

Especialização em Mineração e Meio Ambiente

Legislação Ambiental Aplicada à Mineração

Juliana Neves Barros

Legislação Ambiental Aplicada à Mineração

Cruz das Almas - BA

2017

FICHA CATALOGRÁFICA

B2771

Barros, Juliana Neves.

Legislação ambiental aplicada à mineração /
Juliana Neves Barros._ Cruz das Almas, BA:
UFRB 2017.

86p.; il.

ISBN: 978-85-5971-025-0

1.Meio ambiente - Legislação. 2.Mineração
-Minas e recursos minerais. I.Universidade Federal do
Recôncavo da Bahia, Superintendência de Educação
Aberta e a Distância. II.Título

CDD:504

Ficha elaborada pela Biblioteca Universitária de Cruz das Almas - UFRB



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA - UFRB

Silvio Luiz de Oliveira Soglia

Reitor da Universidade Federal da Bahia - UFRB

Georgina Gonçalves dos Santos

Vice Reitora da Universidade Federal da Bahia - UFRB

SUPERINTENDÊNCIA DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTÂNCIA-SEAD

Ariston de Lima Cardoso

ariston@ufrb.edu.br

Superintendente – Coordenador UAB

Docente/CETEC

Adilson Gomes dos Santos

adilsongomes@ufrb.edu.br

Coordenador Adjunto UAB

Docente/CETEC

CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS - CCAAB

Elvis Lima Vieira

e-mail: elvieira@ufrb.edu.br

Diretor

Josival Santos Souza

e-mail: jsouza@ufrb.edu.br

Vice-Diretor

Marcela Rebouças Bomfim

reboucas.marcela@ufrb.edu.br

Coordenador do Curso Especialização

em Mineração e Meio Ambiente - Ead

Giselle Chagas Damasceno

gdamasceno@ufrb.edu.br

Vice-Coordenador do Curso Especialização

em Mineração e Meio Ambiente - Ead

EQUIPE DE PRODUÇÃO DA SEAD

Agessandro Azevedo Carvalho

agesandro@ufrb.edu.br

Técnico em Assuntos Educacionais

Karina Zanoti Fonseca

karinaufrb@ufrb.edu.br

Chefe do Núcleo de Mídias

Docente/CCS

Sabrina Carvalho Machado

sabrina@ufrb.edu.br

Assistente em Administração

Alberto Roque Cerqueira de Azevedo

betoazevedodrums@hotmail.com

Técnico em Audiovisual

Dayane Sousa Alves

dayane.alves@ufrb.edu.br

Assistente em Administração

Carlos André Lima de Matos

andhremattos@gmail.com

Diagramador - Estagiário

Luiz Artur

luiz.atr@ufrb.edu.br

Assistente em Administração

Lailson Brito dos Santos

lailsonsantos10@hotmail.com

Estagiário

Jônatas de Freitas Santos

moodle@ufrb.edu.br

Técnico em Informática

Raimar Ramos de Macedo Filho

raimarfilho@hotmail.com

Diagramador - Estagiário

SEAD - UFRB

Casa Nº 1 - Campus Universitário. Telefone: (75) 3621-6922.

Rua Rui Barbosa, 710 - Centro. Cruz das Almas-BA

APRESENTAÇÃO DO CURSO

Prezado(a) Aluno(a),

A questão ambiental contemporânea tem como marco de emergência enquanto questão pública os anos 60 e 70, como fenômeno associado ao crescente debate sobre os limites do crescimento econômico e das tendências dos grandes empreendimentos produtivistas, do agronegócio e dos setores industriais sobre o uso predatório dos recursos naturais.

O termo “ambientalização do Estado e dos conflitos sociais” (BUTTEL 1992; LOPES, 2006; ACSELRAD, 2010) vem a indicar esse processo histórico de construção de novos fenômenos associado a um processo de interiorização pelas pessoas e pelos grupos sociais das diferentes facetas da questão pública do meio ambiente. A constituição dessa questão parte da reação a um “processo de devastação” intensificado pela industrialização, das lutas de populações atingidas, profissionais, agências estatais e ONGs contra riscos à saúde dos trabalhadores e de populações próximas a fábricas e empreendimentos poluentes. Embora tenha se iniciado nos países desenvolvidos industriais, relacionada à produção de acidentes industriais ampliados e de grandes riscos, a realização da conferência sobre o meio ambiente promovida pela ONU em Estocolmo, em 1972, contribuiu para sua internacionalização e o surgimento de questões globais (LOPES, 2006).

A “ambientalização” pode ser notada pela transformação na forma e na linguagem de conflitos sociais e na sua institucionalização parcial. Nesses mais de 30 anos, foi se configurando internacionalmente, e no Brasil, uma série de novas instituições de controle ambiental. Cria-se a figura do “licenciamento ambiental” e uma política nacional de avaliação de impactos ambientais, exigindo estudos e audiências públicas para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras. Desencadeia-se todo um trabalho de normatização que será depois transformado em normas federais, em resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) na criação da lei de ação civil pública, que “disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valores artísticos, estéticos, históricos. Criam-se fundos públicos de multas e compensações aos danos ambientais” (BRASIL, 1988). Em 1988, há a promulgação da nova Constituição Federal,

com um importante capítulo sobre o meio ambiente como que coroando esse processo de construção de uma institucionalidade ambiental e articulando-o com outros domínios conexos que alimentaram reivindicações de movimentos sociais nos anos 1980.

Assim, como nos lembra Lopes (2006), a questão ambiental como nova fonte de legitimidade e de argumentação nos conflitos pode ser vista em inúmeras instâncias: nas novas áreas jurídicas, com o crescimento do direito ambiental e da categoria de direitos difusos e coletivos orbitando em torno da necessidade de reprodução da qualidade de vida de uma geração para outra; nas escolas, aparecendo a promoção da educação ambiental como uma nova disciplina transversal, mas também comportando formas de difusão por meios de comunicação de massa; dentro das empresas, em que assumem importância as gerências ambientais, aparece a auto-regulação empresarial e do mercado internacional através dos selos ambientais, e ganha ênfase o discurso da responsabilidade social corporativa, associando-se as questões ambientais como questão de eficiência produtiva, de marca e legitimidade no mercado e na sociedade. Grupos populares, trabalhadores e populações atingidas por danos ambientais também passam a se utilizar também da questão ambiental como repertório de seus interesses e reivindicações, passando a ocupar instâncias de gestão pública participativa e organizações da sociedade civil, como conselhos de meio ambiente, associações de moradores e sindicatos. Além das novas instituições criadas, o caráter totalizante da problemática ambiental induz às revalorizações profissionais, com ampliação para atuação na área ambiental de vários campos de domínio técnico-científico (engenheiros, químicos, advogados, geólogos, médicos, biólogos, e outros, inclusive cientistas sociais).

Considerando a dinâmica assumida pela economia brasileira, voltada para a exportação de matérias-primas, assistimos a um acirramento dos conflitos socioambientais devido à expansão da fronteira agrícola e mineral e também a realização de obras de integração regional marcadas pela incorporação de territórios ocupados por outros grupos sociais, notadamente comunidades rurais e povos tradicionais. Se a reprimarização da economia, de um lado, pode gerar vantagens no crescimento econômico; de outro, vem produzindo novas desigualdades tanto do ponto de vista econômico e social quanto ambiental.

Particularmente, tem-se constatado um aumento expressivo do extrativismo mineral, que assume características novas e particulares por suas modalidades tecnológicas, produtivas, de

investimento e de comercialização que se diferenciam de como ele era realizado no passado. Ao lado de Minas Gerais (MG) e Pará (PA), a Bahia é hoje um dos grandes centros de investimentos de capital estrangeiro na área, alimentados pela grande presença de formações geológicas favoráveis à ocorrência de minerais valorizados no mercado internacional. Níquel, Ouro, Diamante, Bauxita, Ferro, Cobre, entre outros diversos minerais, fazem do Estado um dos locais mais procurados do país pelas mineradoras. Assim como no âmbito nacional, observa-se uma forte tendência a uma concentração e fusão de operações por meio de joint ventures no mercado estadual, o que implica na atuação de conglomerados empresariais com mais força e poder de pressão sobre o Estado. Associado à expansão mineral, tem-se o acirramento de conflitos ambientais envolvendo grupos sociais com outras práticas espaciais incompatíveis com a mineração e que tem seus modos de vida e acesso a recursos territorializados comprometidos.

O objetivo do nosso curso “Legislação Ambiental aplicada à mineração” é contribuir no conhecimento sobre a regulação ambiental do setor minerário no Brasil, de modo que sejam potencializados os usos dos instrumentos legais voltados para a afirmação de direitos frente às dinâmicas e os efeitos desencadeados pela atividade sobre o meio ambiente, populações e territórios. Incentivando também formas de controle social e regulação pública dessas empresas e seus negócios de extração. O curso será desenvolvido em 2 unidades: na primeira, trataremos de questões gerais da legislação ambiental e na segunda, voltaremos mais especificamente sobre as normas aplicáveis ao setor minerário.

Bom curso a todas e todos!

Sumário

I	Legislação Ambiental Aplicada à Mineração	
1	O QUE É MEIO AMBIENTE?	15
2	PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL	19
3	A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL	23
3.1	A Política Nacional de Meio Ambiente	23
3.2	O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988	24
4	PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL	29
4.1	Princípio do acesso justo e democrático aos recursos naturais	29
4.2	Princípio da prevenção e precaução	30
4.3	Princípio da reparação	30
4.4	Princípio da qualidade	31
4.5	Princípio da participação popular	31
4.6	Princípio da publicidade ou da informação	31
4.7	Ordem econômica e desenvolvimento sustentável	32
5	LICENCIAMENTO AMBIENTAL E ESTUDOS DE IMPACTO AMBIEN- TAL	35
5.1	Estudo de Impacto Ambiental(EIA) e Relatório de Impacto Ambienta(RIMA)	35

5.2	As etapas do licenciamento: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação	38
5.3	Órgãos intervenientes nos processos de licenciamento ambiental federal	39
5.4	Empresas irregulares e as possibilidades de regularização ambiental	40
5.5	Competências para o licenciamento	42

6 RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS 45

II Legislação Ambiental Aplicada à Mineração

7	MINERAÇÃO E IMPACTOS AMBIENTAIS 51
8	A REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE MINERAÇÃO 57
9	DOMÍNIO DOS RECURSOS MINERAIS 61
10	COMPETENCIAS CONSTITUCIONAIS SOBRE ATIVIDADE MINERÁRIA 63
11	LICENCIAMENTO AMBIENTAL E EXIGÊNCIA DE ESTUDOS AMBI- ENTAIS 65
12	RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA 71
13	ÁREAS DE RESTRIÇÕES OU IMPEDIMENTOS DA EXPLORAÇÃO MINERAL 73
14	TERRAS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E OUTRAS TERRAS DE USO TRADICIONAL 77

15	PLANO NACIONAL DE MINERAÇÃO (PNM 2030) E PROJETO DE NOVO CÓDIGO DA MINERAÇÃO	79
-----------	---	-----------

Legislação Ambiental Aplicada

à Mineração

1	O QUE É MEIO AMBIENTE?	15
2	PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL	19
3	A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL	23
3.1	A Política Nacional de Meio Ambiente	
3.2	O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988	
4	PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL	29
4.1	Princípio do acesso justo e democrático aos recursos naturais	
4.2	Princípio da prevenção e precaução	
4.3	Princípio da reparação	
4.4	Princípio da qualidade	
4.5	Princípio da participação popular	
4.6	Princípio da publicidade ou da informação	
4.7	Ordem econômica e desenvolvimento sustentável	
5	LICENCIAMENTO AMBIENTAL E ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL	35
5.1	Estudo de Impacto Ambiental(EIA) e Relatório de Impacto Ambiental(RIMA)	
5.2	As etapas do licenciamento: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação	
5.3	Órgãos intervenientes nos processos de licenciamento ambiental federal	
5.4	Empresas irregulares e as possibilidades de regularização ambiental	
5.5	Competências para o licenciamento	
6	RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS	45

1. O QUE É MEIO AMBIENTE?

Para que se entenda o que é meio ambiente, é essencial uma visão ampla do tema, partindo da ideia de que a vida no Planeta Terra deve ser considerada em seu conjunto. **O meio ambiente tem a ver com as condições de clima, habitação, circulação, respiração, alimentação, saúde, trabalho, lazer dos seres humanos no planeta terra, no mundo em que vivemos.** É tudo o que nos cerca e nos dá condição de realizar as funções e atividades vitais, não só dos seres humanos mas de todos os seres vivos.

