formam uma licença única, LP, LI e LO e o LAC2, que determina a expedição de LP e LI conjuntas e posteriormente LO, ou primeiro LP e depois LI e LO conjuntas. Por fim, o LAS, que trata de uma licença simplificada, que pode se dar mediante o preenchimento de cadastro de informações, dando origem ao Licenciamento Ambiental Simplificado/Cadastro Ambiental Simplificado (LAS-CAS), ou por meio do fornecimento de informações ambientais traduzidas em um relatório ambiental simplificado, acarretando o Licenciamento Ambiental Simplificado/Relatório Ambiental Simplificado (LAS-RAS).

Tabela 9 - Matriz de fixação da modalidade de licenciamento

		CLASSE POR PORTE E POTENCIAL POLUIDOR/DEGRADADOR					
		1	2	3	4	5	6
CRITÉRIOS LOCACIONAIS DE ENQUADRAMENTO	0	LAS-CAS	LAS-CAS	LAS-RAS	LAC1	LAC2	LAC2
	1	LAS-CAS	LAS-RAS	LAC1	LAC2	LAC2	LAT
	2	LAS-RAS	LAC-1	LAC2	LAC2	LAT	LAT

Fonte: (COPAM, 2017b).

Já a DN nº 213/2017 regulamentou o art. 9º, inciso XIV, alínea “a” da Lei Complementar nº 140/2011²⁰, dispondo as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será atribuição dos municípios. Assim, finalmente foi instituída a competência originária municipal no estado de Minas Gerais. Além disso a norma trouxe a definição de impacto local (art. 2º, inciso V)²¹, que além de referir-se a aspectos territoriais, vinculou o conceito a tipologias de empreendimentos específicos, as quais listou em seu Anexo Único.

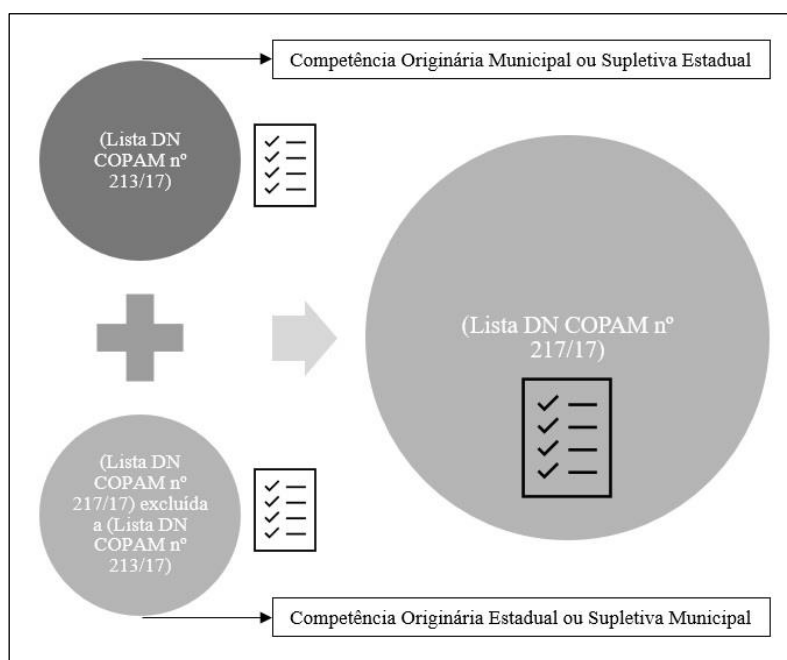
A nova ordem jurídica trazida pela Lei Complementar nº 140/11 e DN nº 213/2017, trouxe os critérios de competência para o licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais, podendo-se, a partir disso, distinguir as competências originária e supletiva. A competência originária dos municípios refere-se ao licenciamento das atividades ou empreendimentos enquadrados nas tipologias listadas no Anexo Único da DN nº 213/2017 e que causam ou possam causar impacto ambiental de âmbito local (art. 1º e 2º, V). Para o exercício dessa competência, os municípios precisam atender aos requisitos do art. 1º, § 2º, da DN nº 213/2017 e manifestar-se formalmente ao estado, informando quais tipologias do Anexo Único da DN nº 213/2017 que irão licenciar. Já a competência supletiva dos municípios é realizada por aqueles que possuem convênio de delegação com o estado para o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos não enquadrados nas tipologias listadas no Anexo Único da DN nº 213/2017 e previstos na DN nº 217/2017. No caso do estado, esse exerce apenas a competência originária quando o município também exerce a sua de forma plena. Na omissão municipal, o ente estatal é obrigado a exercer a competência originária e supletiva (art. 5º, § 2º, da DN nº 217/2017). A (FIG. 7) E (TAB. 10), localizadas abaixo, sintetizam essa distribuição:

²⁰ - Art. 9º- São ações administrativas dos municípios:

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade.

²¹ - Art. 2º, inciso V- impacto ambiental de âmbito local: aquele causado por empreendimento cuja ADA e AID esteja localizada em espaço territorial pertencente a apenas um município e cujas características, considerados o porte, potencial poluidor e a natureza da atividade o enquadre nas classes 1 a 4, conforme especificação das tipologias listadas no Anexo Único desta Deliberação Normativa.

Figura 7 - Competências originárias e supletivas do estado e municípios

Fonte: Do autor

Tabela 10 - Relação de competência originária e supletiva entre estado e município

Exercício da competência para o licenciamento ambiental	Tipologias da DN nº 213/17	Tipologias da DN nº 217/17 não contempladas na DN nº 213/17
município não exerce competência	município não licencia	município não licencia
estado exerce competência originária e supletiva		
município exerce competência originária	município licencia	município não licencia
estado exerce competência originária		
município exerce competência originária e supletiva	município licencia	município licencia por delegação
estado delega competência originária ao município		

Fonte: Do autor

A competência originária municipal também é exercida no licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos não classificados e não listados, nos casos de existência de regulamento municipal próprio. Recentemente, a SEMAD emitiu o ofício SEMAD/SURAM

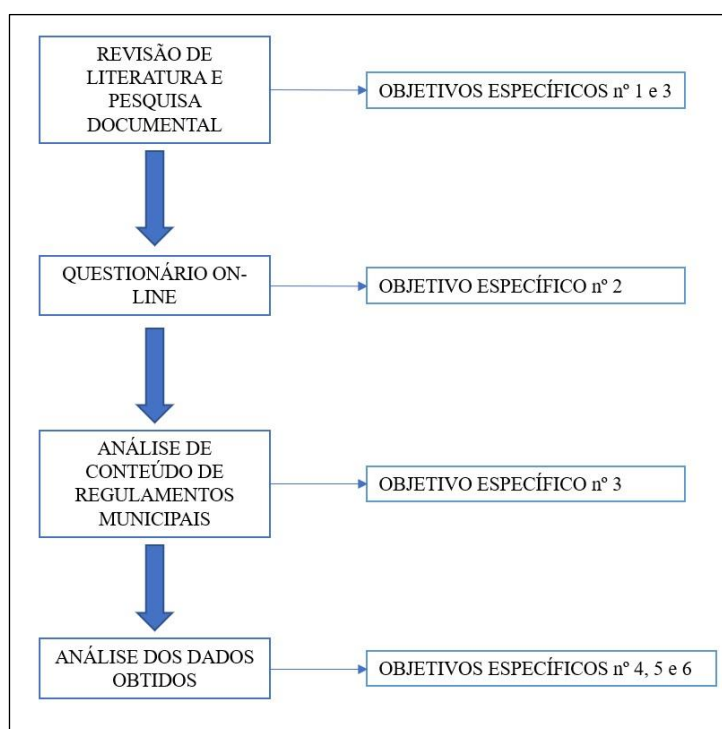
nº 74/2020²² (anexo II) com o entendimento de que a competência originária municipal pode se estender aos não listados eventualmente descritos em normas municipais.

Após aproximadamente três anos da publicação da DN nº 213/17 o estado de Minas Gerais conta com 106 (cento e seis) municípios realizando a competência originária, ou pelo menos parte dela, e 09 (nove) municípios que celebraram convênio de cooperação técnica e administrativa para exercer a competência supletiva, mesmo que parcialmente (SEMAD, 2020).

4 METODOLOGIA

A abordagem metodológica utilizada foi predominantemente qualitativa, com dados coletados por meio de revisões de literatura, pesquisa documental, análise de conteúdo de regulamentos, aplicação de questionários e análises de dados obtidos, conforme fluxograma metodológico exposto abaixo. (FIG. 8).

Figura 8 - Fluxograma da metodologia empregada na pesquisa



Fonte: Do autor

²² - Em relação ao ofício SEMAD/SURAM nº 74/2020, entende-se que seria mais adequado que o seu conteúdo estivesse na DN COPAM nº 213/17. Nesse sentido, pode ter havido desrespeito à competência do Conselho Estadual definida na LC nº 140/2011.

4.1 Revisão de literatura

A revisão da literatura acadêmica no que concerne à metodologia desta pesquisa foi concentrada nos temas relacionados à harmonização de política ambiental e sistemas de AIA entre diferentes jurisdições no contexto internacional; federalismo no Estado brasileiro; AIA e licenciamento ambiental no Brasil, com ênfase para os aspectos de competência entre os entes federados e para etapa de triagem no licenciamento estadual e municipal; descentralização do licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais. As fontes de pesquisa foram livros, teses, dissertações e artigos de periódicos consultados na *internet*, no Portal de Periódicos da CAPES/MEC – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/Ministério da Educação bem como no Google Acadêmico. Também foi realizada pesquisa documental em *websites* de organismos internacionais (*European Union* (EU); *European Union Forum of Judges for the Environment* (EUFJE); *Canadian Council of Ministers of the Environment* (CCME); *International Association for Impact Assessment* (IAIA); *United Nations Environment Programme* (UNEP) e organismos nacionais (Advocacia Geral da União (AGU); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Secretaria Estadual de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente –(SEMAD); Superior Tribunal de Justiça (STJ); Supremo Tribunal Federal (STF); World Wide Fund for Nature (WWF-BRASIL). Na pesquisa de legislação foram utilizados os *websites* do governo federal para legislação federal, do MMA para Resoluções do CONAMA, da SEMAD para Deliberações do COPAM, e das prefeituras municipais para legislação dos municípios pesquisados.

4.2 Aplicação de questionário *on-line*

Com a finalidade de ampliar o espectro da pesquisa, a investigação sobre eventuais conflitos, entre estados e municípios, de normas que regulamentam o enquadramento de projetos sujeitos ao licenciamento ambiental foi estendida para o cenário nacional. Nesse sentido, foi desenvolvido questionário *on-line*²³ na plataforma de formulários da Google com o seguinte título: “Enquadramento de projetos no licenciamento ambiental: desafios da harmonização inter-jurisdicional”. Foram desenvolvidas 08 (oito) perguntas-chave sobre a compatibilidade entre os sistemas de licenciamento de município e estado, direcionada para as Secretarias Municipais de Meio Ambiente das capitais brasileiras, com exceção de

²³ - Link para o formulário: <https://forms.gle/VX6eFNeGm6wmZ15v8>

Brasília devido a sua peculiaridade organizacional. Mais especificamente, o questionário pretendeu verificar eventuais conflitos gerados pela definição de tipologias de impacto local pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente com os respectivos sistemas municipais de meio ambiente, em especial no que se refere à "natureza das atividades e sua descrição, critérios de porte e potencial poluidor". Além das oito (oito) perguntas básicas, foram abertos campos para que os representantes das secretarias pudessem expor opiniões acerca do tema. A seguir as 08 (oito) perguntas chaves constantes do questionário:

- 1- O Conselho Estadual de Meio Ambiente, ao definir as tipologias de atividades e empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, também especificou as atividades ou empreendimentos de IMPACTO LOCAL que podem ser licenciados pelos municípios?
- 2- O Conselho Estadual de Meio Ambiente deu oportunidade para os municípios participarem da DEFINIÇÃO DAS TIPOLOGIAS de atividades ou empreendimentos de impacto local previstos na norma regulamentadora estadual?
- 3- O Conselho Estadual de Meio Ambiente deu oportunidade para os municípios DEFINIREM TIPOLOGIAS de atividades ou empreendimentos de impacto local não previstos na norma regulamentadora estadual?
- 4- O município já possuía sistema municipal de licenciamento quando da edição da Lei Complementar nº 140/2011?
- 5- A atual listagem municipal de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental possui conflitos de TERMINOLOGIA em relação à listagem estadual?
- 6- A atual listagem municipal de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental possui conflitos de CRITÉRIOS DE PORTE em relação à listagem estadual?
- 7- A atual listagem municipal de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental possui conflitos de definição de CRITÉRIOS DE POTENCIAL POLUIDOR em relação à listagem estadual?
- 8- É possível realizar o enquadramento de uma atividade ou empreendimento no sistema estadual utilizando os critérios de enquadramento do Formulário Municipal de Caracterização de Empreendimento?

O questionário on-line foi divulgado para as 26 (vinte e seis) capitais brasileiras com apoio institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do município de Belo Horizonte. A divulgação ocorreu no 17º Encontro Nacional do Fórum de Secretários de Meio Ambiente das Capitais Brasileiras – CB27 realizado no dia 05/11/2019 na capital de Pernambuco, Recife. Foi aberto para resposta no dia 01/11/2019 e encerrado no dia 15/02/2020.

4.3 Análise de conteúdo dos regulamentos municipais

Esta etapa também contou com o apoio institucional da SMMA do município de Belo Horizonte. No intuito de identificar os principais regulamentos das etapas de triagem e, em especial, as respectivas definições de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local do licenciamento ambiental de 08 (oito) municípios que possuem convênio com o estado de Minas Gerais foram encaminhados por *e-mail* ofícios²⁴ assinados pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte para os Secretários Municipais de Meio Ambiente dos seguintes municípios: Betim, Brumadinho, Contagem, Extrema, Ibirité, Juiz de Fora e Uberaba. Os ofícios foram emitidos com o seguinte teor:

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1-Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2-Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3-Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4-Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5-Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6-Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7-Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8-Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9-Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10-Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da SEMAD.

Os referidos ofícios acompanham a presente dissertação, conforme disposto abaixo (TAB. 11):

Tabela 11 - Relação de ofícios enviados aos municípios

município	Ofício	Anexo
Betim	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2565/19	III
Brumadinho	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2573/19	IV

²⁴ - Houve resposta formal dos municípios de Betim (ofício nº 163/2019/SEMMAD – Anexo XII), Brumadinho (ofício nº 541/2019 – Anexo XIII) e Extrema (ofício nº 199/2019 – Anexo XIV).

Contagem	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2622/19	V
Extrema	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2572/19	VI
Ibirité	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2570/19	VII
Juiz de Fora	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2567/19	VIII
Uberaba	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2568/19	IX

Fonte: Do autor

O levantamento realizado pela SMMA de Belo Horizonte dos itens 1 a 10 relativos ao estado de Minas Gerais constam no Anexo X e ao município de Belo Horizonte no Anexo XI.

Em paralelo ao envio dos ofícios, foi realizada pesquisa nos *websites* das prefeituras de cada município sobre os respectivos regulamentos das etapas de triagem e, em especial, as respectivas definições de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local do licenciamento ambiental. Após, foi realizado contato telefônico com os responsáveis pelo setor de licenciamento ambiental de cada um dos 7 (sete) municípios para esclarecimento de dúvidas. No caso de Belo Horizonte, o responsável por esse setor é o próprio autor.

4.4 Análise dos dados obtidos e limitações da pesquisa

Por meio da revisão de literatura, pesquisa documental, aplicação do questionário *on-line* e análise de conteúdo dos regulamentos municipais, obtiveram-se dados que posteriormente foram transcritos, consolidados e analisados. A análise foi predominantemente qualitativa em virtude da baixa expressividade dos dados numéricos, buscando-se extrair o máximo de entendimento do tema pesquisado. Os resultados obtidos, em parte, foram a partir da percepção dos representantes das capitais que participaram do questionário *on-line*, podendo haver discrepância em relação à realidade. Outra limitação da pesquisa, refere-se a possíveis alterações na legislação estudada que teve como referência o ano de 2019. Tentou-se neste estudo atingir resultados os mais próximos da realidade, pois não se espera que sejam respostas exatas, tendo em vista as diversas limitações da pesquisa.

As propostas de solução dos conflitos verificados foram desenvolvidas a partir da revisão de literatura, principalmente os artigos sobre gestão ambiental no federalismo brasileiro e documentos sobre a Comissão Tripartite Nacional, além da própria experiência do autor na gestão pública do licenciamento ambiental municipal.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Resultados do questionário on-line aplicado para representantes dos órgãos ambientais de 21 (vinte e uma) capitais brasileiras

Avaliando o questionário e as respostas informadas por representantes das 21 (vinte e uma) capitais, em resumo, identificam-se principalmente duas questões. A primeira refere-se ao grau de participação e discricionariedade dos entes municipais no processo de definição da lista de atividades e empreendimentos de impacto local, ou seja, na delimitação da competência originária dos municípios e a segunda refere-se à existência de conflitos entre as normas que regulamentam a etapa de triagem para enquadramento das atividades e empreendimentos de impacto local entre municípios e estado. As respostas “sim” e “não” para as 08 (oito) perguntas chaves foram descritas²⁵ abaixo. (TAB. 12).

²⁵ - O questionário integral e suas respostas está disponível para consulta no Anexo II

Tabela 12 - Respostas questionário on-line

Nº	PERGUNTA	0%	20%	40%	60%	80%	100%	
1	O Conselho Estadual de Meio Ambiente, ao definir as tipologias de atividades e empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, também especificou as atividades ou empreendimentos de IMPACTO LOCAL que podem ser licenciados pelos municípios?	86%					14%	
2	O Conselho Estadual de Meio Ambiente deu oportunidade para os municípios participarem da DEFINIÇÃO DAS TIPOLOGIAS de atividades ou empreendimentos de impacto local previstos na norma regulamentadora estadual?	62%					38%	
3	O Conselho Estadual de Meio Ambiente deu oportunidade para os municípios DEFINIREM TIPOLOGIAS de atividades ou empreendimentos de impacto local não previstos na norma regulamentadora estadual?	33%			67%			
4	O município já possuía sistema municipal de licenciamento quando da edição da Lei Complementar nº 140/2011?	86%					14%	
5	A atual listagem municipal de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental possui conflitos de TERMINOLOGIA em relação à listagem estadual?	43%			57%			
6	A atual listagem municipal de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental possui conflitos de CRITÉRIOS DE PORTE em relação à listagem estadual?	48%			52%			
7	A atual listagem municipal de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental possui conflitos de definição de CRITÉRIOS DE POTENCIAL POLUIDOR em relação à listagem estadual?	48%			52%			
8	É possível realizar o enquadramento de uma atividade ou empreendimento no sistema estadual utilizando os critérios de enquadramento do Formulário Municipal de Caracterização de Empreendimento?	71%					29%	
				Sim		Não		

Fonte: Questionário on-line produzido pelo autor desta dissertação

Preliminarmente, em relação às respostas dadas à primeira pergunta (definição de tipologias de impacto local pelos conselhos estaduais de meio ambiente), verifica-se que, ao contrário do que foi afirmado, os conselhos estaduais de meio ambiente do Espírito Santo e do Mato Grosso definiram as atividades e empreendimentos de impacto local, conforme,

respectivamente, a Resolução CONSEMA nº 002 de 2016 e a Resolução CONSEMA nº 85 de 2014.

No que se refere às respostas dadas à pergunta nº 02, 38% dos entrevistados entenderam que não foi franqueada a oportunidade de participação do respectivo município na definição da lista positiva de competência originária municipal. Já as respostas dadas à pergunta nº 03, indicaram a percepção dos entrevistados sobre a discricionariedade das capitais para definirem atividades e empreendimentos de impacto local em seus próprios regulamentos. Nesse caso, 67% responderam que seu município não possuía essa faculdade.

Em relação à existência de conflitos entre as normas que regulamentam as etapas de triagem para enquadramento de atividades e empreendimentos de impacto local entre municípios e estado, as respostas dadas às perguntas de nº 5 a 8 representam a visão dos entrevistados. As perguntas de nº 5 a 7 referem-se, na ordem crescente, a questionamentos sobre conflitos de terminologia, critérios de porte e critérios de potencial poluidor. A de nº 8 está relacionada à compatibilidade entre os sistemas municipal e estadual. Nesses termos, avaliando a tabela de nº 12, nota-se que 34% dos entrevistados concluíram que suas capitais harmonizaram completamente seus sistemas de triagem com aquele adotado em cada respectivo estado. Por outro lado, 66% do restante entendeu que seu município ainda possui algum tipo de conflito. Detalhando a natureza dos conflitos percebidos, tem-se que 43% afirmaram apresentar conflitos relacionados a terminologia, 48% a porte, 48% a potencial poluidor e 29% em relação à compatibilidade do sistema de enquadramento.

Por fim, a visão dos entrevistados dos municípios de Florianópolis e Porto Velho, demonstrou que os respectivos estados possibilitaram a participação e discricionariedade de seus municípios na definição das atividades e empreendimentos de impacto local e que não há conflitos entre os sistemas de triagem dos estados e seus municípios. No lado oposto, os entrevistados dos municípios de Cuiabá e Maceió, demonstram perspectiva diametralmente oposta.

5.2 Resultados da análise e comparação dos critérios de enquadramento da etapa de triagem de oito municípios conveniados no estado de Minas Gerais

Da análise dos regulamentos sobre licenciamento ambiental dos municípios de Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Extrema, Ibirité, Juiz de Fora e Uberaba, pertencentes ao estado de Minas Gerais, observou-se que a maior parte, de maneira geral,

segue os critérios de enquadramento da etapa de triagem da DN COPAM nº 217/2017. Abaixo, (TABELA13), são apresentados os principais regulamentos que definem regras para o licenciamento ambiental de cada município, assim como o ano e amplitude dos convênios de cooperação técnica para o licenciamento ambiental firmados com o estado.

Tabela 13 - Regulamentos e Convênios de delegação para o licenciamento ambiental

Nº	MUNICÍPIO	DELEGAÇÃO - CLASSES	ANO CONVÊNIO	LEGISLAÇÃO
1	Belo Horizonte	1 a 6	jan/13	Lei nº 11.181/19, DN's COMAM nº 58/07, 84/16, 90/18 e 94/18
2	Betim	1 a 5	jul/17	DN CODEMA 02/17 e Lei Municipal nº 5.628/17
3	Brumadinho	1 a 4	out/12	DN CODEMA 03/18
4	Contagem	1 a 4	mai/13	DN COMAM nº 22/18 e Anexo V da Lei Complementar 082/10
5	Extrema	1 a 4	fev/18	DN CODEMA 07/2018
6	Ibirité	1 a 4	out/16	Lei Complementar 08/2008
7	Juiz de Fora	1 a 4	set/12	DNs COMDEMA 48/18, 49/19 e 50/19
8	Uberaba	1 a 6	nov/19	DN COMAM 12/218

Fonte: Compilação do autor a partir de informações coletadas nos sites das Secretarias Municipais de Meio Ambiente

Os convênios dos municípios de Belo Horizonte, Brumadinho, Contagem, Ibirité e Juiz de Fora foram firmados sob a égide da DN COPAM nº 102/06 e da DN COPAM nº 74/04. Além da delegação de classes de enquadramento de atividades e empreendimentos listados na DN COPAM nº 74/04, os convênios previram que poderiam ser licenciados aqueles não classificados e não listados nessa norma, de acordo com a legislação desses municípios. Como exemplo, transcreve-se a cláusula segunda do convênio do município de Juiz de Fora:

CLÁUSULA SEGUNDA - DO LICENCIAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

Compete ao MUNICÍPIO, nos termos da legislação aplicável e das cláusulas deste convênio o licenciamento, a fiscalização e o controle das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental:

I- das atividades classificadas pela Deliberação Normativa COPAM N°74/2004 como classes 1 e 2 de impacto local;

II- a partir da publicação do presente convênio, das atividades classificadas pela Deliberação Normativa COPAM N°74/2004 como classes 3 e 4 de impacto local;

III- além das atividades descritas nos demais incisos desta Cláusula, a seu critério, aquelas cujos portes e potenciais poluidores ou degradadores sejam inferiores aos de classe 1 e/ou as não descritas pela Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004 e que sejam de impacto local. (SEMAD, 2020).

Em relação aos municípios de Betim e Extrema, os respectivos convênios incorporaram a DN COPAM nº 213/2017. Nesses casos, houve a delegação de classes de enquadramento de atividades e empreendimentos listados na DN COPAM nº 74/04

(competência supletiva) e não listados na DN COPAM nº 2013/2017 (competência originária), além daqueles não classificados e não listados naquela DN conforme regulamento municipal. O convênio de Extrema foi assim estabelecido:

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS ATIVIDADES E EMPREENDIMENTOS SUJEITOS A AUTORIZAÇÃO, LICENCIAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE MUNICIPAIS

2.1. Compete ao MUNICÍPIO, nos termos da legislação aplicável e das cláusulas deste convênio, o licenciamento, a fiscalização e o controle ambientais das atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, cujos impactos não ultrapassem o limite territorial do MUNICÍPIO e:

2.1.1. Que estejam enquadrados como classes 1 a 4, de acordo com o Anexo Único da Deliberação Normativa COPAM n.º 74, de 2004, ou outra que vier substituí-la, ressalvadas as atividades e empreendimentos de competência originária definidas na Deliberação Normativa COPAM n.º 213, de 2017 como de atribuição dos municípios; ou

2.1.2. Cujas conjugação dos critérios de porte e potencial poluidor ou degradador do meio ambiente implique enquadramento inferior à classe 1 (um), de acordo com o Anexo Único da Deliberação Normativa COPAM n.º 74, de 2004, ou outra que vier substituí-la; ou

2.1.3. Que não estejam descritos na Deliberação Normativa COPAM n.º 74, de 2004, ou outra que vier substituí-la (SEMAD, 2020).

Por fim, o município de Uberaba, que teve seu convênio renovado no ano de 2019 com base no entendimento atual do estado²⁶, e obteve delegação para licenciamento de todas as 6 classes de enquadramento de atividades e empreendimentos listados da DN COPAM nº 217/2017, com exceção para aquelas de competência originária, além da faculdade de licenciar tipologias não listadas, conforme regulamento municipal (cláusula 2.3.3).

2. CLAUSULA SEGUNDA – DAS ATIVIDADES E EMPREENDIMENTOS SUJEITOS AO AUTORIZAÇÃO E LICENCIAMENTO MUNICIPAIS

2.1. Compete ao MUNICÍPIO, nos termos da legislação aplicável e das cláusulas deste convênio, o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, cujos impactos não ultrapassem o limite territorial do MUNICÍPIO, inclusive as atividades e empreendimentos para os quais a legislação específica preveja a necessidade de licenciamento por órgão estadual, na hipótese de não ser vedada a delegação de competência;

2.1.1. Que estejam enquadrados como classes 1 a 6, de acordo com o Anexo Único da Deliberação Normativa COPAM nº 217, de 2017, ressalvadas as atividades e empreendimentos de competência originária definidas na Deliberação Normativa COPAM nº 213, de 2017 como de atribuição originária dos municípios;

(...)

2.3.3. O município poderá criar regras ambientais específicas, desde que mais benéficas ao meio ambiente, como a inclusão de códigos, respeitando sempre as competências Estadual e Federal dispostas em lei (SEMAD, 2020)

Os 8 (oito) municípios praticam o licenciamento ambiental das tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local previstos na DN COPAM nº 213/2017,

²⁶ - Vide ofício SEMAD/SURAM nº 74/2020 (anexo II)

exercendo a competência originária municipal. Ainda, conforme regulamentos próprios, a maior parte licencia atividades e empreendimentos não listados e não classificados na DN COPAM nº 217/2017. No que se refere ao licenciamento por delegação, competência supletiva municipal, licenciam as classes de enquadramento de atividades e empreendimentos listados na DN COPAM nº 217/2017 e não listados na DN COPAM nº 213/2017, conforme descrito nos respectivos convênios.

A seguir, serão detalhados os critérios de enquadramento da etapa de triagem utilizados pelos oito municípios avaliados.

I. Belo Horizonte

A lista de atividades ou empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental no município está definida no art. 344 da Lei Municipal nº 11.181/19 (Plano Diretor). Nessa lista, existem atividades e empreendimentos listados e não listados na DN COPAM nº 217/17. Ainda, o inciso XXIV do referido artigo 344 inclui todas as tipologias definidas pelo COPAM. Além disso, há detalhamento da lista municipal em três deliberações normativas do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM, sendo uma para atividades industriais, outra para atividades comerciais e a última para empreendimentos de infraestrutura.

Atividades Industriais: São passíveis de licenciamento as atividades listadas no art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 com detalhamento na DN COMAM nº 84/16, conforme critérios de potencial poluidor/degradador e porte, cujo enquadramento seja definido nas categorias 1 a 6 (art. 16, DN COMAM nº 84/16). Inclui várias atividades não listadas e não classificadas na DN COPAM nº 217/17 (o inciso III, do art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 elenca “indústrias” de maneira genérica).

Atividades Comerciais: São passíveis de licenciamento as atividades listadas no art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 com detalhamento na DN COMAM nº 94/18, conforme critérios de potencial poluidor/degradador e porte, cujo enquadramento seja definido nas categorias 1 a 6 (art. 8º DN COMAM nº 94/16). Inclui atividades não listadas na DN COPAM nº 217/17 (incisos X, XII, XIX e XXIII do art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19).

Empreendimentos de Infraestrutura: São passíveis de licenciamento os empreendimentos listados no art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 com detalhamento na DN COMAM nº 58/07, conforme critérios de porte, cujo enquadramento seja definido em pequeno, médio e grande (art. 2º, 3º e 4º da DN COMAM nº 58/07). Os incisos X e XIV do

art. 2º da referida DN foram tacitamente revogados por não comporem a lista do art. 344 da Lei Municipal nº 11.181/19 e nem a lista da DN COPAM nº 217/17. Existem alguns empreendimentos que não estão na lista municipal, mas são licenciados por estarem na lista estadual (códigos: E-01-03-1, E-01-06-6, E-01-18-1, E-03-01-8 e E-05-04-5). Não inclui empreendimentos não listados, mas inclui alguns não classificados.

II. Betim

O município licencia as atividades ou empreendimentos listados na DN COPAM nº 217/17, conforme seus critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 5. Além disso, realiza licenciamento ambiental simplificado de atividades ou empreendimentos não listados e não classificados na norma estadual, conforme Anexo I da DN CODEMA nº 02/2017.

III. Brumadinho

Licencia as atividades ou empreendimentos listados na DN COPAM nº 217/17, conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 4. Além disso, possui rol extra de atividades licenciáveis não listadas e não classificadas na DN COPAM nº 217/17 (Tabela nº 1 e 2, do Anexo I, da DN CODEMA nº 03/2018).

IV. Contagem

Licencia as atividades ou empreendimentos listados na DN COPAM nº 217/17, conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 4. Além disso, realiza licenciamento ambiental simplificado das atividades ou empreendimentos não listados e não classificados na DN COPAM nº 217/17 que necessitam de diretrizes ambientais conforme Anexo V da Lei Complementar nº 85/2010 (art. 5º, § 2º, inciso II, da DN COMAC nº 22/2018).