Assim, podemos definir o meio ambiente como o conjunto de todo o patrimônio natural ou físico (água, ar, solo, energia, fauna, flora), artificial (edificações, equipamentos e alterações produzidas pelo homem) e cultural (costumes, leis, religião, criação artística, linguagem, conhecimentos) que possibilite o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. Afinal, “o ser humano precisa da natureza para o seu sustento e ao mesmo tempo a natureza, marcada pela cultura, precisa do ser humano para ser preservada e para poder manter ou recuperar seu equilíbrio” (BOFF, 1998, p.73).

Entender **o meio ambiente como direito humano fundamental significa que sua realização é condição necessária para a garantia de uma vida digna e sadia a qualquer ser humano.** A própria sobrevivência do planeta, garantia de um mundo para as presentes e futuras gerações, depende da preservação do meio ambiente. Só se pode falar na realização de outros direitos, a partir da garantia do maior deles, que é o direito à vida e ao mundo que habitamos de um modo saudável.

Nas palavras de Édis Milaré (2001, p.112), “o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade desta

existência – a qualidade de vida – que faz com que valha a pena viver.”

Meio ambiente como construção social

Os diferentes grupos humanos desenvolvem diferentes formas de pensar, representar e agir sobre o ambiente. A natureza não é uma condição absoluta, o que é natureza será sempre diferentemente construído, segundo os diferentes lugares ocupados neste espaço por diferentes classes e gêneros de grupos sociais. Cada cultura observa a natureza de uma maneira, interpreta de acordo com suas cosmologias próprias. Os diferentes significados atribuídos ao meio ambiente refletem e se projetam no campo social.

“Conceituar meio ambiente é tomar posição, tomar partido num processo social conflituoso que coloca em foco os modos de apropriação do ambiente” (VAINER, 1995, p.556).

Nesse sentido, é importante afirmar que o **meio ambiente não é único e universal, ele é múltiplo em suas qualidades socioculturais e não há meio ambiente sem sujeito**. Assim, falar de direito humano ao meio ambiente é falar essencialmente do **exercício da política**, num processo que envolve diversas **relações de poder entre atores diferenciados por suas identidades, interesses e valores, com diferentes condições e capacidades para intervir**, por exemplo, nos usos e acessos aos bens naturais. **São as disputas pelas diferentes formas de apropriação e usos distintos dos bens naturais que desencadeiam os conflitos ambientais**.

A noção de direito humano ao meio ambiente igualmente não deve se restringir ao que se reconhece numa lei ou tratado, mas antes de tudo aquilo que uma determinada sociedade reconhece como justo, necessário e imprescindível a qualquer pessoa ou a organizações coletivas. Ou seja, **direito é também noção cultural, variável conforme experiências históricas e sociais dos grupos humanos**. Por isso, comunidades distintas atribuem importância diferente a determinados bens.

A noção da importância do meio ambiente, por exemplo, independentemente do seu reconhecimento por lei, é mais enraizada em comunidades tradicionais, rurais, que têm uma relação direta de dependência dos recursos naturais, do que em agrupamentos humanos de base industrial desenvolvida, em que o consumo de serviços, alimentos e outras necessidades se dá por intermédio de produtos industrializados e serviços mediados pelo mercado, e em

que o papel dos bens naturais, chamados de primários, situados no início da cadeia de produção, é menos visível. Ao contrário dos grupos empresariais ligados à produção de papel, energia, alumínio, produção de alimentos para exportação, por exemplo, grupos sociais como as comunidades ribeirinhas, que têm relação direta de subsistência com os rios, os seringueiros com as florestas, os pescadores e marisqueiros com o mangue e o mar, os povos indígenas e quilombolas que atribuem forte valor espiritual às matas e cachoeiras, tendem a incorporar nos mínimos atos do dia a dia práticas sustentáveis e de maior respeito no trato com o meio o ambiente natural.

Observem as diferenças entre a visão dos índios Yanomami e a visão predominante em nossa sociedade sobre a extração de minérios da terra no texto “A queda do céu e o ouro canibal”: (link externo).

As desigualdades e injustiças ambientais

A ideia de *desigualdade ambiental rompe com a noção de que a crise ambiental ou os prejuízos ao meio ambiente são arcados por todos do mesmo modo ou na mesma intensidade.* Muito pelo contrário, no capitalismo, os danos decorrentes das práticas poluentes recaem predominantemente sobre grupos sociais vulneráveis. É nas áreas de maior privação socioeconômica e/ou habitadas por grupos sociais e étnicos sem acesso às esferas decisórias do Estado e do mercado que se concentram a falta de investimento em infraestrutura de saneamento, a ausência de políticas de controle dos depósitos de lixo tóxico, a moradia de risco, a desertificação, entre outros fatores, concorrendo para suas más condições ambientais de vida e trabalho (ACSELRAD et al, 2009).

A problemática ambiental está longe de ser aquela que uniria todos os atores sociais em torno de um objetivo comum, uma vez que reserva a determinados grupos o papel de receptáculo dos rejeitos produzidos por atividades que destinam aos grupos hegemônicos os proveitos do desenvolvimento. Com frequência, os deserdados do projeto desenvolvimentista são populações pobres do campo e das cidades, mas também indígenas, afrodescendentes, comunidades e povos tradicionais cujos direitos foram reconhecidos na ordem jurídica instaurada pela Constituição Federal de 1988 (COLETIVO, 2013).

Procurem observar nas notícias de desastres ambientais quem são as maiores vítimas, qual o perfil de cor/classe/raça; como a falta de água atinge diferentemente homens e mulheres; como normalmente as indústrias poluentes localizam-se em áreas mais periféricas. Vejam o exemplo do Memorando Summers, de 1991- um memorando de circulação restrita aos quadros do Banco Mundial que vazou para a imprensa e trazia a seguinte proposição: “Cá entre nós, o Banco Mundial não deveria incentivar mais a migração de indústrias poluentes para os países menos desenvolvidos?”

A propósito, você já ouviu falar de Racismo Ambiental? Se estiver curioso, pesquise mais no site ([link externo](#)).

2. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL

O interesse dos Estados e a preocupação jurídica do ser humano com a qualidade de vida e a proteção ao meio ambiente se intensifica nos anos 1970 a partir da constatação do processo de degradação ambiental e da crescente consciência sobre a finitude dos recursos naturais.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em Junho de 1972, representa, no cenário internacional, a sistematização deste novo olhar, sendo a **Declaração de Estocolmo** considerada como o marco de nascimento do Direito Ambiental internacional. Ela estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental do indivíduo, equiparando-o a outros direitos já consagrados como a liberdade e a igualdade:

Princípio nº 1: o ser humano tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras.

Na mesma oportunidade da Conferência de Estocolmo, foi criado o **PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente** - que é a agência do Sistema ONU responsável por monitorar a ação internacional e nacional para a proteção do meio ambiente no contexto do desenvolvimento sustentável. Desde 2004, o PNUMA tem escritório no Brasil.

Apesar de não estar previsto em nenhum tratado internacional específico como direito humano, a referência a outros direitos humanos como dignidade humana, saúde, trabalho, vida, bem-estar, moradia, inclui necessariamente o reconhecimento do meio ambiente como direito humano, pois tudo depende dele para se realizar. Assim, podemos citar como tratados

e diplomas internacionais que garantem o direito humano ao meio ambiente:

- a **Declaração Universal de Direitos Humanos**, que dispõe que toda pessoa tem direito a um nível de vida adequado que lhe assegure saúde e bem estar;
- as disposições do **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, em que se reconhece que nenhum povo pode ser privado de seus próprios meios de subsistência;
- o Protocolo Adicional à **Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, que estabelece o direito de toda pessoa de viver em meio ambiente sadio e de contar com os serviços públicos básicos;
- a **Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21, a Convenção sobre Mudança do Clima, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, a Convenção sobre Desertificação, a Convenção da Basiléia sobre Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos, a Convenção de Roterdã**, os compromissos internacionais assumidos por ocasião da Cúpula do Milênio e outros que tratam da proteção dos recursos ambientais;
- Tratados, Convenções, Protocolos e Acordos Internacionais de que o Brasil faz parte sobre erradicação da pobreza e melhoria das condições de vida da população, especialmente de trabalho, de habitação, de saúde, de alimentação, de educação e, nesse sentido, de proteção ao meio ambiente;
- **documentos internacionais que garantem o direito à informação ambiental** como instrumento para organizações e cidadãos intervirem no processo de tomada de decisão sobre gestão ambiental. São eles: a Declaração de Estocolmo, que reconhece a importância da educação e da divulgação de informações para fundamentar as bases de uma opinião pública consciente de suas responsabilidades sociais e ambientais, em especial através dos meios de comunicação; a Declaração do Rio(1992), que tratou das obrigações entre os Estados de notificar casos de desastres naturais ou outras emergências, cujos efeitos possam ultrapassar suas fronteiras; e o direito à informação perante as autoridades públicas, inclusive quanto a materiais e atividades perigosas nas comunidades; e declara o dever dos Estados de disponibilizar informações para a coletividade, visando facilitar e estimular a conscientização pública e a

participação democrática; a Agenda 21, que reconhece que cada pessoa é usuária e provedora de informação em sentido amplo (dados, informações, experiências e conhecimentos) e que a necessidade de informação surge em todos os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual.

3. A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

Até a Constituição de 1988, o meio ambiente não havia sido motivo de preocupação particular no Brasil. As primeiras legislações ambientais surgiram durante o período da ditadura militar, como forma de mitigar os danos causados aos recursos naturais pela política desenvolvimentista do período, com suas aberturas de estradas, estímulo à imigração e à criação da gado na Amazônia, instalação de indústrias poluentes, construção de barragens e exploração de minérios entre outras. Foi só após participar da 1ª grande conferência sobre o meio ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, que o Brasil criou a SEMA (Secretaria de Meio Ambiente) para lidar com a questão ambiental. Aos poucos foram surgindo movimentos e organizações, instituições de pesquisa voltadas à proteção do meio ambiente.

3.1 A Política Nacional de Meio Ambiente

O Brasil promulgou leis de extrema importância para a tutela do Meio Ambiente na década de 80, influenciado pela criação de um direito ambiental internacional bem como pela crescente força que vinha ganhando os movimentos ambientalistas. A promulgação da Lei nº 6.938/81, que estabelece a Política Nacional para o Meio Ambiente, foi o marco inicial de uma proteção jurídica nacional para com as questões ambientais, estabelecendo a responsabilidade por prática de danos ambientais e criando instrumentos de defesa do bem.