V. Extrema

Os empreendimentos e atividades passíveis de licenciamento ambiental municipal são aqueles definidos na DN COPAM nº 217/17 como classe 1 a 4 de impacto local além

daqueles constantes no Anexo Único da Deliberação Normativa CODEMA nº 001/2006. Na listagem de atividades dessa DN existem algumas atividades não listadas na DN COPAM nº 217/2017, tais como Estocagem e/ou comércio atacadista de outros produtos (F-01-04-2), Galpões Industriais, comerciais e afins, inclusive Condomínios empresariais (E-04-03-0), e Oficinas reparadoras, lavagem, higienização, lubrificação e/ou troca de óleo de veículos automotores (F-06-01-8), entre outros códigos.

As atividades passíveis de licenciamento ambiental municipal foram organizadas em 7 listagens, guardando compatibilidade com a antiga DN COPAM nº 74/2004 e atual DN COPAM nº 217/2017. No entanto, não são informados os critérios de porte e potencial poluidor, sendo definidos parâmetros que determinam a classe das atividades e empreendimentos. De qualquer modo, os enquadramentos em classes são mais restritivos que do estado na maior parte dos casos.

Conforme exposto no ofício nº 199/2019 (Anexo XIV) da Secretaria de Meio Ambiente de Extrema:

Embora os critérios para definição de porte dos empreendimentos e atividades sejam diferenciados, sendo mais restritivos em alguns casos, considera-se de atribuição originária o licenciamento ambiental daqueles enquadrados nas tipologias listadas na DN COPAM nº 213/2017. Por outro lado, considera-se atribuição delegada o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos enquadrados como de classe 1 a 4 nas tipologias listadas no Anexo Único da DN COPAM nº 217/2017 excluídos aqueles constantes do Anexo da Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017.

Em alguns casos, para um mesmo código de atividade constante tanto da legislação municipal (DN CODEMA nº 001/2006) quanto da legislação estadual (DN's COPAM nº 213/2017 e nº 217/2017), os parâmetros informados pelo empreendedor permitem enquadrar o empreendimento em classes distintas. Nesses casos, se o empreendimento estiver enquadrado apenas na DN COPAM nº 217/2017, considera-se o licenciamento ambiental como de atribuição delegada, adotando-se a classe definida pelo convênio, independentemente se a legislação municipal prevê uma classificação maior, por outro lado se o empreendimento estiver enquadrado na DN COPAM nº 213/2017, considera-se a atribuição originária do licenciamento, com o enquadramento mais restritivo.

VI. Ibirité

Licencia as atividades ou empreendimentos listados no Anexo Único da DN COPAM nº 217/17, conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 4. Além disso, realiza licenciamento ambiental simplificado, mediante análise caso a caso de potencial poluidor, para atividades ou empreendimentos não listados e não classificados na DN COPAM nº 217/17 (art. 19, § 1º, da Lei Complementar nº 180/2008).

VII. Juiz de Fora

Licencia as atividades ou empreendimentos listados no Anexo Único da DN COPAM nº 217/17, conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 4, com exceção para os empreendimentos “loteamento do solo urbano”, (art. 1º, inciso I, DN COMDEMA nº 48/2018). Nesse caso, os critérios de porte e a definição de modalidades é mais restritiva (DN COMDEMA nº 49/2018). Além disso, integram o rol de atividades licenciadas pelo município os “estabelecimentos Geradores de Resíduos de Serviços de Saúde” com geração a partir de 80 kg/mês (DN COMDEMA nº 35/2008).

VIII. Uberaba

Licencia as atividades ou empreendimentos listados no Anexo Único da DN COPAM nº 217/17, conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 6 (art. 1º, da DN COMAM nº 12/2018).

A partir do detalhamento dos critérios de enquadramento da etapa de triagem de cada município, constata-se que os municípios de Betim, Brumadinho, Contagem, Ibirité e Uberaba seguem o sistema estadual. Além disso, os 4 (quatro) primeiros definiram critérios de enquadramento em seus regulamentos de atividades e empreendimentos não classificados e não listados na norma estadual. Nessa situação, em relação à identificação dos não listados, pode haver algum conflito de terminologia, uma vez que essa análise depende de interpretação. Contudo, esse possível conflito não foi identificado. Já os municípios de Belo Horizonte, Extrema e Juiz de Fora estabeleceram critérios de enquadramento diversos do estadual para algumas das atividades e empreendimentos listados na DN COPAM nº 217/17. A título de exemplo, serão analisados os critérios de enquadramento do empreendimento “parcelamento do solo urbano” nesses três municípios e no estado. No que se refere ao potencial poluidor, o estado e Juiz de Fora o definem como médio. Em Extrema não há definição de potencial poluidor e Belo Horizonte possui fatores condicionantes que podem atribuir o potencial poluidor em pequeno, médio ou grande. Em relação ao porte, há diferenças, conforme exposto a seguir (TABELA 14)

Tabela 14 - Parâmetros de porte do empreendimento “parcelamento do solo” no estado e nos municípios de Belo Horizonte, Extrema e Juiz de Fora

PORTE	PARÂMETROS			
	estado MG	Belo Horizonte	Extrema	Juiz de Fora
Pequeno	15 ha < Área Total < 50 ha	Área de Via ≤ 6.000 m ²	Não se aplica	5 ha < Área Total < 50 ha
Médio	50 ha ≤ Área Total ≤ 100 ha	6000 m ² < Área de Via ≤ 18.000 m ²	Não se aplica	50 ha ≤ Área Total ≤ 100 ha
Grande	Área Total > 100 ha	Área de Via > 18.000 m ²	Não se aplica	Área Total > 100 ha

Fonte: DN COPAM nº 217/17, DN COMAM nº 80/14, DN CODEMA nº 001/2006 e DN COMDEMA nº 49/2018

Para a definição da classe de enquadramento, o estado utiliza sua matriz de conjugação de porte e potencial poluidor, Belo Horizonte também possui matriz própria, Extrema especifica a classe conforme parâmetros pré-estabelecidos na norma municipal e Juiz de Fora não possui enquadramento em classes. Por fim, em relação ao enquadramento em modalidades, o estado é o único que utiliza critérios locacionais e estabelece a modalidade conforme matriz de conjugação de classe e pontuação em critérios locacionais. Belo Horizonte define a modalidade conforme a classe alcançada, Extrema avalia no caso a caso e Juiz de Fora de acordo com o porte. Para identificação das diferenças do enquadramento em classes e modalidades no estado e nos três municípios, serão utilizados os seguintes parâmetros de um parcelamento do solo licenciado em Belo Horizonte: Área Total: 49 ha; Área de Via 40.000 m²; ocorrência de supressão em vegetação nativa; terraplenagem (cortes e aterros) > 3000 m³; parcela da gleba está inserida em mancha de inundação; a gleba engloba áreas de preservação permanente (APP); prevê alterações ou modifica linha de drenagem natural (talvegue seco). De acordo com esses parâmetros e regulamentos do estado e de cada município, obtiveram-se os enquadramentos descritos abaixo. (TAB. 15).

Tabela 15 - Enquadramento em classes e modalidades do empreendimento “parcelamento do solo” no estado e nos municípios de Belo Horizonte, Extrema e Juiz de Fora.

ENQUADRAMENTO	estado MG	Belo Horizonte	Extrema	Juiz de Fora
Classe	2	5	2	não se aplica
Modalidade	LAS-RAS	LAC-3	LAC ou LAT	LAC

Fonte: Parâmetros de empreendimento licenciado em Belo Horizonte e DN COPAM nº 217/17, DN COMAM nº 80/14, DN CODEMA nº 001/2006 e DN COMDEMA nº 49/2018.

Analisando-se a tabela de nº 15 verifica-se que os três municípios possuem critérios iguais ou mais restritivos do que o estado. A modalidade de licenciamento nos entes municipais foi definida em Licenciamento Ambiental Concomitante (LAC) e no estatal em Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS). O enquadramento em classes, baliza para

definição da competência originária definida na DN COPAM nº 213/17, é distinto ou inexistente nos critérios municipais. Finalmente, importante destacar as diferenças de critérios de enquadramento, em Juiz de Fora, só ocorrem com os “parcelamentos do solo”. Já em Extrema, conforme explicado no ofício nº 199/2019, o município consegue realizar o enquadramento tanto no sistema municipal, quanto no estadual, conforme indicar o critério de competência. Todavia, em Belo Horizonte as diferenças demonstradas ocorrem com várias outras atividades e empreendimentos e em muitos dos casos não é possível descobrir o enquadramento estadual utilizando as informações dos formulários de enquadramento municipais. Um exemplo simples para comprovação dessa afirmação se dá no caso das atividades industriais. No município, o porte é definido pela área utilizada e número de funcionários e no estado, muitas vezes o porte refere-se à capacidade instalada de fabricação. Desse modo, os sistemas utilizam métricas de porte diferenciadas e não é possível fazer a conversão entre elas.

5.3 Discussão dos resultados e propostas de soluções para harmonização dos conflitos

Conforme apresentado, a definição de critérios para etapa de triagem do licenciamento ambiental brasileiro é realizada pelo ente federado competente, conforme a divisão de competências definida pela LC nº 140/2011. Como o Brasil adota o federalismo em três níveis (SOUZA, 2005), União, estados e municípios realizam o licenciamento ambiental na sua esfera de competência. Porém, embora os municípios tenham recebido atribuição para o licenciamento, as regras de enquadramento para atividades e empreendimentos de impacto local de sua competência são estabelecidas pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, conforme art. 9º, inciso XIV, alínea “a” da LC nº 140/11, que, por sua vez, se adaptam às regras federais. Contudo, esse dispositivo é considerado inconstitucional por parcela dos doutrinadores de direito ambiental, por ofender a autonomia dos entes municipais consagrada pela Constituição Federal (FARIAS, 2019; MACHADO, 2013; MILARÉ, 2016). Nesse contexto, a percepção dos entrevistados no questionário *on-line* sobre a participação e discricionariedade dos municípios em relação à definição de atividades e empreendimentos de impacto local sugere uma possível ofensa à autonomia municipal. De um lado, a percepção de 38% dos representantes das capitais sobre a ausência de participação dos municípios na definição pelos conselhos estaduais de meio ambiente das atividades e empreendimentos de impacto local. Do outro lado, a visão de 67%

dos entrevistados sobre a ausência de discricionariedade dos municípios para estabelecerem atividades e empreendimentos de impacto local em seus próprios regulamentos.

Além disso, na revisão de literatura, verificou-se a disparidade entre os critérios da etapa de triagem estabelecidas pelos estados. É tecnicamente questionável que estados pertencentes a uma mesma bacia hidrográfica realizem o enquadramento de uma hidrelétrica ou de um projeto de mineração de grande porte, com potencial de afetar toda a bacia, de forma tão díspar segundo apontado por Rocha; Fonseca (2017) ou definam parâmetros de simplificação do licenciamento e lista de atividades e empreendimentos de impacto local de maneira tão desigual (MMA, 2006; OLIVEIRA et al., 2016). Nesse contexto, na percepção de 66% das capitais entrevistadas no questionário *on-line* existem conflitos entre as regras estaduais e municipais de enquadramento de projetos de impacto local. Os conflitos percebidos foram em relação às terminologias utilizadas para descrever as atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento, aos critérios de porte, de potencial poluidor e sobre a compatibilidade entre sistemas de enquadramento municipal e estadual. No que se refere especificamente ao estado de Minas Gerais, a análise detalhada dos regulamentos de 08 (oito) municípios conveniados com o estado constatou, com maior riqueza de detalhes, a existência dos referidos conflitos em parte dos municípios. Na simulação de enquadramento realizada de um projeto de parcelamento do solo (tabelas nº 14 e 15), verificaram-se diferenças significativas entre os critérios para triagem do município de Belo Horizonte e estado de Minas Gerais, indicando que o problema verificado por Rocha; Fonseca (2017) pode estar acontecendo também entre estados e municípios.

Diante dos resultados obtidos, podem-se vislumbrar algumas possíveis consequências indesejáveis advindas desses conflitos.

No que se refere a conflitos de competência, pode ocorrer dos respectivos conselhos estaduais de meio ambiente adotarem sistema de enquadramento interpretando a significância do impacto de forma menos protetiva ao meio ambiente e não considerarem as particularidades locais em relação à interpretação municipal. Isso pode gerar dispensa de tipologias de atividades e empreendimentos que possam ser considerados pelos municípios com significância de impacto suficiente para que se proceda o licenciamento ambiental. Essa situação é agravada pela complexidade em se atribuir a gradação da significância do impacto conforme apontado por Rocha; Fonseca (2017). Ademais, dessa hipótese pode ocorrer outro efeito negativo que seria a judicialização por parte dos municípios, levando-se em conta a discussão sobre a inconstitucionalidade do art. 9º, inciso XIV, alínea “a” da LC nº 140/11.

Em relação às consequências indesejáveis relativas aos conflitos de critérios de enquadramento, a primeira e talvez a mais grave pode ocorrer quando o município possui sistema de enquadramento incompatível com o estadual e as informações contidas nos processos de licenciamento municipais não sejam suficientes para enquadramento no sistema estadual e definição do ente competente, podendo gerar erro na definição da competência e, por decorrência, nulidade²⁷ de licenciamentos, dificuldades para auditorias nos convênios de delegação de competências entre estados e municípios, lentidão e problemas na definição do ente competente para fiscalização de forma a evitar duplicidades de autuações. O segundo efeito da situação conflituosa tem chance de acontecer se porventura um empreendimento instalado no território de dois municípios ao mesmo tempo e considerado de impacto passível de licenciamento ambiental nos regulamentos dessas duas jurisdições seja dispensado no estado, ente competente para o licenciamento nos termos do art. 8º, inciso XIV, da LC nº 140/2011. Nesse caso o empreendimento seria instalado e entraria em operação, podendo gerar impactos, que seriam mais bem gerenciados no licenciamento ambiental delineado nos regulamentos municipais. A terceira consequência negativa refere-se à maior complexidade para disseminação da educação e compreensão de quais atividades e empreendimentos são passíveis de licenciamento ambiental, o que pode contribuir para o exercício clandestino de atividades poluidoras. O quarto resultado inconveniente relaciona-se à possível perda de competitividade econômica para aqueles municípios que adotarem regras de enquadramento mais protetivas, uma vez que as atividades poluidoras, principalmente indústrias, podem migrar para municípios vizinhos mais flexíveis.

5.3.1 Soluções para harmonização dos conflitos

A dinâmica federativa estabelece-se pela relação entre entes federados que, em síntese, pode se dar de maneira competitiva ou cooperativa e a divisão de competências está no cerne dessa relação. A ausência de integração dos componentes do sistema federado, necessária para que a competição ou cooperação ocorra de maneira ordenada e permita a sua fluidez, gera disfunções na dinâmica federativa. Inúmeros estudos apontaram as dificuldades do federalismo brasileiro para coordenação da gestão ambiental (AZEVEDO; PASQUIS,

²⁷ Ressalte-se que conforme § 4º, do art. 8º da Instrução Normativa nº 8, de 20 de fevereiro de 2019, do IBAMA, “em caso de processos anteriormente conduzidos por outro ente, caberá ao delegatário a decisão quanto à eventual convalidação dos atos”. Desse modo, em nível federal, o erro na definição da competência pode ser convalidado, evitando-se eventuais nulidades de licenciamentos.

BURSZTYN, 2014; LEME, 2010; SCARDUA, 2003). Conforme exposto por Neves (2012), a exigência de cooperação de diversos atores na definição e implementação de políticas públicas é ainda mais acentuada no campo da política ambiental, considerando o envolvimento de várias jurisdições, os aspectos da transversalidade, a pluralidade de atores, as escalas temporais e a tensão das variações dos movimentos estatais de centralização e descentralização.