A referida Lei foi a responsável pela estruturação da Política e do Sistema Nacional do Meio Ambiente (PNMA e SISNAMA). No seu art. 6º, trata da concepção, montagem e distribuição de competências entre os órgãos principais integrantes dos SISNAMA (1981):

Art. 6º — Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos

Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente — SISNAMA.

Já no artigo 9º apresenta um rol de treze incisos elencando **os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente**. São eles:

- I — o estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente;
- II — o zoneamento ambiental;
- III — a avaliação de impactos ambientais;
- IV — o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- V — os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI — a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;
- VII — o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
- VIII — o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
- IX — as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;
- X — a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis — IBAMA;
- XI — a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- XII — o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais;
- XIII — instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

3.2 O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988

Em meio a pressões sociais e econômicas, a Constituição Federal de 88 dispensou um Capítulo inteiro à proteção ao meio ambiente, o capítulo VI do Título VIII, com o artigo 225, seus parágrafos e incisos. O caput do art. 225 assim estabelece:

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 para as presentes e futuras gerações.

Vejam algumas considerações importantes sobre os bens ambientais que podemos extrair do referido texto constitucional.

a) O bem ambiental como bem comum

O disposto no art. 225 da Constituição Federal atribui a todos, indefinidamente, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O objeto desse direito é indivisível, significando que a satisfação do direito para uma pessoa, beneficia a coletividade, bem como a lesão ao direito também prejudica toda a coletividade.

Por não ser individual, particular, a ninguém é dado o direito de destruir ou praticar atos que agridam o meio ambiente, pois estará violando direitos de outras pessoas e mesmo de outros seres vivos. É um direito do qual todos são titulares ao mesmo tempo, por isso é caracterizado como um direito difuso, ou seja, espalhado por toda a sociedade. Implica um exercício de solidariedade, de dever de respeito mútuo, que se realiza num processo de interação social, cultural e natural entre os diferentes grupos.

b) Responsabilidade partilhada: dever do Estado e da coletividade

O texto constitucional inova também quando divide a responsabilidade pela defesa do meio ambiente entre o poder público e a coletividade, ampliando a importância da sociedade civil organizada e, portanto, também reforçando o seu título de “constituição cidadã”. Os incisos e parágrafos seguintes do art. 225 e alguns outros artigos também elencam alguns deveres específicos do Poder Público na gestão do meio ambiente. Dentre esses, destacamos como principais deveres do Estado na proteção do meio ambiente:

- Defender e preservar o meio ambiente, de modo a mantê-lo ecologicamente equilibrado;
- Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais; prover o manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas;
- Preservar a integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- Dar acesso à informação sob sua guarda: a sociedade tem o direito de receber do estado informações sobre as condições atuais e futuras do meio ambiente e sobre as suas ações em defesa do mesmo;

- Definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos; disciplinar e fiscalizar seu uso (Unidades de Conservação);
- Exigir Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) de atividade potencialmente causadora de impacto ao meio ambiente e dar-lhe publicidade;
- Controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
- Proteção especial à fauna e flora; proteção especial a macrorregiões (floresta amazônica, mata atlântica, pantanal, caatinga, cerrado, pampas)
- Promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino;
- Identificar as terras devolutas (terras públicas não discriminadas, que não receberam ainda qualquer uso público) necessárias à proteção dos ecossistemas naturais;
- Demarcar territórios indígenas (art.231, CF), quilombolas (art.68, CF) e de outras comunidades tradicionais (Convenção 169 OIT e Decreto 6040/07), garantindo-lhes acesso aos bens naturais essenciais à sobrevivência física e cultural;
- Responsabilizar o causador do dano ambiental (princípio da reparação).

Vejam abaixo algumas leis que garantem a proteção ao meio ambiente no Brasil e buscam disciplinar mais especificamente alguns temas e instrumentos previstos na Constituição.

- Lei 9985/2000 - Institui o SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação
- Lei 12.651/12 - Código Florestal
- Lei 5197/67 - lei de proteção à fauna
- Lei 6938/81 - lei da Política Nacional do Meio Ambiente
- Lei 9433/97 - lei da Política Nacional de Recursos Hídricos
- Lei 7347/85 - disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente;
- Lei 7802/89 - lei que regula o uso de agrotóxicos
- Lei 9605/98 - lei dos crimes ambientais.

- Lei n.º 10.650/03 - que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama - Sistema Nacional de Meio Ambiente.
- Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 - estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

c) Competências em matéria ambiental

A competência (quer dizer, quem tem a atribuição/obrigação de agir) para legislar em matéria de meio ambiente é prevista no artigo 24 da Constituição Federal, que estabelece ser tal prerrogativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal. De acordo com o mesmo artigo 24, em seus §§ 1º a 4º, a competência concorrente deve observar alguns critérios. O primeiro deles limita **o papel da União Federal à edição de normas gerais**. Seriam “normas gerais”, apesar da falta de previsão conceitual constitucional a respeito, **aquelas de abrangência nacional e/ou regional**. Por sua vez, o § 2º do art. 24 da CF/88 **estabelece que os Estados e o Distrito Federal** — em razão do disposto no § 1º, **estão restritos a** suplementar as normas gerais editadas pela União. Segundo entendimento do STF em alguns casos sobre a matéria, tem-se sustentado ser possível que dispositivos legais dos Estados e do Distrito Federal se mostrem mais restritivos do que o comando normativo geral emanado da União. Nesse sentido, “suplementar” seria “tornar mais restrito”, embora a complexidade da questão exija soluções caso a caso. Apenas quando inexistente norma federal, os demais integrantes da federação estariam autorizados a legislar de forma plena sobre meio ambiente.

Já a competência para **“proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer das suas formas” (BRASIL, 1988)** é comum à **União, Estados, Distrito Federal e Municípios** (art.23, CF). As regras de cooperação para a competência comum ficam a cargo da Lei Complementar n.140/11. Por estarem mais próximos dos bens, recursos e serviços ambientais, a atuação dos Estados, Distrito Federal e Municípios é bastante destacada na área de gestão, reservando-se à União a atuação sobre obras e atividades de impacto nacional ou que possam afetar áreas sob seu domínio.

4. PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

Para a proteção do bem de uso comum e garantia de uma vida saudável, o direito ambiental utilizou-se de uma série de princípios, expressos tanto na Constituição brasileira quanto na Política Nacional de Meio Ambiente.

Você sabia que os **princípios** constituem as ideias centrais de um determinado sistema jurídico? São aquelas disposições fundamentais, hierarquicamente superiores, que influenciam e repercutem sobre todas as demais normas do sistema. Conhecer os princípios do Direito é condição essencial para interpretá-lo e aplicá-lo!

Dentre os princípios do direito ambiental, cabe destacar os seguintes:

4.1 Princípio do acesso justo e democrático aos recursos naturais

Os bens ambientais devem ser utilizados de forma a satisfazer as necessidades comuns de todos os habitantes da Terra, orientando-se sempre pela igualdade de oportunidades no seu uso. Além disso, devem ser explorados de tal modo que não haja risco de serem esgotados, resguardando-os para as futuras gerações. O acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país também é elemento básico para a realização do direito humano ao meio ambiente, ou para realização da justiça ambiental, que assegura que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional dos efeitos negativos dos danos ambientais; que todos os grupos tenham acesso justo aos recursos ambientais do país e tenham amplo acesso à informação e a processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito.

4.2 Princípio da prevenção e precaução

Determina que as normas de direito ambiental devem sempre se orientar para o fato de que é necessário que o meio ambiente seja preservado e protegido como patrimônio público. A prevenção aplica-se a situações em que há certeza quanto aos riscos de danos ambientais, a precaução às situações onde existem dúvidas e incertezas. A precaução sugere, então, medidas racionais que incluem a imposição de restrições temporárias e o compromisso da continuação da pesquisa técnica ou científica para comprovação do nexo de causalidade. Já a prevenção impõe a proibição, mitigação ou compensação da ação ou omissão como forma de evitar a ocorrência do dano ambiental.

Assim, por exemplo, se na permissão ou autorização para uma obra ou para o uso de um novo agrotóxico há incerteza sobre a existência ou probabilidade de danos à saúde pública ou à natureza, tal atividade, em observância ao princípio da precaução, não deverá ser autorizada ou, pelo menos, deverão ser tomadas medidas preventivas que afastem os riscos. Enfim, prevenir é agir antecipadamente a fim de evitar danos graves e irreparáveis ao meio ambiente. De outro lado, antes de ser colocada a questão “há certeza quanto a possibilidade de dano?”, deve ser feita outra pergunta, mais importante que a primeira: “precisamos realmente desta atividade?”. Ou seja, deve ser questionado, antes de tudo, se a atividade atende ao bem comum e, apenas em caso afirmativo, questionar-se quanto aos impactos no meio ambiente e às formas de prevenção.

4.3 Princípio da reparação

Diante da complexidade do bem ambiental, toda vez que danificado, complexa será também a reparação dos estragos realizados. O Direito Ambiental enfatiza em sua essência sempre a precaução e a prevenção. Mas, diante da ocorrência de um dano e na medida do possível, prevalece e impõe-se a preferência pela reparação ao estado anterior. Apenas na impossibilidade de recuperação do ambiente ao estado anterior é que, subsidiariamente, a obrigação se converte em indenização e/ou em medidas de compensação. No particular, o princípio da recuperação se diferencia do princípio do poluidor — pagador, pois que tem natureza compensatória do dano produzido.

4.4 Princípio da qualidade

Orienta para o fato de que o meio ambiente deve ter qualidade propícia à vida saudável e ecologicamente equilibrada. Os organismos internacionais passam a medir a qualidade de vida não mais apenas com base nos indicadores econômicos e começam a incluir fatores e indicadores sociais. A exposição de comunidades e trabalhadores a contaminantes oriundos de fábricas e usinas, bem como o uso de máquinas e equipamentos ruidosos no ambiente de trabalho, são exemplos de descumprimento do princípio da qualidade ambiental.

4.5 Princípio da participação popular

Decorre da necessidade de uma democracia participativa, bem como do fato de que cuidar do meio ambiente não é tarefa apenas do Estado, mas de toda a sociedade civil. Assim, é fundamental um espaço de diálogo e cooperação entre os diversos atores sociais, seja para a formulação e execução de políticas e ações ambientais, seja para a solução de problemas. Como exemplo de aplicação deste princípio, ainda que de forma muito imperfeita, temos as audiências públicas e os conselhos de direitos, os comitês de bacias hidrográficas para deliberar sobre gestão das bacias e apreciar sobre uso das águas e as conferências nacionais de meio ambiente.

4.6 Princípio da publicidade ou da informação

Decorre do princípio da participação e permite que os indivíduos possam participar ativamente das questões atinentes ao meio ambiente, seja na esfera individual, causando menor degradação ambiental, seja na esfera pública, pelos meios legais disponíveis, cobrando medidas das autoridades administrativas e judiciais. O Brasil deu importante passo na garantia desse direito com a **Lei n.º 10.650/03, que dispôs sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama, Sistema Nacional de Meio Ambiente**. Por essa lei, os órgãos do Sisnama ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda

em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a assuntos como qualidade do meio ambiente, resultados de sistemas de controle de poluição, pedidos de licenciamento, renovação e concessão de licenças, situações de risco ou de emergência ambientais, emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos, substâncias tóxicas e perigosas, diversidade biológica e organismos geneticamente modificados. Qualquer indivíduo, independente de mostrar interesse específico, pode requerer informações ambientais aos órgãos públicos. Foi potencializada pela Lei do Acesso à Informação, Lei 12.527/11, que “regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências” (BRASIL, 2011).