Nesse contexto, a primeira solução, provavelmente a que ataca a origem dos conflitos verificados, refere-se ao fortalecimento institucional dos órgãos que compõe o SISNAMA. A CTN deve ser a figura central para coordenar a harmonização de conflitos dos critérios da etapa de triagem entre os estados, respeitando, obviamente, as peculiaridades regionais. A discussão sobre a harmonização dos conflitos relativos a critérios de enquadramento, como terminologias, porte, potencial poluidor e outros deve enfrentar os desafios para se definirem abordagens compatíveis para julgar a significância do impacto, de forma a aumentar a eficácia do licenciamento ambiental, conforme debatido por Rocha; Fonseca (2017). Em paralelo, as Comissões Tripartites Estaduais devem atuar, garantindo a participação dos municípios na definição da lista de atividades e empreendimentos de impacto local antes do encaminhamento para deliberação e aprovação nos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente.

Por meio da coordenação, na ótica de Faure (2000) aplicada ao caso em análise, podem ser criadas interfaces entre jurisdições para que sejam harmonizadas diferenças legítimas que porventura possam existir entre sistemas de enquadramento, levando-se em consideração a dimensão territorial do Estado brasileiro e suas inúmeras variações físicas, bióticas e antrópicas. *Mutatis Mutandis*, a experiência do Canadá sobre técnicas de coordenação para harmonização de sistemas de AIA entre jurisdições debatidas por Fitzpatrick; Sinclair (2009) pode servir de inspiração para a harmonização dos conflitos existentes na etapa de triagem do licenciamento ambiental entre estados e municípios na federação brasileira.

A harmonização entre sistemas de enquadramento de diferentes jurisdições requer um mínimo de padronização. Fonseca et al. (2020) asseveram que “os debates em torno da padronização podem ocorrer em vários níveis, desde discussões muito amplas de princípios globais, valores e boas práticas, até questões muito específicas sobre métricas, critérios e limites” (p. 2). São perceptíveis alguns avanços na definição de terminologia, princípios e estruturas comuns relacionados a AIA. Nesse sentido, a padronização conceitual de critérios da etapa de triagem associada e definição de limites mínimos que garantam a eficácia do

licenciamento ambiental deve ser desenvolvida em nível nacional por meio de regulamentos. Importante observar que essa padronização deve garantir a participação adequada dos entes federados, de forma a prover um mínimo de equilíbrio entre homogeneidade e heterogeneidade, considerando a dimensão do território brasileiro que abriga diversidade cultural e biofísica. Caso essa padronização ocorra sem a devida participação coordenada dos entes federados, provavelmente tomará a feição da imposição citada por Busch; Jörgens, (2005).

Ainda, importante lembrar que o modelo de distribuição de competências estabelecido pela Lei Complementar nº 140/2011 pode ser considerado inconstitucional quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº. 4757. Talvez, a definição de competência da União para o licenciamento de empreendimentos com significativo impacto ambiental, independentemente do aspecto territorial, que inclusive é criticado quando o autor da ação afirma que a “poluição não obedece a fronteiras políticas”, pode exigir do governo federal a liderança almejada. Mesmo que a decisão do STF mantenha o formato de distribuição de competências estabelecido pela LC nº 140/2011 com o modelo de decisão concentrado em um único ente federado, deve-se avaliar a necessidade de uma maior participação do órgão federal como coordenador e até participante dos licenciamentos de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Isso certamente servirá de base para que métricas de harmonização sejam estabelecidas em virtude do ganho de experiência com as análises de casos concretos.

Por fim, embora não faça parte do escopo da presente pesquisa, conforme exposto por Nascimento et al. (2020), o processo de descentralização do licenciamento ambiental para os municípios “precisa ir muito além da definição do que é impacto ambiental local ou da determinação de critérios para habilitação de municípios, de modo a contemplar questões de efetividade, colaboração e inovação administrativa e institucional” (p. 13).

A segunda solução, mais prática e que independe da primeira, compete aos municípios com conflitos e com baixa autonomia. Primeiramente, faz-se necessário consentir que a ordem estabelecida pelo art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, da LC nº 140/2011, em que pese ser considerada inconstitucional por alguns doutrinadores, deve ser aplicada, pois a decisão sobre sua constitucionalidade, ou não, compete ao STF. Desse modo, é razoável que esses municípios revisem seus regulamentos de forma a utilizar as mesmas metodologias da etapa de triagem aplicadas pelos respectivos estados, tais como terminologias de atividades e empreendimentos de impacto, indicadores de porte e potencial

poluidor, critérios de localização, matriz de correlação de porte e potencial poluidor etc. O que importa aqui é a comunicação entre os sistemas de enquadramento municipal e estadual. Tomemos o exemplo do município de Belo Horizonte e o estado de Minas Gerais para um caso específico da atividade de fabricação de cervejas. Enquanto o município utiliza a terminologia “CNAE 1113-5/02 fabricação de cervejas e chopes” e define o porte por meio da “área utilizada” e “número de funcionários” o estado define a terminologia em “D-02-04-6 Fabricação de cervejas, chopes e maltes” e o porte em “Capacidade Instalada”. Além disso, o município possui matriz de correlação de porte e potencial poluidor diferente, não utiliza critérios locais e ambos classificam o potencial poluidor como médio. Isso faz com que esses sistemas de licenciamento se tornem incompatíveis. Nesse caso, para interação entre os sistemas, o município deve utilizar a mesma terminologia, o porte baseado na capacidade instalada, a mesma matriz etc.

A discussão mais complexa reside na possibilidade ou não do município adotar parâmetros de corte para apurar a significância do impacto mais restritivos do que os utilizados pelo estado. Nesse caso, para manter o sistema estadual e atender à necessidade municipal de maior restrição existem soluções para duas situações distintas. A primeira acontece quando o município realiza enquadramento em modalidade de licenciamento mais restritiva do que o estado para determinada atividade. Uma possível solução para essa situação, seria o município adotar o enquadramento estadual e especificar o escopo com maior abrangência e profundidade até que haja consenso sobre o enquadramento mais adequado. A segunda situação ocorre quando o município realiza o licenciamento de empreendimentos não classificados ou não listados pelo estado. A adoção de análises ambientais nos procedimentos de concessão de licenças e alvarás urbanísticos para esses empreendimentos seria uma solução para esses municípios. Nesses casos, o município seguiria o regramento estadual, dispensando esses empreendimentos de licenciamento ambiental *stricto sensu*, mas não deixariam de realizar o controle ambiental almejado dentro dos procedimentos de análise urbanística. A título de exemplo para as duas situações, no caso de uma fábrica de cervejas com capacidade instalada de produção de 190 mil litros por dia, com 3.600 m² de área utilizada e 160 funcionários, o enquadramento estadual, conforme DN COPAM nº 217/17, ocorria na modalidade LAS-CAS e o municipal, conforme DN COMAM nº 84/16, em LAC-2. A diferença entre as duas modalidades é significativa, pois a estadual é auto declaratória, isto é, prescinde de análise prévia do órgão ambiental, bastando cadastro de informações ambientais e declaração de conformidade por parte do

empreendedor para emissão de licença ambiental simplificada. Nesse exemplo, não havendo sentido em alterar o escopo da modalidade LAS-CAS, o município poderia adotar análises caso a caso na etapa de triagem para realizar o reenquadramento com base no art. 8º, § 5º, da DN COPAM nº 217/2017²⁸. Na outra situação, se acontecer da fábrica de cervejas possuir capacidade instalada de produção menor que 2 mil litros de produto por dia, ela será dispensada de licenciamento ambiental no enquadramento estadual por ser “não classificada”. Como dito, o município, se julgar necessário, pode incluir procedimento de controle ambiental no processo de análise de concessão de Alvará de Uso para essa fábrica. O mesmo pode acontecer para uma oficina mecânica, atividade “não listada” nas regras de enquadramento estadual. Por fim, vale lembrar que parte dos impactos em área urbana estão relacionados a aspectos das cidades como trânsito, atratividade de pessoas, poluição visual e impermeabilização do solo. Para o controle desses impactos o licenciamento urbanístico por meio de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV, previsto no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, pode ser mais apropriado e sem restrições estaduais para aplicação municipal.

Desse debate, surge outra questão que precisa ser enfrentada na discussão sobre a relação entre a gradação da significância do impacto e os processos de descentralização do licenciamento ambiental para os municípios e da sua simplificação. A definição do impacto local para essa descentralização relacionou-se a atividades e empreendimentos de baixo a médio porte e potencial poluidor e a simplificação do licenciamento ambiental, por sua vez, também alcançou esse recorte. Depreende-se então que boa parte do rol de atividades e empreendimentos a serem licenciados pelos municípios são enquadrados nas modalidades de licença simplificada, com ausência de avaliação de impacto conforme demonstrado na figura nº 04. Ora, já que esses licenciamentos dispensam a AIA, havendo apenas a necessidade de verificação da correta mitigação dos impactos já conhecidos dessas atividades, não seria mais adequado que os municípios realizassem esse controle ambiental dentro dos processos de análise urbanística de concessão de Alvará de Uso? O licenciamento ambiental *stricto sensu*, com todo seu aparato constitucional, participação pública, tomada de decisão em conselhos paritários etc. não deveria ser aplicado apenas para atividades e empreendimentos com média a elevada significância do potencial impacto ambiental?

²⁸- Art. 8º, §5º – O órgão ambiental competente, quando o critério técnico assim o exigir, poderá, justificadamente, determinar que o licenciamento se proceda em quaisquer de suas modalidades, independentemente do enquadramento inicial da atividade ou do empreendimento, observada necessidade de apresentação dos estudos ambientais especificamente exigidos e respeitado o contraditório.

Critérios abrangentes da legislação pátria podem ter levado a um excesso de enquadramentos de atividades e empreendimentos no licenciamento ambiental? A resposta a essas três perguntas é positiva. Desse modo, assim como sugere-se que os municípios realizem o controle ambiental das atividades não listadas e não classificadas nas respectivas listas estaduais dentro dos processos de análise de concessão de Alvará de Uso esse mesmo procedimento poderia ocorrer com o recorte hoje enquadrado como de pequeno porte e baixo potencial poluidor. Contudo, há de se observar que nem todo município possui estrutura para realizar essa análise, o que levaria a necessidade de participação do órgão estadual nesse procedimento urbanístico, até que o município desenvolvesse sua aptidão.

A terceira solução e mais drástica, pode ser adotada pelos municípios mais aguerridos e com baixa autonomia. Até que haja a devida coordenação e geração de consensos para definição de atividades e empreendimentos de impacto local expostas na primeira solução, esses municípios podem demandar judicialmente o direito de definirem a sua listagem de competência originária com base na autonomia municipal consagrada na carta constitucional e arguindo a inconstitucionalidade do art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, da LC nº 140/2011. Nesse sentido, conforme recente decisão do STF na ADI nº 6288/CE que resguardou a competência dos municípios para o licenciamento de atividades e empreendimentos de impacto local, há precedente para o corte suprema de ganho de causa aos municípios. Segundo Farias (2021), o julgado reconheceu a autonomia das municipalidades para fazer o licenciamento ambiental das atividades de impacto local.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como objetivo principal avaliar os eventuais conflitos, entre estados e municípios, de normas que regulamentam o enquadramento de projetos sujeitos ao licenciamento ambiental local e propor soluções de harmonização. Mais precisamente buscou-se, por meio de revisão da literatura, analisar publicações acadêmicas relevantes sobre harmonização de sistemas de licenciamento ambiental e avaliação de impacto ambiental entre diferentes jurisdições, considerando aspectos relacionados ao federalismo e à autonomia municipal; identificar os principais regulamentos das etapas de triagem e, em especial, as respectivas definições de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local do licenciamento ambiental de municípios que possuem convênio com o estado de Minas Gerais; avaliar se as secretarias municipais de meio ambiente das capitais dos estados brasileiros tiveram eventuais conflitos entre normas que regulamentam as etapas de triagem para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local nos municípios e respectivos estados; identificar principais pontos de conflito entre normas que regulamentam as etapas de triagem para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local entre estados e municípios; identificar principais pontos de conflito nas regras sobre distribuição de competências para realização do licenciamento ambiental e para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local. Por fim, objetivou-se elencar formas de potencializar a harmonização entre as normas que regulamentam as etapas de triagem para definição de tipologias de atividades e empreendimentos de impacto local entre estados e municípios, no intuito de conciliar a ordem constitucional de proteção ao meio ambiente de forma cooperativa e integrada com o espaço reservado à autonomia municipal.

A análise das publicações acadêmicas relevantes demonstrou a tendência da convergência da política ambiental entre países, de forma a criar protocolos e formas que possibilitem ações coordenadas em prol da defesa e preservação ambiental na escala planetária. A harmonização de processos de AIA entre diferentes jurisdições apresentou-se como uma necessidade almejada no cenário internacional. Na UE, por meio da Diretiva 2011/92/UE, atualizada pela Diretiva 2014/52/EU, houve a definição de critérios de triagem para AIA, gerando padrão a ser seguido pelos países membros. No Canadá, observaram-se tentativas de coordenação para harmonização de AIA, para um mesmo projeto, realizada por diferentes entes federados. Todavia, não foram encontradas publicações internacionais sobre conflito de normas que regulamentam a etapa de triagem do licenciamento ambiental entre

a escala local (municípios) e a regional (estados). De todo modo, pôde-se perceber a existência de desafios e soluções para coordenar a AIA entre diferentes jurisdições no cenário internacional, que, guardadas as devidas proporções, podem inspirar possíveis modelos de harmonização dos sistemas de triagem entre entes federados no Brasil. Já no âmbito nacional, pesquisas demonstraram as discrepâncias da etapa de triagem do licenciamento ambiental e no processo de sua simplificação entre estados da região sudeste. Publicações científicas e documentos do Ministério de Meio Ambiente apontaram para a frágil coordenação da gestão ambiental brasileira, o que dificultou sobremaneira a organização do processo cooperativo entre os entes federados e a definição de orientações e padrões básicos sobre regras que definem a etapa de triagem do licenciamento ambiental no âmbito nacional. Provavelmente, essa fraca gestão associada a políticas de incentivo à descentralização do licenciamento ambiental para a esfera municipal induziu parcela relevante de municípios a desenvolverem seus próprios sistemas de licenciamento dissociados dos sistemas estaduais.

Sobre os conflitos de competência para o licenciamento ambiental, verificou-se que a ADI nº. 4757, ainda pendente de julgamento perante o STF, questiona o modelo de divisão de competências para o licenciamento ambiental definido na LC nº 140/2011. Ainda, a definição pelos conselhos estaduais de meio ambiente das tipologias de impacto local que compreendem a competência originária dos municípios é alvo de críticas por ofender a autonomia do ente municipal.

A pesquisa realizada nas 21 (vinte e uma) capitais brasileiras por meio do questionário on-line demonstrou, na percepção dos participantes, restrições ao exercício da autonomia municipal e conflitos entre estados e municípios, de normas que regulamentam o enquadramento de projetos sujeitos ao licenciamento ambiental local. Mais especificamente, os conflitos percebidos foram em relação a terminologia, critérios de porte e critérios de potencial poluidor, bem como em relação à compatibilidade entre sistemas de enquadramento. Na análise detalhada de regulamentos que definem a etapa de triagem em 8 (oito) municípios do estado de Minas Gerais confirmou-se a existência dos conflitos percebidos pelos representantes das capitais.

Esses conflitos podem gerar consequências indesejáveis, tais como erro na definição da competência, nulidade de licenciamentos, dificuldades para auditorias nos convênios de delegação entre estados e municípios e problemas na definição do ente competente para fiscalização de forma a evitar duplicidades de autuações por infrações administrativas.

Contudo, não foram encontradas evidências que comprovassem a existência dessas consequências, o que pode ser avaliado em novas pesquisas.