4.7 Ordem econômica e desenvolvimento sustentável

Em seu artigo 170, a Constituição Federal determina que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, observados os princípios da soberania nacional, da função social da propriedade, busca do pleno emprego e defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e seus processos de elaboração e prestação. Assim, a ideia de desenvolvimento econômico não contraria ou exclui o respeito ao meio ambiente, mas sim deve ser compatível com este, seguindo a lógica da sustentabilidade. Álvaro Luiz Valery Mirra (1996) nos alerta para a consideração de que tal princípio refere-se à inclusão do meio ambiente, não como aspecto isolado, setorial, das políticas públicas, mas como parte integrante do processo global de desenvolvimento dos países. No mesmo sentido, mas utilizando-se da denominação *princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento*, Edis Milaré (2015) ressalta que se trata da obrigação de se levar em conta a variável ambiental em qualquer ação ou decisão — pública ou privada— que possa causar algum impacto negativo sobre o meio.

Assim é, por exemplo, que nos seus artigos 182 e 186, a Constituição Federal de 1988 condiciona o exercício da **propriedade ao cumprimento de uma função socioambiental**, que é a obrigação que o proprietário tem de dar destinação à sua propriedade de forma que,

além de atender aos seus interesses, este exercício promova os interesses da sociedade e respeite as normas ambientais. A função social é parte da estrutura do direito de propriedade, não se limitando à propriedade rural, mas também à propriedade urbana. O não cumprimento da função ambiental da propriedade rural pode também ocasionar a desapropriação por interesse social e para fins de reforma agrária.

5. LICENCIAMENTO AMBIENTAL E ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL

O Licenciamento Ambiental é um instrumento de essencial importância para a proteção do meio ambiente. Previsto inicialmente pela Lei 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e regulamentado dezesseis anos mais tarde pela Resolução 237/97 do CONAMA. Trata-se do procedimento administrativo por meio do qual o poder público autoriza “**qualquer construção, instalação e ampliação de atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental**”.

O **licenciamento ambiental** e a **licença ambiental** são coisas distintas. O licenciamento ambiental é um conjunto de atos e procedimentos que engloba, dentre outros, o pedido de autorização para funcionamento de determinado empreendimento, a demonstração de que o referido empreendimento atende à legislação ambiental e a decisão do órgão administrativo acerca do atendimento ou não dos requisitos necessários para a concessão da licença ambiental. Já a licença é o objetivo almejado pelo empreendedor, é o ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente concede o pedido feito pelo particular, podendo, por meio desse ato de concessão, estabelecer condições, restrições e medidas de controle ambiental de observância obrigatória pelo empreendedor.

5.1 Estudo de Impacto Ambiental(EIA) e Relatório de Impacto Ambiental(RIMA)

Nas palavras de Edis Milaré (2001, p. 165), “a implantação de qualquer atividade ou obra efetiva ou potencialmente degradadora deve submeter-se a uma análise e controle prévios. Tal análise se faz necessária para se anteverem os riscos e eventuais impactos ambientais a

serem prevenidos, corrigidos, mitigados e/ ou compensados quando da sua instalação, da sua operação e, em casos específicos, do encerramento das atividades”.

Um dos principais instrumentos desse controle é **a avaliação de impactos ambientais**, que aparece na própria Constituição Federal de 1988, no artigo 225, §1º, inc. IV, sob a forma de **estudo prévio de impacto ambiental (EIA)**, bem como na lei 6.938/1981 (art. 9º, inc. III).

Além das previsões constitucionais e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a Resolução CONAMA n. 237/97 reitera a exigência do estudo prévio de impacto ambiental para atividades consideradas efetivas ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente. Caso o órgão ambiental competente entenda que a atividade não apresenta significativo potencial lesivo de agressão ambiental, poderá dispor sobre outros tipos de estudos ambientais, que não o detalhado e complexo EIA/RIMA.

A avaliação de impacto ambiental, como instrumento de política do meio ambiente, **visa garantir o próprio princípio da precaução, o incremento dos níveis de informação e transparência na execução de projetos com potencial poluidor**, atraindo a sociedade civil organizada e, com ela, o aumento da participação popular e dos mecanismos de controle de ação do estado.

Res. 237/97, art. 11: Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.

Parágrafo único — O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

O EIA deve ser elaborado por profissionais legalmente habilitados e deve:

- ✓ Trazer todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, considerando sempre a hipótese de não execução do projeto;
- ✓ Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;
- ✓ Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetados pelos impactos, considerando sempre a bacia hidrográfica na qual se localiza;
- ✓ Considerar a compatibilidade do projeto com os planos e programas governamentais

propostos e em implantação na sua área de influência.

Considerando a extensão, a quantidade de detalhes e o fato do EIA ser redigido em linguagem técnica, deve ser elaborado o **Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)**, em linguagem mais acessível, com o objetivo de atender à demanda da sociedade por informações a respeito do empreendimento e de seus impactos.

O RIMA é exigido em todos os casos em que se exige o EIA, mas são dois documentos distintos e com focos diferenciados. O RIMA deve oferecer informações essenciais para que a população tenha conhecimento das vantagens e desvantagens do projeto e as consequências ambientais de sua implementação. Em termos gerais, pode-se dizer que o EIA é um documento técnico e que o RIMA é um relatório com linguagem mais popular, devendo conter, de acordo com os incisos I a VIII do art. 9º da Resolução Conama 001/86: os objetivos e as justificativas do projeto, resumo dos resultados dos estudos de diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, a descrição dos prováveis impactos ambientais, o programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos, a recomendação quanto à alternativa mais favorável, entre outras questões.

De acordo com o art. 11 da Res. 237/97, os custos relativos aos estudos necessários ao processo de licenciamento ambiental correrão por conta do empreendedor. A imparcialidade dos estudos fica por conta das responsabilizações administrativas, civis e penais pelas informações contidas nos estudos de impacto ambiental.

Veja como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (6.938/1981) define o conceito de recursos ambientais, poluição e degradação:

Art. 3.º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

II – degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

...

V – recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

5.2 As etapas do licenciamento: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação

O licenciamento ambiental constitui-se em um ato complexo, composto de diversas fases sequenciais com o fim de se garantir o princípio da precaução ambiental. Só se pode avançar de uma fase à outra após cumprimento de todas as condicionantes legais impostas ao empreendedor. Envolvendo vários atos administrativos, podemos dizer que, em síntese, os passos de um licenciamento são os seguintes:

1º – Elaboração do **Termo de Referência** junto ao órgão ambiental para realização dos Estudos de Impacto Ambiental;

2º – Elaboração dos **Estudos de Impacto Ambiental (EIA)**, de responsabilidade de equipe contratada pelo empreendedor, contemplando os seguintes elementos: Diagnóstico ambiental (meios físico, biológico e socioeconômico) da área de influência do empreendimento; Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas: medidas mitigadoras dos impactos negativos (previsão de programas ambientais previstos para serem implementados a fim de reduzir os danos ao meio ambiente); programa de acompanhamento e monitoramento, indicando os padrões de qualidade a serem adotados como parâmetros.

4º – **Parecer do órgão ambiental** competente sobre o EIA-RIMA e divulgação por meio da realização de **audiências públicas**;

5º - **Licença Prévia (LP)**- fase preliminar do empreendimento ou da atividade, que diz respeito à localização e concepção do empreendimento, bem como atesta a viabilidade ambiental e estabelece os requisitos básicos e as condicionantes a serem atendidas nas próximas fases de

sua implementação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo;

6º - **Licença de Instalação (LI)** - autoriza a instalação do empreendimento de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as obras e demais condicionantes;

7º - **Licença de Operação (LO)** - autoriza a operação do empreendimento ou atividade, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores.

Todas essas licenças, no entanto, não tiram do empresário a obrigação de ter outras autorizações ambientais junto aos órgãos competentes, a exemplo da outorga de direito de uso de recursos hídricos (conforme os preceitos constantes da Lei 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos), a supressão de vegetação, a anuência do órgão gestor da unidade de conservação e demais atos associados.

Você sabia que...

A Lei baiana, com as alterações trazidas pela lei estadual 12.377/2011, prevê ainda a Licença Prévia de Operação (LPO), que será “concedida a título precário, válida por no máximo 180 (cento e oitenta) dias, para os empreendimentos e atividades em que se fizer necessária a avaliação da eficiência das medidas adotadas pela atividade na fase inicial de operação”. Cabe avaliar se a avaliação que permite a operação do empreendimento não compromete o cumprimento das condicionantes e requisitos para a concessão da LO.

5.3 Órgãos intervenientes nos processos de licenciamento ambiental federal

Sempre que o empreendimento interferir em terra indígena, em terra quilombola, em bens culturais acautelados e em áreas ou regiões de risco ou endêmicas para malária, o Ibama deverá consultar respectivamente a Fundação Nacional do Índio (Funai), a Fundação Cultural Palmares (FCP), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o Ministério da Saúde, para que estes órgãos se manifestem e especifiquem as peculiaridades que deverão integrar o processo de licenciamento ambiental. Vale lembrar, que por se tratar de comunidades tradicionais, deve-se respeitar o que está instituído na Convenção 169 da OIT, garantindo a consulta e todas as informações e participação das comunidades atingidas nesse processo.

É importante ressaltar que a regularidade ambiental de um empreendimento ou atividade não termina com a obtenção da Licença de Operação. A **manutenção da regularidade ambiental é fundamental** e deve passar necessariamente pelo cumprimento permanente das diversas exigências explícitas ou implícitas nas licenças ambientais, como por exemplo, as condicionantes, que são condições que precisam ser cumpridas pelos empresários para que a licença ambiental seja considerada válida.

De acordo com o art. 19 da Res. 237/97, **o órgão ambiental competente tem poderes para suspender ou cancelar as licenças ambientais**. Este ato é vinculado a hipóteses de 1) violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais; 2) omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença e 3) superveniência de graves riscos ambientais e de saúde. Com o advento da Lei 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) passou-se a criminalizar as atividades sem a respectiva licença ambiental.

5.4 Empresas irregulares e as possibilidades de regularização ambiental

É muito comum, principalmente nos casos de grandes empreendimentos que causam impactos ambientais significativos, as empresas iniciarem as obras sem terem a licença de instalação. Nesses casos, a obra é ilegal e os responsáveis cometem crime ambiental (Lei de Crimes Ambientais - Lei 9.605/98).

Com o intuito de promover a regularização destes empreendimentos, foi prevista a possibilidade de um Termo de Compromisso para que a empresa passe a cumprir algumas exigências feitas pelo órgão ambiental. Nesse caso, será emitida a licença de instalação, sem a necessidade de recorrer ao licenciamento prévio. Quando firmado o Termo de Compromisso, a empresa ainda se beneficia com a suspensão da multa aplicada em decorrência da ausência de licenciamento. Ficam também suspensas as sanções administrativas.

No caso do Estado da BAHIA, a regularização ambiental no Estado da Bahia é de responsabilidade do Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), órgão executor da Política Estadual de Meio Ambiente. A Lei Estadual nº 10.431/2006, posteriormente alterada pela Lei 12.377 de 28 de dezembro de 2011 estabelece competências, critérios

e diretrizes relacionados a regularização ambiental no estado da Bahia e a melhoria dos instrumentos de controle ambiental (licença, fiscalização e monitoramento). A legislação baiana prevê mais três tipos específicos de licença:

- a Licença de Alteração (LA), que “será concedida para a ampliação ou modificação de empreendimento, atividade ou processo regularmente existente, podendo ser requerida na em qualquer fase do licenciamento ambiental”;
- a Licença Unificada (LU), que “será concedida a atividades ou empreendimentos de pequeno a médio potencial poluidor” (Decreto estadual 14024/12), nos casos em que as características do empreendimento indiquem a possibilidade das fases de viabilidade ambiental, implantação e operação se darem por meio de uma única licença;
- e a Licença de Regularização (LR), objeto de muita polêmica e questionamento de sua constitucionalidade, estabelecida pelo decreto 14024/12, que prevê que os empreendimentos e atividades sujeitos a LR, efetiva ou potencialmente causadores de pequeno e médio impacto ambiental, terão exigência de avaliação de impacto ambiental e para os potencialmente causadores de significativa degradação será exigido estudo ambiental equivalente ao EIA/RIMA, com as adequações necessárias definidas pelo órgão licenciador.