As soluções apontadas para harmonização dos critérios de triagem entre estados e municípios para atividades e empreendimentos de impacto local, podem ser divididas em dois cenários, quais sejam, ideal e prático. O primeiro envolve a ampla discussão da organização da gestão ambiental brasileira, para, mais especificamente, promover a coordenação dos entes federados na construção de orientações, critérios e padrões sobre a etapa de triagem do licenciamento ambiental brasileiro. A complexa tarefa de aplicar e desenvolver métodos para determinar a significância do impacto deve ser perseguida de forma a buscar o seu constante aperfeiçoamento, porquanto nela reside parte importante da eficácia do licenciamento ambiental. Já o segundo cenário figura-se como uma possível solução para que os municípios possam exercer o controle ambiental do território da maneira que entenderem mais adequada, observando-se os critérios de competência para o licenciamento ambiental definidos na LC nº 140/2011, ou seja, agindo de maneira prática nos cenários político e jurídico atuais. Nesse sentido, a definição de procedimentos de análises ambientais em requerimentos de licenças urbanísticas para parcelamento, ocupação e uso do solo, pode suprir eventual lacuna deixada para aquelas tipologias de impacto local dispensadas de licenciamento ambiental pelos conselhos estaduais de meio ambiente. Importante que outras pesquisas avaliem a significância do potencial impacto ambiental dos Códigos Nacionais de Atividades Econômicas – CNAE, que representam a base para o licenciamento urbanístico de atividades no nível municipal.

A harmonização de regras de triagem para atividades e empreendimentos de impacto local entre entes federados deve ocorrer para auxiliar na eficácia do licenciamento ambiental. Dessa forma, apura-se de maneira mais qualificada a significância dos potenciais impactos, ocasionando também maior possibilidade de cooperação e coordenação entre os entes federados. Porém, deve-se ressaltar que o trabalho a ser desenvolvido é bem maior, pois cada etapa do licenciamento ambiental clama por essa harmonização.

7. REFERÊNCIAS

- AGU. (2015). *Orientação Jurídica Normativa nº 51/2015/PFE/Ibama*. 2015(61), 1–7.
- Almeida, M. H. T. de. (2005). Recentralizando a federação? *Revista de Sociologia e Política*, 24, 29–40. <https://doi.org/10.1590/s0104-44782005000100004>
- Azevedo, A., & Pasquis, R. (2001). *A reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais*. 58(1), 37–55.
- Boer, J. J. De. (1999). *BILATERAL AGREEMENTS FOR THE APPLICATION OF THE UN-ECE CONVENTION ON EIA IN A TRANSBOUNDARY CONTEXT*. 9255(ipc 660), 85–98.
- Lei nº 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*, (1981) (testimony of Brasil). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm
- Resolução CONAMA nº 01/86*, (1986) (testimony of Brasil). <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>
- Resolução CONAMA nº 06/87*, (1987) (testimony of Brasil). <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=57>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, (1988) (testimony of Brasil).
- Lei nº 7.804/89*, (1989) (testimony of Brasil). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7804.htm#art3
- Resolução CONAMA nº 237/97*, (1997) (testimony of Brasil). <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>
- Lei Complementar nº 140/11*, (2011) (testimony of Brasil). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm
- Busch, P. O., & Jörgens, H. (2005). International patterns of environmental policy change and convergence. *European Environment*, 15(2), 80–101. <https://doi.org/10.1002/eet.374>
- Caddy, J. (1997). Harmonization and asymmetry: Environmental policy co-ordination between the european union and central europe. *Journal of European Public Policy*, 4(3), 318–336. <https://doi.org/10.1080/13501769780000021>
- Deliberação Normativa COPAM nº 01/1990*, (1990) (testimony of COPAM). <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=95>
- Deliberação Normativa COPAM nº 29/1998*, (1998) (testimony of COPAM). <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=121>
- Deliberação Normativa nº 74/2004*, (2004) (testimony of Conselho Estadual de Política Ambiental COPAM). <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=37095>
- Deliberação Normativa nº 102/2006*, (2006) (testimony of Conselho Estadual de Política Ambiental COPAM). <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=6138>
- Deliberação Normativa nº 213/2017*, (2017) (testimony of Conselho Estadual de Política Ambiental COPAM). <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=43778>
- Deliberação Normativa nº 217/2017*, (2017) (testimony of Conselho Estadual de Política Ambiental COPAM). <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558>

- Duarte, C. G., Dibo, A. P. A., & Sánchez, L. E. (2017). O que diz a pesquisas acadêmica sobre o licenciamento ambiental com Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil? Uma revisão bibliográfica de artigos científicos. *Ambiente & Sociedade*, 20(1), 245–278.
- EUFJE Budapest 2014 Conference. (n.d.). Retrieved July 15, 2019, from https://www.eufje.org/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=116&lang=en
- European Commission. (2014). EIA Directive 2014/52/EU. *Official Journal of the European Union*. https://doi.org/http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_285/l_28520031101en00330037.pdf
- European Union. (2012). Directive 2011/92/EU. *Official Journal of the European Union*. https://doi.org/http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_285/l_28520031101en00330037.pdf
- Farias, T. (2016). *O licenciamento ambiental pelos municípios na Lei Complementar 140/2011*. <https://www.conjur.com.br/2016-nov-19/ambiente-juridico-licenciamento-ambiental-pelos-municipios-lc-1402011>
- Farias, T. (2019). *Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos* (7. ed). Fórum.
- Farias, T. (2020). *Competência Administrativa em Matéria Ambiental: Fiscalização, Sanções e Licenciamento Ambiental na Lei Complementar 140/2011*. Lumen Juris.
- Farias, T. (2021). *O julgamento da ADI 6288/CE, o licenciamento ambiental e os municípios*. <https://www.conjur.com.br/2021-mar-18/opiniaio-adi-6288ce-licenciamento-ambiental-municipios>
- Faure, M. G. (2000). The harmonization, codification and integration of environmental law: A search for definitions. *European Environmental Law Review*, 9(6), 174–182. <https://doi.org/10.1023/A:1009206624467>
- Fitzpatrick, P., & Sinclair, A. J. (2009). Multi-jurisdictional environmental impact assessment: Canadian experiences. *Environmental Impact Assessment Review*, 29(4), 252–260. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2009.01.004>
- Fonseca, A. (2015). Avaliação de Impacto Ambiental e Seu Vínculo com o Licenciamento Ambiental. In J. C. G. (Org. . Ribeiro (Ed.), *Licenciamento Ambiental: Herói, Vilão ou Vítima* (1ed ed., pp. 27–39). Editora Arraes. www.arraeseditores.com.br
- Fonseca, A., Ladeira, L., Brito, A. De, & Gibson, R. B. (2020). *Methodological pluralism in environmental impact prediction and signi fi cance evaluation: A case for standardization ?* 80(October 2019). <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2019.106320>
- Glasson, J., & Bellanger, C. (2003). Divergent practice in a converging system? The case of EIA in France and the UK. *Environmental Impact Assessment Review*, 23(5), 605–624. [https://doi.org/10.1016/S0195-9255\(03\)00092-1](https://doi.org/10.1016/S0195-9255(03)00092-1)
- Gordilho, H., & Oliveira, T. (2014). Os Colegiados Ambientais Como Expressão Do Princípio Da Participação Popular No Direito Brasileiro: O Caso Do Conama. *Revista Juridica*, 3(36), 233–261. <https://doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v3i36.999>
- Hollander, R. (2010). Rethinking overlap and duplication: Federalism and environmental assessment in Australia. *Publius*, 40(1), 136–170. <https://doi.org/10.1093/publius/pjp028>
- IBGE. (2008). *Pesquisa de Informações Básicas Municipais*.

- Jansson, B. (2017). Licenciamento Ambiental Integrado: O caso da Suécia. In M. A. Costa, L. B. Klug, & S. S. Paulsen (Eds.), *Licenciamento ambiental e governança territorial: registros e contribuições do seminário internacional* (pp. 59–73). IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30344
- Jordan, A. (2000). The politics of multilevel environmental governance: Subsidiarity and environmental policy in the European Union. *Environment and Planning A*, 32(7). <https://doi.org/10.1068/a3211>
- Justen Filho, M. (2011). *Curso de Direito Administrativo* (7. ed. rev). Fórum.
- Kelemen, R. D. (2000). *Regulatory Federalism: EU Environmental Regulation in Comparative Perspective*. 133–167.
- Knill, C. (2005). Introduction: Cross-national policy convergence: Concepts, approaches and explanatory factors. *Journal of European Public Policy*, 12(5), 764–774. <https://doi.org/10.1080/13501760500161332>
- Knill, C., Sommerer, T., Holzinger, K., & Knill, C. (2008). *Environmental Policy Convergence: The Impact of International Harmonization*, *Transnational ... Environmental Policy Convergence: Competition*. February 2016. <https://doi.org/10.1017/S002081830808020X>
- Leme, T. N. (2010). Os municípios e a política nacional do meio ambiente. *Planejamento e Políticas Públicas*, 2(35), 25–52.
- Machado, P. A. L. (2009). *a Competência Ambiental Na Constituição Federal E Uma Possível Lei Complementar*. 1994, 1–17.
- Machado, P. A. L. (2012). *Direito Ambiental Brasileiro* (Malheiros Editora (Ed.); 20ª ed.).
- Machado, P. A. L. (2013). *Direito Ambiental Brasileiro* (21ª). Malheiros Editores Ltda.
- Majone, G. (2014). Policy Harmonization: Limits and Alternatives. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 16(1), 4–21. <https://doi.org/10.1080/13876988.2013.873191>
- Marshall, G. (2007). Nesting, Subsidiarity, and Community-based environmental Governance beyond the Local Scale. *International Journal of the Commons*, 2(1). <https://doi.org/10.18352/ijc.50>
- Milaré, L. T. (2016). *O licenciamento ambiental: Contribuições para um marco legislativo à luz do pacto federativo ecológico instituído pela Lei Complementar 140/2011* [Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Direito das Relações Sociais]. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/18870>
- MMA, Ministério do Meio Ambiente. (n.d.). *Atas das Reuniões da Comissão Tripartite Nacional de 2001 a 2010*. Retrieved February 28, 2020, from <https://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente/atas-de-reuniões-e-outros-documentos.html>
- Portaria nº 473 de 09 de dezembro de 2003, (2003) (testimony of Ministério do Meio Ambiente MMA). http://www.mma.gov.br/estruturas/DAI/_arquivos/portaria_473_2003.pdf
- MMA, Ministério do Meio Ambiente. (2004). *Documento Base de apoio às discussões estaduais - Tipologia de impacto ambiental*.

- https://www.mma.gov.br/estruturas/DAI/_arquivos/tipificacao_tipologia_impacto_ambiental.pdf
- MMA, Ministério do Meio Ambiente. (2006). *Gestão Ambiental Compartilhada*. http://www.nuredam.com.br/files/documentos_mec/mma/gestao_ambiental_compartilhada_MMA.pdf
- Nota Informativa 01/2008 SAIC/DSIS/AAFS*, (2008) (testimony of Ministério do Meio Ambiente MMA). https://www.mma.gov.br/images/arquivos/governanca_ambiental/Sistema-Nacional-do-Meio-Ambiente/CTN-atas-e-reunioes/NI_0012008_Tripartites.pdf
- Portaria nº 189 de 21 maio de 2001*, (2001) (testimony of Ministério do Meio Ambiente MMA). <http://www.mma.gov.br/legislacao-mma/category/178-portarias.html>
- Morais, A. F. de C. (2010). *Trajatória da política ambiental no estado de Minas Gerais e seus desdobramentos sobre o processo de licenciamento ambiental*.
- Morgan, R. K. (2012). Environmental impact assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*. <https://doi.org/10.1080/14615517.2012.661557>
- Moura, A. S. de, & Bezerra, M. do C. (2016). Governança e Sustentabilidade das Políticas Públicas no Brasil. *Governança Ambiental No Brasil: Instituições, Atores e Políticas Públicas*, 91–110. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160719_governanca_ambiental_cap04.pdf
- Mukai, T. (2016). *Direito Ambiental Sistematizado* (10^a ed. re). Forense.
- Nascimento, T., Abreu, E. L., & Fonseca, A. (2020). Descentralização do licenciamento ambiental e da avaliação de impacto ambiental no Brasil: regulação e estudos empíricos. *Ambiente & Sociedade*, 23.
- Neves, E. M. S. C. (2012). Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. *Estudos Avancados*, 26(74). <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100010>
- Oliveira, F. S. D., Prado Filho, J. F. Do, Rocha, C. F., & Fonseca, A. (2016). Licenciamento ambiental simplificado na região sudeste Brasileira: conceitos, procedimentos e implicações. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 38, 461–479. <https://doi.org/10.5380/dma.v38i0.42297>
- PNUMA. (2020a). *PNUMA*. <https://www.unenvironment.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/humanidade-esta-em-uma-encruzilhada-alerta-relatorio>
- PNUMA. (2020b). *PNUMA*. <https://www.unenvironment.org/pt-br/sobre-onu-meio-ambiente>
- Pope, J., Bond, A., Morrison-Saunders, A., & Retief, F. (2013). Advancing the theory and practice of impact assessment: Setting the research agenda. In *Environmental Impact Assessment Review*. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2013.01.008>
- Prestes, Vanêsa Buzelato. (2002). Instrumentos legais e normativos de competência municipal em matéria ambiental. *Fórum de Direito Urbanístico e Ambiental*. n 01, p. 28.
- Queiroz Cavalcanti, A. (2012). *OSERVATÓRIO ECO - Direito Ambiental*. <http://www.observatorioeco.com.br/index.php/2012/02/para-milare-nova-lei-de->

licenciamento-e-positiva/

- Quinto Jr, L. de P. (2003). Nova legislação urbana e os velhos fantasmas. *Estudos Avançados*, 17(47), 187–196. <https://doi.org/10.1590/s0103-40142003000100011>
- Rocha, C. P. F. (2014). *Crêterios de triagem e escopo da avalia o de impacto e licenciamento ambiental nos estados da região sudeste brasileira*. Universidade Federal de Ouro Preto.
- Rocha, C. P. F., & Fonseca, A. (2017). Simulations of EIA screening across jurisdictions: exposing the case for harmonic criteria? *Impact Assessment and Project Appraisal*, 35(3). <https://doi.org/10.1080/14615517.2016.1271537>
- Sánchez, L. E. (2013). Avalia o de Impacto Ambiental Conceitos e Métodos. In T. G. Silva, Cylon Gonçalves da; Kowaltowski, Doris C. C. K; Tundisi, José Galizia; Helene, Paulo; Santos, Rozely Ferreira; Florenzano (Ed.), *Avalia o de impacto ambiental : conceitos e métodos* (Vol. 1). Oficina de Textos.
- de Santana Gordilho, H. J., & Oliveira, T. P. (2014). *Os colegiados ambientais como expressão do princípio da participa o popular no direito brasileiro: o caso do CONAMA*. *Revista Juridica*, 3(36), 233-261.
- Scardua, F. P. (2003). *Governabilidade e descentraliza o da gestão ambiental no Brasil*. 234.
- SEMAD, S. E. de M. A. e D. S. (2020). *Regulariza o Ambiental Municipal*. <http://www.meioambiente.mg.gov.br/regularizacao-ambiental/regularizacao-ambiental-municipal>
- Sen cal, P., Goldsmith, B., Conover, S., Workshop_Participants, I. I., Sadler, B., & Brown, K. (1999). Principles of environmental impact assessment, best practice. *INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMEN*.
- Silva, J. A. da. (2008). *Direito Urbanístico Brasileiro* (5  edic o). Malheiros Editores Ltda.
- Silveira, S. (2012). Uma breve análise do Federalismo no Brasil. *Diálogo*, 21, 29–46. <https://doi.org/10.18316/351>
- SMMA, S. M. de M. A. (1985). *Termo de Convênio de Coopera o Técnica*.
- Souza, C. (2005). Federalismo, desenho contitucional e institui es federativas no Brasil pós-1988. *Revista de Sociologia e Política*, 24, 105–121. <https://doi.org/10.1590/s0104-44782005000100008>
- A o Direta de Inconstitucionalidade - ADI n  4757, (2012). <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4224704>
- REsp 588022 / SC RECURSO ESPECIAL 2003/0159754-5, (2004). [https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clap.+e+@num=%27588022%27\)+ou+\(%27RESP%27+adj+%27588022%27.suce.\)\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clap.+e+@num=%27588022%27)+ou+(%27RESP%27+adj+%27588022%27.suce.))&thesaurus=JURIDICO&fr=veja)
- Thomazi, A. J., Rossi, A. P., & Aché, L. M. (2001). *Licenciamento Ambiental no Brasil : uma amostra para reflexão*.
- WWF-Brasil. (2018). *No Title*. <https://www.wwf.org.br/?67822/Relatrio-do-IPCC-2018-sobre-aquecimento-global-de-15C-incipita-mais-esforos-para-ao-climtica-global>
- Ziulkoski, A. P. R. (2013). Concessão de Alvarás pelo Poder Público Municipal. *II Revista Jurídica*, 188 a 202. http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/II_Revista_Jur dica

(2013).pdf

Legislação:

AGU. **Orientação Jurídica Normativa nº 51/2015/PFE/Ibama**. v. 2015, n. 61, p. 1–7, Brasília, 2015. Disponível em <https://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&legislacao=138751>. Acesso em: 01 fev. 2020.

BRASIL. **Lei no 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. Brasília, 1981. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm, Acesso em: 29 jan. 2020.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 01/86**. Brasília, 1986. Disponível em <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/res-conama-01-1986.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. **Resolução CONAMA no 06/87**. 1987. Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_federal/leg_fed_resolucoes/leg_fed_res_conama/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CONAMA%2006-87.htm. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.804/89. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980, e dá outras providências. Brasília, 1989. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7804.htm. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 237/97**. Brasília, 1997. Disponível em <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140/11**. 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. Brasília, 2011. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm Acesso em: 08 mar. 2020.

COPAM. **Deliberação Normativa COPAM nº 01/1990**. Estabelece os critérios e valores para indenização dos custos de análise de pedidos de licenciamento ambiental, e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=95>. Acesso em: 05 mar. 2020.

COPAM. **Deliberação Normativa COPAM nº 29/1998**. Estabelece o Regimento Interno do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM. Belo Horizonte, 1998. Disponível em <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5478>. Acesso em: 16 fev. 2020.

COPAM, C. E. DE P. A. **Deliberação Normativa nº 74/2004**. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ambiental de funcionamento ou de licenciamento ambiental no nível estadual, determina normas para indenização dos custos de análise de pedidos de autorização ambiental e de licenciamento ambiental, e dá outras providências. Belo Horizonte, 2004. Disponível em <http://sisemanet.meioambiente.mg.gov.br/mbpo/recursos/DeliberaNormativa74.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020.

COPAM, C. E. DE P. A. **Deliberação Normativa nº 102/2006**. Aprova o Termo de Referência para Educação Ambiental não formal no Processo de Licenciamento Ambiental do estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Belo Horizonte, 2006. Disponível em <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=7059>. Acesso em: 28 fev. 2020.

COPAM, C. E. DE P. A. **Deliberação Normativa nº 213/2017**. Regulamenta o disposto no art. 9º, inciso XIV, alínea “a” e no art. 18, § 2º da Lei Complementar Federal nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será atribuição dos municípios. Belo Horizonte, 2017 a. Disponível em http://www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/2017/REGULARIZACAO_AMBIENTAL/MUNIC%3%8DPIOS_CONV%3%8ANIOS/DN_COPAM_213.pdf. Acesso em: 28 fev. 2020.

COPAM, C. E. DE P. A. **Deliberação Normativa no 217/2017**. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no estado de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte, 2017 b. Disponível em <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558> Acesso em: 12 fev. 2020.

IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Rio de Janeiro: [s.n.]. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e> Acesso em: 10 fev. 2020.

MMA, M. DO M. A. **Atas das Reuniões da Comissão Tripartite Nacional de 2001 a 2010**. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente/atas-de-reuniões-e-outros-documentos.html>. Acesso em: 28 fev. 2020.

MMA, M. DO M. A. **Portaria nº 189 de 21 maio de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em . Acesso em Acesso em: 15 jan. 2020.

MMA, M. DO M. A. **Portaria nº 473 de 09 de dezembro de 2003**, Resolve instituir comissões técnicas tripartites estaduais nos estados e comissão bi-partite no df, com objetivo de constituir um espaço institucional de diálogo entre os entes federados com vistas a uma gestão compartilhada e descentralizada entre união, estados e municípios bem como o fortalecimento e a estruturação do sistema nacional do meio ambiente. Brasília,2003. Acesso em: 09 mar. 2020.

MMA, M. DO M. A. **Documento Base de apoio às discussões estaduais - Tipologia de impacto ambiental**. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/estruturas/DAI/_arquivos/tipificacao_tipologia_impacto_ambiental.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2020.

MMA, M. DO M. A. **Gestão Ambiental Compartilhada**. Disponível em: <http://www.nuredam.com.br/files/documentos_mec/mma/gestao_ambiental_compartilhada_MMA.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2020.

MMA, M. DO M. A. **Nota Informativa nº01/2008 SAIC/DSIS/AAFS**. Brasília. 2008.

PNUMA. **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente**. Disponível em: <<https://www.unenvironment.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/humanidade-esta-em-uma-encruzilhada-alerta-relatorio>>. Acesso em: 10 out. 2020.

PNUMA. **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente**. Disponível em: <<https://www.unenvironment.org/pt-br/sobre-onu-meio-ambiente>>. Acesso em: 10 out. 2020.

STF, S. T. F. **Ação Direta de Inconstitucionalidade** - ADI no 4757, 2012. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4224704>> Acesso em: 10 out. 2020

STJ, S. T. DE J. REsp 588022 / SC RECURSO ESPECIAL 2003/0159754-5, 2004. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clap.+e+@num=%27588022%27\)+ou+\(%27RESP%27+adj+%27588022%27.suce.\)\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clap.+e+@num=%27588022%27)+ou+(%27RESP%27+adj+%27588022%27.suce.))&thesaurus=JURIDICO&fr=veja)> Acesso em: 10 out. 2020.

ANEXOS

Lista de anexos que constam nesta dissertação:

1. ANEXO I - Principais regulamentos sobre competência, triagem e escopo da AIA/Licenciamento Ambiental no nível federal
2. Anexo II – Ofício SEMAD/SURAM n.74/2020- Dispõe sobre as regras ambientais específicas
3. Anexo III - Ofício GAB-SMMA/EXTER n° 2565/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Betim. Assunto Licenciamento Ambiental
4. Anexo IV - Ofício GAB-SMMA/EXTER n° 2573/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Brumadinho. Assunto Licenciamento Ambiental
5. Anexo V - Ofício GAB-SMMA/EXTER n° 2622/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Contagem. Assunto Licenciamento Ambiental
6. Anexo VI - Ofício GAB-SMMA/EXTER n° 2572/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Extrema. Assunto Licenciamento Ambiental
7. Anexo VII - Ofício GAB-SMMA/EXTER n° 2570/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos de Ibirité. Assunto Licenciamento Ambiental
8. Anexo VIII - Ofício GAB-SMMA/EXTER n° 2567/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano de Juiz de Fora. Assunto Licenciamento Ambiental
9. Anexo IX - Ofício GAB-SMMA/EXTER n°2568/19 para Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Uberaba. Assunto Licenciamento Ambiental
10. Anexo X - Diagnóstico do Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais
11. Anexo XI - Diagnóstico do Licenciamento Ambiental no Município de Belo Horizonte
12. Anexo XII – Ofício n°.163/2019 - Resposta SEMMAD/Betim
13. Anexo XIII - Ofício n°.541/2019 – Resposta SEMA/ Brumadinho
14. Anexo XIV - Ofício n°. 199/2019 – Resposta SMA/Extrema

ANEXO I

Principais regulamentos sobre competência, triagem e escopo da AIA/Licenciamento Ambiental no nível federal

REGULAMENTO	PRINCIPAIS ARTIGOS
<p>Lei nº 6.938/1981 Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.</p>	<p>Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: (...) III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; Art 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. § 4º - Caberá exclusivamente ao Poder Executivo Federal, ouvidos os Governos Estadual e Municipal interessados, o licenciamento previsto no “caput” deste artigo, quando relativo a pólos petroquímicos e cloroquímicos, bem como a instalações nucleares e outras definidas em lei.</p>
<p>Decreto nº 88.351/1983 Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981</p>	<p>Art. 18. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de 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 estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. § 1º Caberá ao CONAMA fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outras, os seguintes itens:</p>
<p>Resolução CONAMA nº 01/1986</p>	<p>Artigo 2º - 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 do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: (LISTA POSITIVA) Artigo 3º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo RIMA, a serem submetidos à aprovação do IBAMA, o licenciamento de atividades que, por lei, seja de competência federal. Artigo 4º - Os órgãos ambientais competentes e os órgãos setoriais do SISNAMA deverão compatibilizar os processos de licenciamento com as etapas de planejamento e implantação das atividades modificadoras do meio Ambiente, respeitados os critérios e diretrizes estabelecidos por esta Resolução e tendo por base a natureza o porte e as peculiaridades de cada atividade. Art. 5º - Escopo do EIA Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos. Art. 6º - Escopo do EIA</p>
<p>Constituição Federal de 1988</p>	<p>Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;</p>

REGULAMENTO	PRINCIPAIS ARTIGOS
<p>Lei 7.804/1989 Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981</p>	<p>Nova redação do art. 10 e seu § 4º, da Lei 6.938/81: Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. § 4º. Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.</p>
<p>Decreto 99.274/1990 Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e revoga o Decreto 88.351/83</p>	<p>Art. 17. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do Sisnama, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. Art. 19. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: (...) § 2º Nos casos previstos em resolução do Conama, o licenciamento de que trata este artigo dependerá de homologação do Ibama.</p>
<p>Resolução CONAMA nº 237/1997</p>	<p>Art. 2º- 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. § 1º- Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução. § 2º- Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade. Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento. Art. 4º - define critérios de competência para licenciamento do órgão ambiental federal Art. 5º - define critério de competência para licenciamento do órgão ambiental estadual Parágrafo único. O órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento. Art. 6º - define critérios de competência para licenciamento do órgão ambiental municipal Art. 7º - Os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência, conforme estabelecido nos artigos anteriores. Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas: § 1º - No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes. Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação. § 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente. § 2º - Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades. § 3º - Deverão ser estabelecidos critérios para agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que implementem planos e programas voluntários de gestão ambiental, visando a melhoria contínua e o aprimoramento do desempenho ambiental.</p>

REGULAMENTO	PRINCIPAIS ARTIGOS
<p>Lei Complementar nº 140/2011 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.</p>	<p>Art. 2º- Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se: I - licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental; II - atuação supletiva: ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas nesta Lei Complementar; III - atuação subsidiária: ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas nesta Lei Complementar. Art. 5º- O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente. Art. 7º, inciso IV - define critérios de competência para licenciamento do órgão ambiental federal h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento; Art. 8º- São ações administrativas dos Estados: XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º (competência residual); XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); Art. 9º- São ações administrativas dos Municípios: (...) XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar. § 1º- Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental. Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses: Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação. Parágrafo único. A ação subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar. Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência. § 1º - Na hipótese de que trata a alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto no referido dispositivo. § 2º- Na hipótese de que trata a alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da edição da decisão do respectivo Conselho Estadual. § 3º- Enquanto não forem estabelecidas as tipologias de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor. Nova redação para o art. 10, da Lei 6.938/81: Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. Revoga o § 4º, do art. 10.</p>

REGULAMENTO	PRINCIPAIS ARTIGOS
<p>Decreto 8.437/2015 Regulamenta o disposto no art. 7º, caput, inciso XIV, alínea “h”, e parágrafo único, da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União.</p>	<p>Art. 3º- definição de tipologias nos termos do art. 7º, caput, inciso XIV, alíneas “a” a “g”, da Lei Complementar nº 140, de 2011.</p>



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Subsecretaria de Regularização Ambiental

Ofício SEMAD/SURAM nº. 74/2020

Belo Horizonte, 31 de agosto de 2020.

Ao Senhor

Mário de Lacerda Werneck Neto

Secretário Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte

Avenida Afonso Pena, 342 - Centro

Belo Horizonte/MG 30.130.001

Assunto: Convênio de Cooperação Técnica e Administrativa visando ao exercício pelo Município de atribuições de licenciamento, fiscalização e controle ambientais – Posicionamento Semad sobre regras ambientais específicas

Referência: [Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 1370.01.0036493/2020-94].

Senhor Secretário,

Conforme acordado em reunião realizada em 19 de agosto de 2020, esclarece-se sobre o questionamento atinente ao licenciamento pelo município, quando este executa também as ações delegadas pelo Estado, na forma de convênio de cooperação técnica e administrativa.

Os municípios que recebem a delegação para licenciar, por meio de convênio junto ao Estado, deverão seguir as normas estaduais referentes à regularização ambiental, observando os critérios para classificação, as modalidades de licenciamento, o porte e o potencial poluidor, estabelecidos pelo Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM.

Destaca-se, no entanto, que há atividades ou empreendimentos dispensados do licenciamento ambiental que não se encontram identificados no Anexo Único da Deliberação Normativa Copam nº 217, de 2017. Tais atividades e empreendimentos não possuem códigos, conforme regramento estadual, dado que não estão apresentados na listagem das atividades utilizadoras de recursos ambientais ou potencial ou efetivamente poluidoras disposta pelo Estado.

No tocante a estes empreendimentos ou atividades não listadas, o município pode ter regramento próprio. Tal como assinala a o item 2.3.3 dos atuais Termos dos convênios de cooperação:

2.3.3. O município poderá criar regras ambientais específicas, desde que mais benéficas ao meio ambiente, como a inclusão de códigos, respeitando sempre as competências Estadual e Federal dispostas em lei;

Dessa forma, respeitada a competência legislativa e resguardados os casos omissos, incluindo a possibilidade de conflito normativo, à SEMAD não aparentam impeditivos para que o município de Belo Horizonte possa agregar, à política de regularização ambiental local, regras referentes às atividades não listadas no ordenamento estadual.

Nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos complementares que porventura se façam necessários.

Atenciosamente,

Anderson Silva de Aguiar
Subsecretário de Regularização Ambiental



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Silva de Aguiar, Subsecretário**, em 31/08/2020, às 19:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **18862748** e o código CRC **572FB694**.

Referência: Processo nº 1370.01.0036493/2020-94

SEI nº 18862748

Rodovia Papa João Paulo II, 4143 - Bairro Serra Verde - Belo Horizonte - CEP 31630-900

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2565/19

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Betim – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.

Secretário Ednard Barbosa de Almeida

Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Nesta

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2573/19

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Brumadinho – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.
Secretário Daniel Hilário Lima Freitas
Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Nesta

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2622/19

Belo Horizonte, 26 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Contagem – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da SEMAD.

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.

Secretário Wagner Donato Rodrigues

Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD

Nesta

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2572/19

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Extrema – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da Secretaria Municipal de Meio Ambiente .

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.
Secretário Paulo Henrique Pereira
Secretaria Municipal de Meio Ambiente
Nesta

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2570/19

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos – SEMAS para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Ibirité – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da SEMAS.