Por fim, a legislação baiana prevê a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), que será concedida de forma eletrônica para atividades ou empreendimentos de baixo e médio potencial poluidor, em que o licenciamento ambiental seja realizado por declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios e pré-condições estabelecidas pelo órgão licenciador. A constitucionalidade dessa licença também é questionada uma vez que cria uma espécie de “autoregulação ambiental”, sem qualquer controle efetivo do órgão ambiental. Os requisitos para concessão da LAC exigem que: I - se conheçam previamente seus impactos ambientais, ou; II - se conheçam com detalhamento suficiente as características de uma dada região e seja possível estabelecer os requisitos de instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos, sem necessidade de novos estudos.

5.5 Competências para o licenciamento

No que toca a responsabilidade comum dos três entes da federação - União, Estados e municípios – cabe ressaltar que a Lei Complementar 140/11 veio a estabelecer regras mais discriminadas para partilha das competências acerca do licenciamento. No geral, atividades com repercussão em mais de um Estado ou áreas limítrofes, áreas da União, terras indígenas ou atividades que envolvam uso de tecnologia nuclear, são de competência do órgão federal (IBAMA). Atividade cuja repercussão ultrapasse mais de um município ou incida sobre áreas estaduais ou fora delegadas pela União ao estado por meio de instrumento legal são de competência do estado. Atividades consideradas de impacto local podem ser licenciadas pelos municípios.

Se por muitos anos, diante da falta de uma melhor regulamentação sobre o exercício das competências, levou a que se concentrasse muitos processos no âmbito de órgãos ambientais estaduais e federais, a partir da LC 140/11 e com a demanda crescente por uma maior descentralização e participação dos municípios, vários estados tem emitido resoluções em que se discrimina mais detalhadamente a noção de impacto local e as exigências de estruturação do município para exercício do poder de licenciar. Ressalte-se que toda a atuação dos Municípios com relação a impacto local é definida por força constitucional pelo Conselho estadual de meio ambiente.

Os municípios - quando tiverem todas as condições exigidas - possuem competência para licenciar empreendimentos que causam impactos locais, com exceção das Áreas de Proteção Ambiental (APAs). Para que o município possa licenciar, ele precisa ter técnicos próprios ou em consórcio que sejam habilitados para fazer o licenciamento. É necessário controle e fiscalização dos processos de licenciamento para evitar favorecimentos pessoais, corrupção de servidores entre outras ações que colocam em risco a atuação do Estado e o meio ambiente. Para o município licenciar precisa ter um Conselho de Meio Ambiente com caráter deliberativo, participação popular e profissionais habilitados legalmente.

No caso da Bahia, o CEPRAM já havia instituído, antes mesmo da Lei Complementar 140/2011 o Programa GAC - Gestão Ambiental Compartilhada, através da Resolução 3925/2009 que atende a diretriz do Governo do Estado de apoio à descentralização da

gestão pública do meio ambiente e tem como principal objetivo apoiar os municípios baianos, individualmente ou através de consórcios territoriais de desenvolvimento sustentável, para a adequação de suas estruturas municipais de meio ambiente. Após a edição da Lei Complementar 140/2011, o Estado da Bahia, através da SEMA, publicou a Resolução CEPRAM 4.327/13 (com alterações da resolução 4.420/2015), que *dispõe sobre as atividades de impacto local de competência dos Municípios, fixa normas gerais de cooperação federativa nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente e ao combate da poluição em qualquer de suas formas*. Na Bahia, cerca de 211 municípios já se habilitaram para o poder de licenciar as atividades elencadas nos anexos da Resolução.

Considerando os riscos e potenciais dessa municipalização do licenciamento, a preocupação maior é que não se multipliquem na esfera municipal as tendências de flexibilização, desregulação e esvaziamento das funções do licenciamento ambiental a que se assiste num cenário mais geral. Essa ameaça é maior nos municípios face as possibilidades de maior injunção dos interesses econômicos, a situação de precária composição técnica nos quadros de servidores e a situação de déficit orçamentário que tornam o empreendimento a ser licenciado uma fonte de receitas o qual se deve atrair para o município a qualquer custo. Outra questão que se coloca como desafio é para que a própria noção de “impacto local” não consolide noções restritas e fracionadas de impacto dos empreendimentos a que comumente se denuncia nos inquéritos e nas ações acompanhadas pelas promotorias ambientais.

A fragilização dos licenciamentos na prática

Na última década, entretanto, temos assistido a um processo permanente de enfraquecimento dos dispositivos de regulação ambiental sob a justificativa de que representam “entraves para o desenvolvimento” do país. Em boa parte dos casos, o licenciamento tem sido considerado como mera etapa burocrática e não como um momento de avaliação pública sobre a viabilidade desses projetos em termos socioambientais. Reporta-se a um aumento progressivo no número de concessões com sinais de uma maior permissividade nos processos de avaliação de impacto e a criação de conceitos inexistentes na lei como condicionantes “em cumprimento” ou “parcialmente atendidas”; a fragmentação de licenças ou a adoção inadequada de processos simplificados; a desigualdade no acesso à

informação e aos espaços de decisão comprometendo sobretudo os grupos sociais mais vulneráveis e normalmente os mais afetados; a falta de publicidade adequada das informações produzidas; omissões nos estudos de impacto quanto à diversidade sociocultural das formas de apropriação do meio ambiente e das práticas produtivas, normalmente com inexistência de dados sobre comunidades tradicionais e ausência de parâmetros para a verificação dos níveis de impactos sobre elas; simplificação do licenciamento e descon sideração da integralidade dos impactos do projeto; falhas na realização de audiências públicas, que são instâncias políticas estratégicas para a participação da população local, para a obtenção de informações e a formulação de questionamentos sobre o projeto, os quais subsidiariam sua aprovação ou recusa; a não aplicabilidade da Convenção 169 da OIT, que reforça o reconhecimento feito pela CF de 88 de um Estado brasileiro pluriétnico e multicultural, referenciados em alguns dos dispositivos constitucionais mais emblemáticos como os artigos 210, § 2º, 215, 216, 231 e 232 e art. 68 do ADCT.

6. RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

O legislador constituinte optou por um sistema de responsabilidade em três esferas: civil, administrativa e criminal. **A responsabilidade ambiental pelo dano é objetiva, isto é, independe da prova de culpa (negligência, imperícia ou imprudência) ou dolo (intenção) do empreendedor. O simples fato de ter assumido a atividade cujos riscos de danos são inerentes gera a responsabilidade.** Assim, a redação do artigo 225, § 3º, prevê que “[a]s condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. Nas esferas administrativa e penal, a Lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/1998) passa a ser o referencial regulatório do referido dispositivo constitucional.

O dever de reparar estende-se aos sócios da pessoa jurídica causadora do dano e ao Estado em casos de omissão no dever de fiscalizar. Neste caso, a responsabilidade se dará de forma subsidiária. Aos causadores do dano que efetivamente pagarem pela reparação, fica resguardado o direito de regresso aos corresponsáveis.

Pela repercussão coletiva do dano ambiental e em certos casos individual, pode causar efeitos patrimoniais e extrapatrimoniais. Os principais meios processuais para a reparação dos danos ambientais, incluem: ação civil pública e ação popular. Em relação à Ação Civil Pública, a CF/88 em seu art. 129, inc. III, atribui como função institucional do Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.” Há dois caminhos para se iniciar uma **ação civil pública** de responsabilidade por danos ao meio ambiente:

a) Um deles é acionar diretamente a Justiça, por iniciativa de uma associação representativa da comunidade, por exemplo, uma associação de moradores;

b) O segundo caminho é procurar o Promotor de Justiça, para que ele faça o Ministério Público tomar a iniciativa da ação.

Um outro tipo de ação judicial é a **Ação Popular**, assim disposta no art. 5º, inc. LXXIII, da CF/88: “Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”.

As sanções administrativas são diversas e variam de mera advertência à determinação de suspensão total das atividades do empreendimento. Caso haja cumulação de infrações, é possível somar as sanções administrativas. No que diz respeito a competência para definir infrações administrativas e suas penalidades, o art. 17, caput, da LC n. 140/11, determina que esta é uma atribuição do órgão responsável pelo licenciamento ambiental.

Como os grupos sociais podem defender o meio ambiente?

Para a garantia dos direitos ambientais, existe uma série de meios aos quais a sociedade pode recorrer.

- Em primeiro lugar, cabe a população fazer uso do direito de receber informações dos órgãos públicos, ser consultada e participar dos processos de decisão referentes a políticas públicas, projetos ou atividades que afetem sua vida.
- A adoção de políticas públicas em que os impactos sejam relevantes para o meio ambiente e a qualidade de vida das populações só é legítima quando antecedida de amplo debate público. Por isso as comunidades atingidas e entidades da sociedade civil defensoras do meio ambiente devem exigir dos governos a realização deste debate, no qual lhes deve ser assegurado o acesso pleno às informações e aos meios de comunicação utilizados pelos empreendedores.
- Ainda que não prevista expressamente em lei, as comunidades afetadas deveriam exigir que sejam consultadas sobre os termos de referência dos Estudos de Impacto Ambiental a serem realizados, ou seja, os aspectos que deverão ser considerados nesse estudo. Além dos vários impactos ambientais que considerem importantes, as comunidades devem exigir uma avaliação cuidadosa dos impactos socioeconômicos e o estudo de alternativas para as

obras e atividades planejadas.

- No caso da adoção de empreendimentos ou obras, com ou sem EIA-RIMA, comunidades afetadas e entidades da sociedade civil defensoras do meio ambiente devem exigir a realização de audiências públicas, nas quais as informações lhes sejam trazidas de modo preciso e completo, e lhes seja concedida oportunidade para manifestar-se a respeito. Caso o empreendedor ou o órgão público responsável não garanta efetivamente o direito à informação e à participação, ou desconsidere a posição dos grupos locais afetados na tomada de decisão final, eles deverão recorrer ao Judiciário e ao Ministério Público para interromper o andamento das obras ou o seu licenciamento.

- Ter acesso aos Estudos de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) de um empreendimento ou atividade é uma das condições fundamentais do direito à informação: quais serão os impactos sobre a população afetada, a fauna e flora, sobre povos indígenas e populações tradicionais, na qualidade da água, na biodiversidade e, mais importante, quais as falhas e ausências desses estudos que podem prejudicar uma visão real dos impactos ambientais. Isso porque a legislação brasileira afirma que o EIA-RIMA deve ser realizado por uma equipe contratada pelo empreendedor interessado e vai compor um processo de licenciamento junto ao Ibama ou ao órgão estadual de fiscalização ambiental competente. A falta de independência das equipes técnicas implica na realização de estudos parciais, que manipulam e omitem informações para obter parecer favorável dos órgãos ambientais responsáveis.

As falhas e omissões do EIA/RIMA também podem ser questionadas na justiça.