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.
Secretário Anderson Zacharias Mourão
Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos – SEMAS
Nesta

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2567/19

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano - SEMAUR para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Juiz de Fora – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da SEMAUR.

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.

Luiz Cláudio Santos Pinto

Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano - SEMAUR

Nesta

Ofício GAB-SMMA/EXTER nº2568/19

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2019

Prezado Secretário,

Ref.: Licenciamento Ambiental

Com nossa cordial visita, vimos por meio deste convidar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMAM para intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento ambiental realizado no âmbito do município de Uberaba – MG.

O município de Belo Horizonte realizou adaptações em sua legislação e está avaliando meios de proporcionar maior convergência ao modelo de licenciamento estadual, garantindo a autonomia municipal. O momento é propício, considerando as alterações trazidas pelas recentes modificações da legislação estadual afeta ao tema, mais especificamente a Lei Estadual nº 21.972/16, o Decreto Estadual nº 47.383/18 e a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17.

Os itens que estão sendo avaliados são os seguintes:

- 1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;
- 2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);
- 3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;
- 4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;
- 5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;
- 6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;
- 7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);
- 8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;
- 9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);
- 10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE.

Encaminhamos em anexo levantamento realizado na esfera estadual e no município de Belo Horizonte, com o objetivo de orientar o envio das informações relacionadas aos referidos 10 itens por parte da SEMAM.

Aguardamos breve retorno e colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Mário de Lacerda Werneck Neto – BM. 114.235-4
Secretário Municipal de Meio Ambiente
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ao Sr.
Secretário Marlus Sérgio Borges Salomão
Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMAM
Nesta

Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais

- Levantamento de aspectos relacionados às etapas de triagem, escopo e tomada de decisão.

1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental:

Atividades ou empreendimentos listados (listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17) conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 6 (art. 2º DN COPAM nº 217/17).

2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18):

Não se aplica.

3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades:

Potencial poluidor definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G) para as variáveis ambientais de ar, água e solo e preestabelecido para cada atividade ou empreendimento na lista positiva. O potencial poluidor geral é definido em matriz (Tabela 1) que combina o potencial instituído para cada uma das variáveis (art. 3º DN COPAM nº 217/17).

4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades:

Definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G), conforme parâmetros e limites preestabelecidos para cada atividade ou empreendimento na lista positiva (art. 4º DN COPAM nº 217/17).

5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental:

Ocorre conforme matriz (Tabela 2) de conjugação de porte e potencial poluidor (art. 5º DN COPAM nº 217/17).

6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos:

Os critérios locacionais de enquadramento referem-se à relevância e à sensibilidade dos componentes ambientais que os caracterizam, sendo-lhes atribuídos pesos 01 (um) ou 02 (dois) conforme Tabela 4 do anexo único DN COPAM nº 217/17.

Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais

7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada):

Ocorre conforme matriz de conjugação de classes e critérios locacionais de enquadramento, conforme Tabela 3 do anexo único DN COPAM nº 217/17 (art. 6º DN COPAM nº 217/17).

8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA:

O EIA-RIMA é solicitado tomando por base as atividades e empreendimentos listados na Resolução CONAMA nº 01/88, conforme tabela interna e Orientação Jurídica Normativa nº 51/2015/PFE/Ibama.

9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.)

Definição da competência pela conjugação de porte e potencial poluidor/degradador.

SEMAD, por meio das SUPRAM's: art. 4º, inciso VII, da Lei Estadual nº 21.972/16 e art. 3º, do Decreto Estadual nº 47.383/18

COPAM, por meio de suas câmaras técnicas: art. 14, inciso III, da Lei Estadual nº 21.972/16 e art. 3º, inciso III, do Decreto Estadual nº 46.953/16

Tabela 2 Anexo Único DN 217/17 - adaptada: Competência para tomada de decisão no licenciamento estadual

		Potencial poluidor/degradador		
		P	M	G
Porte	P	1	2	4
	M	1	3	5
	G	1	4	6

*Verde: SEMAD; Vermelho: COPAM

Fonte: Lei Estadual nº 21.972/16, Decreto Estadual nº 47.383/18 e Decreto Estadual nº 46.953/16

10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE

Existe correlação entre as tipologias listadas no Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 e a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE para auxílio na cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental de MG (TFAMG).

Licenciamento Ambiental no Município de Belo Horizonte

Convênio para licenciamento de classes 1 a 6

- Levantamento de aspectos relacionados às etapas de enquadramento, definição de estudos, documentos e projetos e tomada de decisão.

Obs: O licenciamento ambiental no município de Belo Horizonte possui características específicas para os ramos de atividades de comércio e prestação de serviço, atividades industriais e empreendimentos de infraestrutura.

1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental municipal:

A lista de atividades ou empreendimentos está definida no art. 344 da Lei Municipal nº 11.181/19 (Plano Diretor). Nessa lista, existem algumas atividades e empreendimentos não previstos na lista da DN COPAM nº 217/17. Por outro lado, o inciso XXIV do referido artigo 344 inclui todas as tipologias definidas pelo COPAM.

Atividades Industriais: São passíveis de licenciamento as atividades listadas no art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 com detalhamento na DN COMAM nº 84/16, conforme critérios de potencial poluidor/degradador e porte, cujo enquadramento seja definido nas categorias 1 a 6 (art. 16, DN COMAM nº 84/16). Inclui várias atividades não previstas na DN COPAM nº 217/17 (o inciso III, do art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 elenca “indústrias” de maneira genérica).

Atividades Comerciais: São passíveis de licenciamento as atividades listadas no art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 com detalhamento na DN COMAM nº 94/18, conforme critérios de potencial poluidor/degradador e porte, cujo enquadramento seja definido nas categorias 1 a 6 (art. 8º DN COMAM nº 94/16). Inclui atividades não previstas na DN COPAM nº 217/17 (incisos X, XII, XIX e XXIII do art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19).

Empreendimentos de Infraestrutura: São passíveis de licenciamento os empreendimentos listados no art. 344, da Lei Municipal nº 11.181/19 com detalhamento na DN COMAM nº 58/07, conforme critérios de porte, cujo enquadramento seja definido em pequeno, médio e grande (art. 2º, 3º e 4º da DN COMAM nº 58/07). Os incisos X e XIV do art. 2º da referida DN foram tacitamente revogados por não comporem a lista do art. 344 da Lei Municipal nº 11.181/19 e nem a lista da DN COPAM nº 217/17. Existem alguns empreendimentos que não estão na lista municipal mas são licenciados por estarem na lista estadual (códigos: E-01-03-1, E-01-06-6, E-01-18-1, E-03-01-8 e E-05-04-5).

Licenciamento Ambiental no Município de Belo Horizonte

Convênio para licenciamento de classes 1 a 6

2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18):

O município de Belo Horizonte possui convênio com o Estado desde 1986 para licenciamento pleno de todas as atividades e empreendimentos de impacto local. Desde então o município desenvolveu sua própria legislação, inclusive critérios de enquadramentos. Ocorre que a definição das tipologias de competência originária dos municípios do Estado de Minas Gerais (alínea "a", inciso XIV, art. 9, da Lei Complementar 140/11) pelas DN's COPAM 213/17 e 219/18 utilizou os parâmetros de enquadramento da DN COPAM 217/17. Como BH possui sistema de enquadramento diverso, não é possível definir, nos licenciamentos do município de atividades ou empreendimentos previstos na DN COPAM 217, quais são de competência originária ou por delegação. Essa distinção acontece quando o município licencia atividades ou empreendimentos não previstos no rol estadual, como por exemplo "garagens de ônibus". Nesses casos, está exercendo sua competência originária. Além, disso, há as atividades classificadas como "alto risco ambiental" previstas nas regras de uso do solo que são dispensadas de licenciamento ambiental, mas exigem análise ambiental simplificada para obtenção de Alvará de Localização e Funcionamento – ALF .

3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades:

Critérios diferenciados para os três ramos.

Atividades Industriais: Potencial poluidor definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G) para as variáveis: I-Ruído, Vibração e Radiação; II- Efluentes Atmosféricos; III- Efluentes Líquidos; IV- Resíduos Sólidos (art. 7º da DN COMAM nº 84/16) e preestabelecido para cada atividade no Anexo Único da DN COMAM nº 84/16. O potencial poluidor geral de cada atividade é definido no Anexo Único da DN COMAM nº 84/16 que combina o potencial instituído para cada uma das variáveis. Além disso, a existência de etapas potencialmente poluidoras ou a utilização de determinados combustíveis em seu processo produtivo pode alterar a classificação do potencial poluidor (art. 9º da DN COMAM nº 84/16). O potencial poluidor geral de cada atividade é mais restritivo na maioria dos casos em comparação ao das mesmas atividades na DN COPAM nº 217/17.

Atividades Comerciais: Potencial poluidor definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G) para as variáveis ambientais de ar, água e solo e preestabelecido para cada atividade ou empreendimento na lista positiva. O potencial poluidor geral de cada atividade é definido no Anexo Único da DN COMAM nº 94/18 que combina o potencial instituído para cada uma das

Licenciamento Ambiental no Município de Belo Horizonte

Convênio para licenciamento de classes 1 a 6

variáveis. Além disso, a existência de atividades auxiliares potencialmente poluidoras ou a utilização de determinados combustíveis pode alterar a classificação do potencial poluidor (arts. 5º e 7º da DN COMAM nº 84/16). O potencial poluidor geral de cada atividade é semelhante em comparação ao das mesmas atividades na DN COPAM nº 217/17.

Empreendimentos de Infraestrutura: não há definição de potencial poluidor.

4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades:

Definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G), conforme parâmetros e limites preestabelecidos para cada atividade ou empreendimento na lista positiva.

Atividades Industriais: O porte de cada atividade é definido nas Tabelas 1 a 4 da DN COMAM nº 84/16 que combina número de funcionários com área utilizada. Esse critério de definição de porte de atividades baseia-se em parâmetros diferentes daqueles utilizados para as mesmas atividades na DN COPAM nº 217/17. Nesse caso não é possível fazer uma correlação entre os portes definidos no nível municipal e no estadual.

Atividades Comerciais: O porte de cada atividade é definido no Anexo Único da DN COMAM nº 94/18. O critério de definição de porte de é semelhante ao utilizado para as mesmas atividades na DN COPAM nº 217/17.

Empreendimentos de Infraestrutura: O porte de cada atividade é definido no Anexo Único da DN COMAM nº 58/07. O critério de definição de porte utilizada parâmetros semelhantes, mas é mais restritivo daqueles utilizados para os mesmos empreendimentos na DN COPAM nº 217/17.

5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental:

Critério diferenciados para os três ramos.

Atividades Industriais: utiliza a nomenclatura 'categoria' ao invés de 'classe'. As categorias são definidas em matriz de conjugação do porte e do potencial poluidor, conforme Tabela 5 da DN COMAM nº 84/16. Além disso, a definição da categoria na tabela 5 pode sofrer alterações em virtude da área utilizada nos termos do art. 16, da DN COMAM nº 84/16. Existe diferença significativa entre as matrizes no nível municipal e no estadual.

Atividades Comerciais: utiliza a nomenclatura 'categoria' ao invés de 'classe'. As categorias são definidas em matriz de conjugação do porte e do potencial poluidor, conforme Tabela 1 da DN

Licenciamento Ambiental no Município de Belo Horizonte

Convênio para licenciamento de classes 1 a 6

COMAM nº 94/18. Existe diferença na coluna do “pequeno porte” entre as matrizes no nível municipal e no estadual.

Empreendimentos de Infraestrutura: não possuem enquadramento em classes ou categoria. O enquadramento é baseado apenas na definição do porte.

6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos:

Não há definição específica de critérios locacionais para o licenciamento ambiental, havendo apenas as permissões e restrições da Lei Municipal de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo.

7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada):

Ocorre de acordo com a categoria (arts. 10 a 17 da DN COMAM nº 90/18). Foram instituídas as seguintes modalidades:

- Licenciamento Ambiental Simplificado – Cadastro – LAS-CAS;
- Licenciamento Ambiental Simplificado – Relatório Ambiental Simplificado – LAS-RAS;
- Licenciamento Ambiental Concomitante – LAC1 – LP, LI e LO concomitante;
- Licenciamento Ambiental Concomitante – LAC2 – LP e LI concomitante e depois LO;
- Licenciamento Ambiental Concomitante – LAC3 – LP e LI concomitante e depois LO;
- Licenciamento Ambiental Trifásico – LAT – LP, LI e LO em três etapas separadas

Regras específicas para o Licenciamento Ambiental Simplificado – LAS:

Atividades Industriais: LAS-CAS e LAS-RAS aplicado para algumas atividades de categoria 1 e 2 conforme regras da Portaria SMMA nº 14/08

Atividades Comerciais: LAS-CAS para todas atividades de categoria 1 e LAS-RAS para todas as atividades de categoria 2 (DN COMAM nº 94/18).

Empreendimentos de Infraestrutura: não possui LAS.

Regras gerais:

- Categorias 1 a 3 (que não incidirem em LAS) ou empreendimentos de pequeno porte de infraestrutura = LAC1
- Categoria 4 = LAC2
- Categoria 5 = LAC3
- Categoria 6 = LAT

Licenciamento Ambiental no Município de Belo Horizonte

Convênio para licenciamento de classes 1 a 6

8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA:

O EIA-RIMA é solicitado para as atividades e empreendimentos enquadrados em categoria 6 (art. 10, da DN COMAM nº 90/18).

9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.)

Atividades ou empreendimentos enquadrados nas categorias 5 e 6 ou grande porte no caso de infraestrutura a competência para tomada de decisão é do COMAM.

Atividades ou empreendimentos enquadrados nas categorias 1 a 4 ou pequeno e médio porte no caso de infraestrutura a competência para tomada de decisão é da SMMA.

10- Correlação de tipologias da listagem municipal com código CNAE

Existe correlação entre as tipologias das listas de atividades industriais (DN COMAM nº 84/16) e comércio (DN COMAM nº 94/18) e a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE. Essa correlação é fundamental para análise de admissibilidade da atividade pelas regras de uso e interface ao processo de obtenção de Alvará de Localização e Funcionamento - ALF.



Ofício: Nº 163/2019/SEMMAD

Betim, 11 de Outubro de 2019.

Ilmo. Sr.
Mário de Lacerda Werneck Neto
Secretário de Meio Ambiente de Belo Horizonte

Secretaria de Meio Ambiente de Belo Horizonte
Avenida Afonso Pena, nº 342, Bairro Centro, Belo Horizonte, MG

Assunto: licenciamento ambiental

Prezado Senhor,

Sirvo-me do presente, em atenção ao Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2565/19, para prestar as informações solicitadas:

1- Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Betim-SEMMAD adota a Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017 e Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017 com alteração dada pela DN COPAM nº 219/2018.

De acordo com os arts. 24 e 30 da Constituição da República, a competência para legislar sobre meio ambiente é concorrente entre União e Estados, cabendo aos Municípios legislar sobre impacto local:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

...
§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

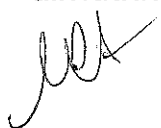
...
Sendo assim, a SEMMAD-Betim segue o modelo e classificação de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental estadual por meio das Deliberações supracitadas para as classes 1 a 6 e instituiu a classe denominada 0 (zero) no Município de Betim para atividades listadas na Deliberação Normativa CODEMA nº. 02/2017.

2 - Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18);

A SEMMAD-Betim segue a lógica do licenciamento ambiental estadual. Os portes licenciados por meio da DN COPAM nº. 213/2017 e DN COPAM nº. 219/2018 são de competência originária e os portes que não se enquadram nestas e sim na DN COPAM nº. 217/2017 são licenciadas por meio de competência por delegação.