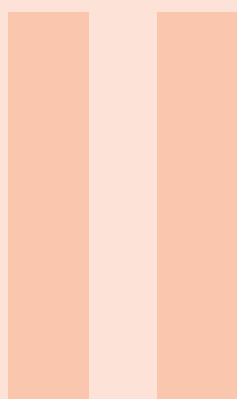
- Outros instrumentos de ação do estado podem ser exigidos pela população como: elaboração de estudos integrados dos impactos ambientais e sociais dos projetos de desenvolvimento; fortalecimento da participação social nas esferas públicas de participação, como no Conselho Nacional do Meio Ambiente; defesa e valorização do processo de licenciamento ambiental como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente; ampliação da democratização do acesso à terra, aos recursos naturais e aos bens de serviço e de consumo essenciais; realização da reforma agrária com a implementação de estrutura capaz de viabilizar econômica e ambientalmente os assentamentos; a regulamentação da desapropriação dos imóveis que não cumprem sua função social em razão da utilização inadequada dos

recursos naturais e dos que não cumprem as normas trabalhistas; a titulação de terras indígenas e quilombolas e a implementação de reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável em benefício das diversas populações tradicionais; a ordenação fundiária e a implementação, no campo, de serviços adequados de saúde, educação, saneamento, energia e comunicações.

- A população também deve procurar acompanhar e propor junto aos vereadores, deputados, comissões legislativas, a apresentação de projetos de lei estabelecendo novas regras ambientais. Exemplo disso são as várias leis municipais que proíbem o plantio de eucalipto em muitos municípios, leis que autorizam o acesso livre de mulheres quebradeiras de coco às propriedades privadas para extração do babaçu; outras que criam áreas de zoneamento ecológico, garantindo espaço para produção de sementes crioulas, entre outros bons exemplos.

- De outro lado, é importante acompanhar a movimentação de setores econômicos cujos projetos visam eliminar direitos ambientais essenciais.

Legislação Ambiental Aplicada à Mineração



7	MINERAÇÃO E IMPACTOS AMBIEN- TAIS	51
8	A REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE MIN- ERAÇÃO	57
9	DOMÍNIO DOS RECURSOS MINERAIS 61	
10	COMPETENCIAS CONSTITUCIONAIS SOBRE ATIVIDADE MINERÁRIA ...	63
11	LICENCIAMENTO AMBIENTAL E EX- IGÊNCIA DE ESTUDOS AMBIENTAIS 65	
12	RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA	71
13	ÁREAS DE RESTRIÇÕES OU IMPEDI- MENTOS DA EXPLORAÇÃO MINERAL 73	
14	TERRAS INDIGENAS, QUILOMBO- LAS E OUTRAS TERRAS DE USO TRADICIONAL	77
15	PLANO NACIONAL DE MINERAÇÃO (PNM 2030) E PROJETO DE NOVO CÓDIGO DA MINERAÇÃO	79

7. MINERAÇÃO E IMPACTOS

AMBIENTAIS

Nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI, diversos processos resultaram em um *boom* minerador na América Latina. De um lado, houve a consolidação de um novo padrão sociotécnico do capital que orientou a mercantilização de certos minérios metálicos e não metálicos antes excluídos do processo de valorização capitalista e agora requeridos pela massa de novos produtos eletrônicos. De outro, a chamada “revolução verde” que implicou na difusão, em escala mundial, do agronegócio que tem na produção crescente de agroquímicos um de seus sustentos e também demanda “novos” minerais não metálicos. Essa última fase do extrativismo mineral teria assumido características novas e particulares por suas modalidades tecnológicas, produtivas, de investimento e de comercialização que se diferenciam de como ele era realizado no passado¹.

Embora a exploração e exportação de matérias-primas não sejam atividades novas na América Latina, nos últimos anos se intensificou visivelmente a expansão de megaprojetos destinados a controlar a extração e exportação dos recursos naturais sem maior valor agregado, sustentados pelo *boom* dos preços internacionais das matérias-primas e dos bens de consumo mais exigidos pelos principais países e potências emergentes. Este contexto gera vantagens comparativas no crescimento econômico mas também produzido desigualdades profundas tanto do ponto de vista econômico e social quanto do ponto de vista ambiental.

A respeito das escalas e modalidades técnicas assumidas pela exploração mineral contemporânea, uma pesquisa sobre conflitos minerais na América Latina (SEONE et al, 2011) aponta

¹SEONE, José; TADDEI, Emílio; ALGRANATI, Clara. Minería Transnacional y resistências Sociales Em Africa y America Latna: Experiências de resistência y e mobilización social frente a las estrategias corporativas de las compañías Vale (Brasil) y Anglo Gold Ashanti (Sudáfrica) en Argentina, Colombia, Peru, Angola y Mozambique. Diálogo de los Pueblos y Grupo de Estudios sobre América Latina y el Caribe (Geal). GEAL: 2011. Disponível em: http://www.dialogosdospovos.org/pdf/liv_ibase_mineracao_port_REV2.pdf. Acesso em 14/11/2014.

que, com a exploração de séculos das minas subterrâneas e o seu quase esgotamento, foi consolidada a prática de “mineração a céu aberto”. Sua extração se sustenta através da explosão de grandes massas rochosas e/ou da exploração intensiva com procedimentos químicos, mediante o emprego de substâncias altamente contaminantes, como mercúrio, cianeto e ácido sulfúrico, entre outros. Porém, consiste em uma técnica que requer grandes quantidades de água (necessária para produzir um “barro químico” a partir do qual são extraídos os diferentes minerais), tende a esgotar e contaminar rapidamente os bens hídricos das regiões submetidas à exploração mineradora.

Devido a essas dinâmicas produtivas, a rentabilidade dos empreendimentos está associada a prolongados ciclos de exploração que requerem elevados volumes de capital por parte da indústria mineradora. A maior parte dos investimentos no setor mineral é de companhias canadenses e o principal destino são para os países da América Latina, especialmente Peru, Chile e Brasil. Enquanto entre 1990-1997, o investimento mundial em mineração aumentou 90%, e no mesmo período cresceu 400% somente na América Latina, representando 44% do total mundial para o setor². No Brasil, houve uma expansão acelerada da produção mineral, que cresceu 550% entre 2001 e 2011³. Neste período, a participação da indústria extrativa mineral no Produto Interno Bruto (PIB) cresceu 156% (DNPM, 2012).

Segundo a pesquisa realizada em 2014 a partir de 105 estudos de casos sobre conflitos envolvendo mineradoras no Brasil⁴, “esta forte carga impactante da indústria extrativa mineral se caracteriza por ser diariamente exercida, descentralizadamente, pelas mais de 3 mil minas e das 9 mil mineradoras hoje em atividade no país”. Conforme dados do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), existem 8.870 empresas mineradoras no país. Os efeitos negativos estão associados às diversas fases de exploração dos bens (como lavra, transporte e beneficiamento do minério), tendo como impactos mais comuns:

- a) aqueles relacionados à dimensão socioeconômica: a proliferação de doenças, prob-

² SCOTTO, Gabriela. Estados Nacionais, *Conflitos Ambientais e Mineração na América Latina*. Trabalho apresentado no 4º Seminário de Pesquisa do Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, da Universidade Federal Fluminense (UFF), realizado em Campos dos Goytacazes (RJ), mar. 2011. Disponível em: <http://www.uff.br/ivspsr/images/Artigos/ST03/ST03.2%20Gabriela%20Scotto.pdf>

³O Brasil é um dos maiores produtores e exportadores de minérios do mundo. O minério de ferro lidera com 60% do valor total da produção mineral brasileira; o ouro ocupa o segundo lugar, com apenas 5%. Os investimentos programados para o período entre 2012 e 2016 são de US\$ 75 bilhões (CETEM, 2014).

⁴Idem.

lemas trabalhistas, questões fundiárias, crescimento desordenado do município, ausência de infraestrutura, aumento da violência, baixo crescimento econômico e social do município envolvido, aumento da prostituição, empobrecimento da população e trabalho infantil;

b) aqueles relacionados aos impactos ambientais: poluição da água, prejuízos ao ecossistema local, assoreamento de rios, poluição do ar, disposição inadequada de rejeitos e escórias, desmatamento, poluição do solo, poluição do lençol freático, impactos na paisagem e extinção de espécies vegetais e/ou animais, atuação em área de preservação ambiental, extração ilegal de madeira nativa e rompimento de barragens.

A contaminação por substâncias perigosas foi destacada pela frequência com que acontece, sendo que a mais comum é a contaminação por metais pesados presentes na composição mineralógica, seguida de substâncias utilizadas no processo de mineração, como cianeto e mercúrio, asbesto e metais radioativos. As questões já mencionadas sobre o impacto ambiental acarretado pelos processos produtivos, soma-se a demanda por vastas extensões de terras, que vem provocando os deslocamentos de comunidades inteiras, sobretudo camponesas. Outro dado refere-se à construção de barragens em que se depositam rejeitos químicos, uma alternativa tecnológica já superada em muitos países que realizam toda decomposição do material químico, e cujas estruturas de construção no Brasil tem causado desastres de proporções gigantescas, como o que recentemente aconteceu na barragem do Fundão comprometendo o rio Doce.

Sobre a caracterização da população envolvida nos empreendimentos minerais da região, os municípios-sede dos empreendimentos minerais são, em sua maioria, de pequeno porte e os conflitos envolvem, além da população residente urbana, grupos tradicionais como os quilombolas, pescadores artesanais, assentados da reforma agrária, coletores e ribeirinhos. As comunidades locais são seriamente afetadas desde o momento de implantação do projeto, em que muitas vezes não são cumpridos os pré-requisitos de consulta prévia ou os relatórios de impacto ambiental são ineficientes. Quando a mina se esgota, ocorre a transferência das atividades da empresa para outras localidades, deixando escavações abandonadas, rejeitos, contaminação do solo, dos rios e lençóis freáticos e do ar, bem como doenças, decadência econômica e empobrecimento.

No cenário nacional, a Bahia goza de privilegiada posição na prospecção mineral, com

61% de seu território mapeado por meio de levantamentos aerogeofísicos. Ainda assim, o estado possui um dos maiores potenciais minerais inexplorados do Brasil. A potencialidade do subsolo baiano para descoberta de novas jazidas e ampliação das reservas dos depósitos minerais existentes é comprovada pela quantidade de requerimentos de pesquisa protocolados no DNPM. O estado é, hoje, um dos primeiros do país em requisições de área para pesquisa mineral, especialmente *commodities* minerais (CBPM, 2014).

Ao lado de Minas Gerais (MG) e Pará (PA), a Bahia é hoje um dos grandes centros de investimentos de capital estrangeiro na área, alimentados pela grande presença de formações geológicas favoráveis a ocorrência de minerais valorizados no mercado internacional. Níquel, Ouro, Diamantes, Bauxita, Ferro, Cobre, entre outros diversos minerais, fazem do Estado um dos locais mais procurados do país pelas mineradoras. Associado à expansão mineral, tem-se o acirramento de conflitos ambientais envolvendo grupos sociais com outras práticas espaciais incompatíveis com a mineração e que tem seus modos de vida e acesso a recursos territorializados comprometidos.

Apesar de o último período ter sido marcado pelo fim do megaciclo das *commodities* que ocorreu durante a primeira década dos anos 2000, decorrência da desaceleração da economia chinesa - maior importadora de minérios do mundo e maior parceira comercial do país. E, ainda que exista pouca expectativa de que os preços das *commodities* minerais voltem aos níveis anteriores no curto prazo, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) aponta que a produção do setor, medida pelo Índice de Produção Mineral (IPM), cresceu 15,5% no primeiro semestre de 2015, em comparação ao mesmo período do ano anterior. Sobre as exportações, ainda que tenham caído em valor (US\$), principalmente em decorrência da queda preço do minério do ferro (que caiu ainda mais esse ano e é o principal produto exportado), o quantum exportado cresceu 7,1% este ano (em tonelada).

A estratégia no novo ciclo pós-*boom* do preço dos minérios tem sido a intensificação da exploração e produção a um custo menor, o que implica menores investimento em tecnologias e em ações de monitoramento e prevenção de acidentes. Dados indicam que há uma relação estrutural entre eventos de rompimento de barragens de rejeitos e os ciclos econômicos da mineração: essa relação estaria associada à aceleração dos processos de licenciamento ambiental e à pressão sobre os órgãos licenciadores na fase de preços elevados,

bem como à intensificação da produção e pressão por redução de custos no período de redução dos preços. Alguns desses elementos podem ser identificados no desastre tecnológico da Samarco/Vale/BHP em Minas Gerais e seu caráter estrutural sugere que outras empresas podem estar provocando situações de risco semelhantes.

Dentro desse contexto de tendência de aumento da ocorrência de acidentes em associação com a queda nos preços e na expansão mineral no estado, há que se atentar ainda para uma forte tendência à “desregulação” do setor dadas as pressões empresariais exercidas para a flexibilização das leis em favor da “redução de riscos” ou da “criação de um ambiente favorável” para os negócios.

Considerando que os grupos afetados correspondem geralmente a grupos étnicos politicamente minoritários e economicamente vulneráveis, com pequenas possibilidades de fazer ouvir suas demandas por direitos na esfera pública, é importante que se aumente o controle social sobre agentes do Estado e sobre as empresas na forma como se exploram os bens minerais do país.

8. A REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE MINERAÇÃO

A Constituição Federal, o Código de Mineração e outras leis específicas

A mineração, como se observa, é uma atividade que traz inúmeros impactos negativos ao meio ambiente: desmatamento, poluição e assoreamento de cursos d'água, poluição sonora, etc. Por isso, a atividade deve passar por intenso controle regulatório por parte do Estado e da sociedade, em suas diversas etapas. Lembramos que “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, afetando a biota, as condições estéticas e a qualidade dos recursos ambientais” deve ser considerada *impacto ambiental* (Resolução 1/86 CONAMA).

A atividade de mineração é regulada pela Constituição Federal de 1988, pelo Código de Mineração e Leis específicas, além de atos normativos do Departamento Nacional de Produção Mineral – (DNPM), Ministério de Minas e Energia (MME) e Ministério do Meio Ambiente (CONAMA).

“O **Código de Mineração** está regulamentado pelo Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, que estabelece regras que estão voltadas à indústria de produção mineral. O Código **conceitua as jazidas e as minas, estabelece os requisitos e as condições para a obtenção de autorizações, concessões, licenças e permissões, explicita os direitos e deveres dos portadores de títulos minerários, determina os casos de anulação, caducidade dos direitos minerários e regula outros aspectos da indústria mineral.** Dispõe, ainda, sobre a competência da agência específica do Ministério de Minas e Energia, o **Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM**, na administração dos recursos minerais e

na fiscalização da atividade mineral no País” (DNPM, 2010).

O Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM é uma autarquia vinculada ao MME com unidades regionais. Dentre suas competências, destaca-se:

- *outorgar títulos minerários relativos à exploração e ao aproveitamento dos recursos minerais e expedir os demais atos referentes à execução da legislação minerária;*
- *baixar normas ,em caráter complementar, e exercer fiscalização sobre o controle ambiental, a higiene e a segurança das atividades de mineração , atuando em articulação com os demais órgãos responsáveis pelo meio ambiente;*

A respeito, vale a pena destacar alguns conceitos trazidos pelo Código Minerário e as fases da atividade minerária: pesquisa, lavra ou extração.

A Pesquisa é o ato ou efeito de pesquisar, investigar a jazida do ponto de vista econômico. Já nessa fase, por meio das atividades de escavação, se observam impactos como o corte de árvores, por exemplo. A pesquisa mineral determina a jazida e sua viabilidade econômica. O pedido deve ser feito ao DNPM.

Lavra é o ato de lavar, explorar a jazida industrialmente. É o “conjunto de operações coordenadas objetivando o aproveitamento industrial da jazida, desde a extração das substâncias minerais úteis que contiver até o beneficiamento as mesmas” A solicitação para lavra é feita ao MME pelo titular da autorização de pesquisa. O titular deve ser brasileiro ou empresa constituída sob as leis brasileiras e com sede no país. O alvará pode ser transferido a terceiros mediante prévia autorização do DNPM. O detentor do direito de pesquisa tem preferência sobre a área e pode transformá-la em lavra, cuja validade é de 3 anos. O titular do alvará deve iniciar a exploração no prazo de seis meses e não pode interromper por mais de seis meses consecutivos.

Jazida é toda massa individualizada de substância mineral ou fóssil, aflorando à superfície ou existente no interior da terra e que tenha valor econômico.

Mina é a jazida em lavra, ainda que suspensa.

Garimpagem é a atividade de aproveitamento de substâncias minerais garimpáveis, executada no interior de áreas estabelecidas para este fim.

Extração é o ato de extrair ou tirar pra fora os recursos minerais.

O Código foi sendo alterado por uma série de leis e normas subsequentes, todas a serem interpretadas em conformidade ao se estabeleceu a Constituição Federal de 1988 sobre o setor minerário e sobre a garantia do direito ao meio ambiente sadio e de qualidade para as gerações atuais e futuras, devendo as atividades econômicas cumprir portanto uma função ambiental.

No espírito da **Constituição Federal de 1988**, os **recursos minerais** devem ser tutelados juridicamente como **bens ambientais**, levando em consideração sua representatividade econômica, seu significado estratégico e sua notória relevância em face do próprio controle ambiental. Pelo artigo 225,§2º, recursos minerais são bens ambientais **cuja gestão cabe à União** (art. 20, IX, CF).

9. DOMÍNIO DOS RECURSOS

MINERAIS

Bens ambientais da União e participação do proprietário nos resultados da lavra

Os **recursos minerais e do subsolo** são considerados **propriedades distintas das do solo** para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União (art. 20, IX, CF), garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra (art. 176, §§1, 2 3 e 4 da CF). Mesmo sendo bem da União, **aos Estados, Municípios e órgãos da administração direta da União participação do resultado da exploração dos minérios** localizados em seus territórios. Vejam o que diz a Constituição Federal no seu artigo 176:

Art. 176 - As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º - A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o caput deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

§ 2º - É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º - A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

O **proprietário particular do solo** que pela legislação não tem a propriedade sobre o subsolo, **tem direito à participação nos resultados e à indenização pela área afetada.** Caso este proprietário se oponha a autorizar as atividades em área de sua propriedade, o empreendedor detentor da outorga mineral pode ingressar com uma ação judicial de *servidão minerária*.

A Lei n.º 8.901, de 30 de julho de 1994, disciplina essa participação do proprietário do solo. Segundo essa lei, a participação será de 50% (cinquenta por cento) do valor total devido aos Estados, Distrito Federal, Municípios e órgãos da administração direta da União, a título de compensação financeira pela exploração de recursos minerais. Essa compensação financeira é a conhecida CFEM (compensação financeira pela exploração de recursos minerais), estipulada como de até 3% (por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral – tida como uma das mais baixas do mundo. Desta forma, o minerador ou empresa de mineração pagará ao proprietário do solo metade do que paga a título de CFEM.

10. COMPETENCIAS CONSTITUCIONAIS SOBRE ATIVIDADE MINERÁRIA

A **União** é a detentora da **competência constitucional privativa de legislar sobre jazidas, minas**, outros recursos minerais e metalurgia (art 22, XII, CF). Entretanto, a União, o Estado, os municípios e Distrito Federal tem **competência concorrente** para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição (art 24, VI, CF).

A **competência para acompanhar e fiscalizar a extração mineral, realizando controle efetivo dos danos ambientais, é comum à União, Estados, municípios e Distrito Federal** (art. 23, XI, CF). Isso porque, como vimos no módulo anterior, a proteção do meio ambiente na Constituição brasileira é responsabilidade comum dos três entes da federação - União, Estados e municípios -, numa estrutura de partilha de competências denominada federalismo cooperativo. Não há pois que se falar em competência exclusiva de um ente da federação, impondo-se um dever amplo de fiscalização a ser exercido por todos (União, estados e municípios), independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo, bem como da competência para o licenciamento.

Compete ainda à União estabelecer áreas e condições para exercício da atividade garimpeira, em forma associativa (art 21, XXV, CF) e a todos os níveis da federação **favorecer a organização da atividade garimpeira em cooperativas**, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros (art 174,§3, CF).

Pelo fato de um megaempreendimento minerário afetar um complexo de situações que diz respeito ao resguardo de direitos difusos e coletivos, como o direito ao meio ambiente, à con-

sulta e à participação, aos territórios tradicionais e à cultura e ao uso da máquina pública, cabe também a intervenção de órgãos como o **Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual**. O Ministério Público Federal e o Estadual têm dentre suas funções institucionais a de zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia; promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

Nos links abaixo veja como tem sido debatida a questão da competência dos estados para legislar sobre o banimento do uso do amianto:

(link externo 1)

(link externo 2)

(link externo 3)

11. LICENCIAMENTO AMBIENTAL E EXIGÊNCIA DE ESTUDOS AMBIENTAIS

A exigência do licenciamento ambiental na mineração é estabelecida pela Resolução CONAMA 237/97, que relaciona alguns empreendimentos e atividades, por meio de um rol exemplificativo (Anexo 1), para os quais o licenciamento é obrigatório, e dentre esses está a mineração:

Art. 2.º [...]

§ 1.º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

ANEXO 1

ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Extração e tratamento de minerais

- pesquisa mineral com guia de utilização;
- lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento
- lavra subterrânea com ou sem beneficiamento
- lavra garimpeira
- perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural

As **leis 7805/89** (lavra garimpeira) e **Resoluções CONAMA 09/90 e 10/90** dispõem mais especificamente sobre o licenciamento na mineração. A outorga da permissão de lavra garimpeira também depende de prévio licenciamento concedido pelo órgão ambiental competente (art 3ª, lei 7805/89).

A exigência da elaboração do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), previsto no art. 225, §1º, IV, da Constituição Federal, deve considerar se a atividade é potencialmente

causadora de significativa degradação ambiental, ou seja, se se destaca pelo grau de ofensividade ao meio ambiente. Nos casos em que não há obrigatoriedade do estudo prévio, outros estudos ambientais serão solicitados.

A Resolução CONAMA 9/90 exige EIA/RIMA para atividades de lavra e/ou beneficiamento mineral das classes I,III,IV,V, VI, VII, VIII e IX como jazidas metalíferas, fertilizantes, combustíveis, fosseis sólidos, rochas betuminosas e pirobetuminosas, gemas e pedras ornamentais, águas minerais e águas subterrâneas. Para os minérios da classe II (jazidas de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil), o art. 3º da Resolução 10/90 diz que poderá ser dispensada a apresentação do estudo mediante parecer do órgão ambiental competente:

Art. 3º A critério do órgão ambiental competente, o empreendimento, em função de sua natureza, localização, porte e demais peculiaridades, poderá ser dispensado da apresentação dos Estudos de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA. Parágrafo único. Na hipótese da dispensa de apresentação do EIA/RIMA, o empreendedor deverá apresentar um Relatório de Controle Ambiental- RCA, elaborado de acordo com as diretrizes a serem estabelecidas pelo órgão ambiental competente.