Importante registrar que o Município de Betim dispõe de Convênio de Cooperação Técnica com a SEMAD-MG desde o ano de 2.002. O objeto do licenciamento era as classes de 1 a 4. A partir do ano de 2017 o Convênio foi ampliado e a SEMMAD-Betim passou a licenciar a classe 5 também.

3 - Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades;





A SEMMAD Betim segue a classificação das Deliberações COPAM 217/2017, 213/2017 e 219/2018 (classes 1, 2, 3, 4 e 5), que considera o porte e potencial poluidor. Instituiu a classe 0 por meio da Deliberação Normativa CODEMA nº. 02/2017 e suas antecessoras, a qual considera apenas o potencial poluidor de determinadas tipologias, tais como: oficinas, salões de festas, Shoppings, Serrarias, Lavajatos, construção civil acima de 950m² etc .

4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades;

A definição do porte é a estabelecida pelas Deliberações COPAM 217/2017, 213/2017 e 219/2018.

5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental;

A conjugação de critérios para enquadramento segue as Deliberações COPAM 217/2017, 213/2017 e 219/2018, as quais consideram o porte e potencial poluidor para as classes de 1 a 6. As atividades previstas da DN CODEMA 02/2017 (classe 0) considera apenas o potencial poluidor.

6- Critérios locais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos;

Os critérios locais são os estabelecidos pela Deliberação COPAM 217/2017, quais sejam, 0, 1 e 2.

7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada);

As modalidades de licenciamento são as estabelecidas pela Deliberação COPAM 217/2017, quais sejam: Las Cadastro, LAS RAS, LAC1, LAC 2 e LAT.





8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA;

Os critérios adotados pela SEMMAD Betim para solicitação de EIA-RIMA são os estabelecidos na Resolução CONAMA nº 01/1986.

9- Competência instifucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.);

A competência para tomada de decisão segue a Lei Municipal nº. 5.628/2013. As classes 0, 1 e 2 são de competência do Secretário e as classes 3, 4 e 5 do Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental - CODEMA.

10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE;

A SEMMAD-Betim vem implantando a informatização do licenciamento ambiental por meio de um sistema denominado IcadOnline, que integrou a Junta Comercial, o Alvará de localização e funcionamento, Alvará de Vigilância Sanitária, Defesa Civil (AVCB), Diretoria de Trânsito da ECOS e Licenciamento Ambiental.

O contribuinte acessa o portal.icadonline.com.br e faz a viabilidade da atividade considerando a Lei de uso e ocupação do solo. Aprovada a viabilidade, o requerente preenche a Ficha de Inscrição Cadastral (FIC), a empresa é cadastrada (CNPJ) e avaliada por cada um dos Órgãos no sistema. No licenciamento ambiental, a FIC substituiu o antigo formulário de caracterização do empreendimento (FCE).

No requisito do meio ambiente, o requerente responde o questionário eletrônico, que contempla o fator locacional, a listagem de atividades com seus respectivos parâmetros e portes conforme as Deliberações Normativas COPAM e CODEMA.



Os CNAE's foram relacionados com as atividades previstas na listagem da DN COPAM 213 e 217/2017, bem como DN CODEMA 02/2007. O próprio sistema faz a classificação após o questionário ser aprovado pelo auditor que fica disponível no sistema. A partir daí, o Auditor faz o Formulário de Orientações Básicas-FOB, o contribuinte imprime, prepara e protocola os documentos no Setor de protocolo de forma física, pois a informatização ainda não é completa.

O Município de Betim instituiu também a licença provisória para atividades classes 0, 1 e 2, que não dependem de desmatamento, intervenção em área de preservação permanente e terraplenagem, ou seja, atividades de pequeno porte e consolidadas, conforme Lei Municipal nº 6.166/2017. A validade é de 90 dias prorrogável por duas vezes.

Desde já agradecemos e nos colocamos à disposição.

Rodrigo José Gonçalves

Divisão de Licenciamento Ambiental

Ednara Barbosa de Almeida

Secretário Municipal de Meio Ambiente
e Desenvolvimento Sustentável





PREFEITURA MUNICIPAL DE BRUMADINHO

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Ofício nº 541 / 2019

Assunto: resposta ao ofício GAB – SMMA/EXTER nº 2573/19

Referência: Licenciamento Ambiental

Brumadinho, 14 de outubro de 2019

Prezado Secretário,

Em atenção ao ofício GAB – SMMA/EXTER nº 2573/19, segue em anexo respostas pertinentes aos itens que estão sendo avaliados referente ao convite de intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos para o licenciamento Ambiental realizado no âmbito municipal.

Aproveitando o ensejo, gostaríamos de marcar uma visita técnica/jurídica com profissionais da SEMA Brumadinho na SMMA Belo Horizonte para busca de conhecimento e troca de experiências a respeito de procedimentos pertinentes ao Licenciamento Ambiental.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos que eventualmente se fizerem necessários.

Respeitosamente,



Daniel Hilário de Lima Freitas
Secretário Municipal
Secretaria Municipal de Meio Ambiente
e Desenvolvimento Sustentável

Daniel Hilário de Lima Freitas

Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Ao Sr.
Mário de Lacerda Werneck Neto
Secretário de Meio Ambiente de Belo Horizonte



Licenciamento Ambiental no Município de Brumadinho
Convênio para licenciamento de classes 1 a 4

Levantamento de aspectos relacionados às etapas de triagem, escopo e tomada de decisão.

1 - Atividades ou Empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental:

Atividades ou empreendimentos listados (Anexo Único da DN COPAM nº 217/17, DN CODEMA 03/18 e DN CODEMA 01/2019) conforme critérios de potencial poluidor/degradador, porte e de localização, cujo enquadramento seja definido nas classes 1 a 4.

2- Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM 213/17 e 219/18):

O município de Brumadinho, possui convênio de cooperação administrativa e técnica de atribuições de licenciamento, fiscalização para empreendimentos de até classe 4, firmado com a SEMAD, desde 2012.

3- Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades:

Potencial poluidor definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G) para as variáveis ambientais de ar, água e solo e preestabelecido para cada atividade ou empreendimento na lista positiva. O potencial poluidor geral é definido em matriz (Tabela 1) que combina o potencial instituído para cada uma das variáveis (art. 3º DN COPAM nº 217/17).

4- Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades:

Definido em pequeno (P), médio (M) ou grande (G), conforme parâmetros e limites preestabelecidos para cada atividade ou empreendimento na lista positiva (art. 4º DN COPAM nº 217/17).

5- Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental:

Ocorre conforme matriz (Tabela 2) de conjugação de porte e potencial poluidor (art. 5º DN COPAM nº 217/17).

6- Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos:

Os critérios locacionais de enquadramento referem-se à relevância e à sensibilidade dos componentes ambientais que os caracterizam, sendo-lhes atribuídos pesos 01 (um) ou 02 (dois) conforme Tabela 4 do anexo único DN COPAM nº 217/17.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BRUMADINHO

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

7- Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada):

Ocorre conforme matriz de conjugação de classes e critérios locacionais de enquadramento, conforme Tabela 3 do anexo único DN COPAM nº 217/17 (art. 6º DN COPAM nº 217/17).

8- Critérios para solicitação de EIA-RIMA:

O EIA-RIMA é solicitado tomando por base as atividades e empreendimentos listados na Resolução CONAMA nº 01/86.

9- Competência institucional para tomada de decisão (se órgãos colegiados, se dirigentes, etc.)
CODEMA.

10- Correlação de tipologias da listagem do Anexo Único da DN COPAM nº 217/17 com código CNAE:

Não possui.

Secretaria de Meio Ambiente - SMA

Ofício nº:	199/2019
Destinatário:	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte
Referência:	Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2572/19
Assunto:	Intercâmbio de informações – Licenciamento ambiental municipal
Data:	10/10/2019

Prezado Senhor

Mário de Lacerda Werneck Neto

Secretário Municipal de Meio Ambiente – Prefeitura de Belo Horizonte

Com nossos cordiais cumprimentos, em atenção ao Ofício GAB-SMMA/EXTER nº 2572/19 referente à solicitação de intercâmbio de informações relacionadas aos procedimentos de licenciamento ambiental no município de Extrema, valemo-nos deste para apresentar os seguintes esclarecimentos:

O município de Extrema realiza o licenciamento ambiental municipal desde março de 2007, quando entrou em vigor a Deliberação Normativa CODEMA nº 001/2006, que estabelece critérios para classificação de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de licenciamento ambiental no nível municipal, conforme tipologias definidas em seu Anexo Único.

Com a publicação da Deliberação Normativa COPAM nº 213/2017, o município manifestou seu interesse para o exercício da atribuição originária no licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental de âmbito local.

Posteriormente, em 28/02/2018 foi celebrado o Convênio de Cooperação Técnica e Administrativa nº 001/2018 entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD e o município de Extrema, para delegação das ações administrativas afetas ao licenciamento, fiscalização e controle ambientais de atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores de impacto ambiental local, enquadrados como classe 1 a 4, de acordo com a Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017.

Dessa forma, com as considerações iniciais supracitadas, encaminhamos em anexo as informações do município de Extrema relacionadas aos 10 itens levantados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte.

Sem mais para o momento, permanecemos à disposição para esclarecimentos.

Na oportunidade, renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,


Paulo Henrique Pereira
Secretário Municipal de Meio Ambiente

Ao Senhor

Mário de Lacerda Werneck Neto

Secretário Municipal de Meio Ambiente – Prefeitura de Belo Horizonte

ANEXO ÚNICO

Licenciamento Ambiental no Município de Extrema/MG

1. Atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental municipal:

Os empreendimentos e atividades passíveis de licenciamento ambiental municipal são definidos no Anexo Único da Deliberação Normativa CODEMA nº 001/2006. Tal como ocorre no município de Belo Horizonte, na listagem de atividades da DN CODEMA nº 001/2006 existem algumas atividades não previstas na DN COPAM nº 217/2017, tais como *Estocagem e/ou comércio atacadista de outros produtos (F-01-04-2), Galpões Industriais, comerciais e afins, inclusive condomínios empresariais (E-04-03-0), e Oficinas reparadoras, lavagem, higienização, lubrificação e/ou troca de óleo de veículos automotores (F-06-01-8)*, entre outros códigos.

No município de Extrema as atividades passíveis de licenciamento ambiental municipal foram organizadas em 7 listagens, guardando compatibilidade com a antiga DN COPAM nº 74/2004 e atual DN COPAM nº 217/2017. No entanto, os critérios para definição de porte são diferenciados, sendo mais restritivos em alguns casos. Listagens de atividades:

- Listagem A – Atividades Minerárias
- Listagem B – Atividades Industriais / Indústria Metalúrgica e Outras
- Listagem C – Atividades Industriais / Indústria Química
- Listagem D – Atividades Industriais / Indústria Alimentícia
- Listagem E – Atividades de Infra-Estrutura
- Listagem F – Serviços e Comércio Atacadista
- Listagem G – Atividades Agrossilvipastoris

2. Diferenciação entre competência originária e por delegação (DN's COPAM nº 213/2017 e nº 219/2018):

O município de Extrema possui convênio com o Estado de Minas Gerais desde 28 de fevereiro de 2018, para licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local enquadrados como classes de 1 a 4 da DN COPAM nº 217/2017.

Embora os critérios para definição de porte dos empreendimentos e atividades no município de Extrema sejam diferenciados, sendo mais restritivos em alguns casos, considera-se de atribuição originária o licenciamento ambiental daqueles enquadrados nas tipologias listadas na DN COPAM nº 213/2017. Por outro lado, considera-se atribuição delegada ao município, pelo Estado de Minas Gerais, o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos enquadrados como de classe 1 a 4 nas tipologias listadas no

Anexo Único da DN COPAM nº. 217/2017, excluídos aqueles constantes do Anexo da Deliberação Normativa COPAM nº. 213/2017.

Em alguns casos, para um mesmo código de atividade constante tanto da legislação municipal (DN CODEMA nº 001/2006) quanto da legislação estadual (DN's COPAM nº 213/2017 e nº 217/2017), os parâmetros informados pelo empreendedor permitem enquadrar o empreendimento em classes distintas. Nesses casos, se o empreendimento estiver enquadrado apenas na DN COPAM nº 217/2017, considera-se o licenciamento ambiental como de atribuição delegada, adotando-se a classe definida pelo convênio, independente se a legislação municipal prevê uma classificação maior; por outro lado, se o empreendimento estiver enquadrado na DN COPAM nº 213/2017, considera-se a atribuição originária do licenciamento, com o enquadramento mais restritivo.

Dessa forma, considerando as dificuldades enfrentadas no enquadramento das atividades e empreendimentos para licenciamento ambiental no nível municipal, Extrema está trabalhando na revisão da legislação municipal, de modo a guardar maior compatibilidade com a legislação estadual.

3. Critérios para definição do potencial poluidor de empreendimentos ou atividades:

Embora não conste expressamente na legislação municipal, o potencial poluidor/degradador dos empreendimentos e atividades constantes do Anexo Único da DN CODEMA nº 001/2006 são aqueles preestabelecidos na antiga DN COPAM nº 74/2004, definido em pequeno (P), médio (M) e grande (G).

4. Critérios para definição do porte de empreendimentos ou atividades:

Da mesma forma, embora não conste expressamente na legislação municipal, o porte dos empreendimentos e atividades constantes do Anexo Único da DN CODEMA nº 001/2006 são aqueles preestabelecidos na antiga DN COPAM nº 74/2004, definido em pequeno (P), médio (M) e grande (G).

5. Conjugação de critérios para enquadramento de classes, categorias ou níveis de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental:

Utiliza a nomenclatura "classe", conforme legislação estadual, sendo as classes de 1 a 4 preestabelecidas na DN CODEMA nº 001/2006, de acordo com cada código de atividade e parâmetro de classificação (área útil, área construída, capacidade instalada, etc).



6. Critérios locacionais utilizados no enquadramento de atividades ou empreendimentos:

Não há definição específica de critérios locacionais para o licenciamento ambiental municipal. Contudo, são levadas em consideração as vedações e restrições de uso definidas no Código Florestal de Minas Gerais (Lei Estadual nº 20.922/2013), Plano de Gestão da APA Fernão Dias (Decreto Estadual nº 38.925/1997), Plano Diretor Municipal (Lei Municipal nº 83/2013) e demais legislação aplicável.

7. Definição da modalidade de licenciamento (expedição sucessiva ou concomitante de LP, LI ou LO e os casos de licença ambiental simplificada):

O licenciamento ambiental municipal é trifásico e as Licenças Prévia (LP), de Instalação (LI) e de Operação (LO) podem ser solicitadas e, a critério do órgão ambiental, expedidas concomitantemente, conforme artigo 1º, parágrafo único da DN CODEMA nº 001/2006. Ainda não há a figura do licenciamento ambiental simplificado no município de Extrema.

8. Critérios para solicitação de EIA/RIMA:

O EIA/RIMA é exigido para os empreendimentos ou atividades definidos na Resolução CONAMA 01/86. Destaca-se que, até o momento, ainda não houve o licenciamento ambiental municipal de empreendimentos passíveis de EIA/RIMA.

9. Competência institucional para tomada de decisão:

Compete ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA deliberar sobre a concessão das licenças ambientais municipais, conforme artigos 5º e 8º do Decreto Municipal nº 1.782/2006.

10. Correlação de tipologias da listagem municipal com CNAEs:

Não existe um documento municipal de correlação expressa entre as tipologias listadas no Anexo Único da DN CODEMA nº 001/2006 e a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE. De qualquer forma, é realizado o licenciamento ambiental municipal da atividade efetivamente desenvolvida pelo empreendimento. Nesse sentido, o art. 11 da DN COPAM 217/2017 estabelece que para a caracterização do empreendimento submetido ao processo de licenciamento ambiental “deverão ser consideradas todas as atividades por ele exercidas em áreas contíguas ou interdependentes”.