O garimpo, em sua forma tradicional, tornou-se ilegal a partir da Constituição de 1988 e de leis complementares correspondentes. Com base na constituição e na lei 7.805 de 18/07/89, a lavra garimpeira somente pode ser realizada em “áreas de garimpagem”, assim instituídas pelo DNPM após avaliação prévia dos Estudos de Impacto Ambiental pelo IBAMA. A garimpagem fora destas áreas é considerada criminosa pela referida lei, sujeitando o infrator a pena de reclusão.

Em geral, a autorização de pesquisa e o licenciamento de um projeto minerário deve cumprir as seguintes etapas:

1º – a empresa faz o **pedido de alvará de pesquisa no DNPM** de determinada área. Na fase de autorização para pesquisa mineral não se prevê obrigatoriamente a realização do EIA. Lembre-se que o fato de não estar formalmente exigido o EIA, não se afasta a possibilidade de o IBAMA, os Estados ou municípios o exigirem, como aponta a Constituição Federal (1988), onde houver possibilidade de significativa degradação ao meio ambiente;

2º – **DNPM libera o alvará;**

3º – a empresa **inicia a pesquisa com o prazo de 3 anos**, podendo pedir prorrogação do prazo de pesquisa por igual período;

4º - identificação – a pesquisa é finalizada e **identificada reserva mineral** com potencial de investimento econômico;

5º - o **relatório final de pesquisa** é entregue ao **DNPM**;

6º - concessão - a empresa **pede concessão para lavra** por tempo indeterminado, enquanto a jazida render;

7º - **licenças** – para conseguir a concessão da lavra é necessário **ter licenças ambientais dos órgãos ambientais competentes**. Excetuado o regime de permissão de lavra garimpeira, o empreendedor, quando da apresentação do Relatório de Pesquisa Mineral ao DNPM, deverá orientar-se junto ao órgão ambiental competente sobre os procedimentos para habilitação ao licenciamento ambiental. As solicitações da Licença Prévia - LP, da Licença de Instalação - LI e da Licença de Operação - LO deverão ser acompanhadas dos documentos relacionados nos anexos I, II e III da Resolução CONAMA 09/90, de acordo com a fase do empreendimento, salvo outras exigências complementares do órgão ambiental competente.

De acordo com o **Decreto no 97.632/89**, os empreendimentos de mineração estão obrigados, quando da apresentação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), a submeter o **Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD)** à aprovação do órgão de meio ambiente competente.

Lembramos que o licenciamento ambiental constitui-se em um ato complexo, composto de diversas fases sequenciais com o fim de se garantir o princípio da precaução ambiental. Por uma série de instrumentos previstos na legislação brasileira que se vinculam aos fins do Estado democrático, em todas essas etapas, incluindo a decisão política sobre o início do licenciamento, deve ser garantida a participação popular. Relembremos os passos de um licenciamento:

i – Elaboração do Termo de Referência junto ao órgão ambiental para realização dos Estudos de Impacto Ambiental;

ii – Elaboração dos estudos de impacto ambiental, de responsabilidade de equipe contratada pelo empreendedor, contemplando os seguintes elementos:

iii – Parecer do órgão ambiental sobre o EIA-RIMA e divulgação por meio da realização de audiências públicas;

iv - Licença Prévia (LP)- fase preliminar do empreendimento ou da atividade, que diz respeito à localização e concepção do empreendimento, bem como atesta a viabilidade ambiental e estabelece os requisitos básicos e as condicionantes a serem atendidas nas próximas fases de sua implementação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo. **O Plano de Aproveitamento Econômico da Jazida (PAE), o Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) e o EIA/RIMA** são documentos técnicos exigidos para a obtenção da Licença Prévia, cuja tramitação é concomitante ao do pedido de concessão de lavra;

v - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as obras e demais condicionantes; **na mineração, corresponde à fase de desenvolvimento da mina, instalação do complexo mineiro e implantação dos projetos de controle ambiental; devem ser apresentadas nessa etapa a licença de desmate, quando for o caso, e a aprovação do Plano de Aproveitamento Econômico pelo DNPM;**

vi - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação do empreendimento ou atividade, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores. Corresponde nos empreendimentos minerários à fase da lavra e beneficiamento do minério.

“A realização, os trabalhos de pesquisa e a lavra em áreas de conservação dependerão de prévia autorização de órgão ambiental que as administra” (art 17 da lei 7.805/89).

Por meio da Lei Complementar 140/11, foram estabelecidas regras para competência do licenciamento ambiental. No geral, atividades com repercussão em mais de um Estado ou áreas limítrofes, áreas da União, terras indígenas ou atividades que envolvam uso de tecnologia nuclear, são de competência do órgão federal (IBAMA). Atividades em que a repercussão ultrapasse mais de um município ou incida sobre áreas estaduais, ou fora delegadas pela União ao estado por meio de instrumento legal, são de competência do estado. Via de regra a competência é do órgão público estadual.

Necessidade de normas de automonitoramento, auditoria e inspeção

O **cumprimento das condições de concessão da lavra deve ser feito pelo automonitoramento, pela auditoria ambiental da própria empresa e pela inspeção dos órgãos públicos ambientais**. Essas operações de controle contudo precisam ser controladas através de um mínimo de inspeções a serem feitas pelo Ibama, pelos órgãos ambientais e especificamente pelo próprio DNPM, como lhe incumbe o art 3^a, VI da lei 876/94 (cria o DNPM).

A transparência administrativa é um dos componentes fundamentais da “moralidade” e da publicidade. Assim **cabe ao DNPM possibilitar franco acesso aos resultados dos monitoramentos, inspeções e sanções impostas no âmbito de sua competência**. Tais informações devem compor também o relatório de qualidade do ambiente (art 9^a, XI, lei 6.938/81).

A ausência de licença caracteriza crime previsto na Lei n.º 9605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas para as condutas lesivas ao Meio Ambiente.

Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem deixa de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente.

Nota-se como demanda de melhoria do sistema, a necessidade de estabelecimento de um instrumento semelhante à LO (Licença de Operação) para a etapa de desativação (uma espécie de Licença para desativação, ou como é conhecido em outros países, um “certificado de descomissionamento”).

Por lei, deve haver correspondência entre as etapas de concessão de um título mineral e o processo de licenciamento e inspeção ambiental. Na prática, entretanto, o que se observa é que na maioria dos empreendimentos, as ações referentes ao licenciamento ambiental são realizadas de forma isolada das relacionadas ao planejamento e a concessão mineral, o que não permite a correta condução dos processos e geralmente leva a pressões por prazos no momento do licenciamento ambiental.

12. RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA

Um dos princípios do Direito Ambiental é o da responsabilização dos causadores de danos ambientais, princípio este que também pode ser chamado de princípio da recuperação da qualidade ambiental, ou da recuperação da área degradada. Com efeito, esse princípio encontra-se expresso na Constituição da República Federativa do Brasil e na Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, quando esta estabelece, por meio de seu art. 2.º, que essa Política tem como objetivo a preservação, melhoria e a recuperação da qualidade ambiental, atendidos alguns princípios, dentre eles o da recuperação de áreas degradadas, previsto no inciso VIII.

A CF/88, em seu art. 225, § 2º e § 3º, e a Lei 6938/81, em seu art. 2º, estabelecem que:

Art. 225. [...]

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. [...]

Lei 6938/81

Art. 2.º Para efeito deste decreto são considerados como degradação os processos resultantes dos danos ao meio ambiente, pelos quais se perdem ou se reduzem algumas das suas propriedades, tais como a qualidade ou capacidade produtiva dos recursos ambientais.

Paulo Affonso Leme Machado (2008, p.695) afirma que a **recuperação da área degradada deve ser feita concomitantemente à exploração**: “O dever de evitar-se a poluição e, não se pode negar, o perigo de uma empresa mineradora extinguir-se ou até ficar insolvente após a exploração de uma mina, obriga a que a atividade de recuperação seja realizada ao

mesmo tempo em que se faz a exploração dos recursos minerais”. O projeto de recuperação apresentado pelo empreendedor dependerá da concordância do órgão ambiental competente. A recuperação deve ser feita consoante a solução técnica indicada pelo poder público.

A responsabilidade dos que exploram a mineração não se esgota na recuperação do meio ambiente natural degradado (art 225, §2º CF) mas também em relação aos impactos à vida em todas as suas formas, o que levará ao controle do meio ambiente cultural, artificial e do trabalho na forma da lei.

A responsabilidade da pessoa física ou jurídica é objetiva, independente de culpa. Também a lei 7805/89 esclarece que o titular de autorização de pesquisa responde pelos danos causados ao meio ambiente.

13. ÁREAS DE RESTRIÇÕES OU IMPEDIMENTOS DA EXPLORAÇÃO MINERAL

O art. 225 , §1^a, III, da CF, garante a proteção de áreas naturais e veda a sua utilização de forma que comprometa a integridade desses atributos. Só é permitida a exploração mineral em unidades de conservação se houver autorização legal e não pode ser explorada em espaços especialmente protegidos se houver comprometimento da integridade os atributos (art.22,§1, III, CF).

Nas **unidades de proteção integral**, a Lei do SNUC, Lei 9985/2000, em seu art.7^o, §1^o, proíbe o uso direto de recursos naturais nessas unidades. Quanto às **unidades de uso sustentável**, deve ser analisada a **compatibilidade da exploração de recursos minerais com o regime jurídico** de cada uma das categorias de unidade desse grupos. Vejamos o que diz a respeito a Lei do SNUC (Sistema nacional de Unidades de Conservação):

LEI No 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000.

Art. 2^o Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

IX - uso indireto: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais;

X - uso direto: aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais;

Art. 7^o As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas: I - Unidades de Proteção Integral; II - Unidades de Uso Sustentável.

§ 1^o O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§ 2^o O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conser-

vação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Nacional;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.

Art. 14º Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Área de Proteção Ambiental;
- II - Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III - Floresta Nacional;
- IV - Reserva Extrativista;
- V - Reserva de Fauna;
- VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Nas unidades de uso sustentável, é preciso analisar se tal atividade se adequa à descrição e aos objetivos/finalidades de cada categoria e ao plano de manejo da unidade, tendo sempre em conta o que dizem o art. 225, parágrafo primeiro, inciso III, *in fine*, da Constituição Federal e o art. 28 da Lei do SNUC:

Constituição Federal

Art. 225

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, **vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;**

Lei do SNUC

Art. 28. ***São proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos.***

Como não poderia ser diferente, a mineração em área de preservação permanente fica sujeita ao licenciamento ambiental, em que poderá ser exigido o EIA/RIMA ou algum outro estudo ambiental, a depender de o caso concreto ser hipótese de atividade causadora ou

potencialmente causadora de significativo impacto ambiental, ou simplesmente de impacto ambiental sem essa característica de expressividade. Esse é o entendimento que emana da análise do art. 7.º, caput e § 1.º, da Resolução 369/06.

14. TERRAS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E OUTRAS TERRAS DE USO TRADICIONAL

A lavra e a pesquisa de recursos minerais em terras indígenas só podem ser realizadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas (art 231, §3, CF). Por força da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), interpretação semelhante no sentido da obrigatoriedade da consulta também é cabível quando afetadas outras comunidades tradicionais, como as quilombolas por exemplo.

A Convenção 169 da OIT, incorporada à legislação brasileira em 2002, prevê salvaguardas especiais ao uso e à administração dos recursos naturais presentes em terras de povos tradicionais. Ela afirma que “em situações nas quais o Estado retém a propriedade dos minerais ou dos recursos do subsolo ou direitos a outros recursos existentes nas terras, os governos estabelecerão ou manterão procedimentos pelos quais consultarão estes povos para determinar se seus interesses seriam prejudicados, e em que medida, antes de executar ou autorizar qualquer programa de exploração desses recursos existentes em suas terras”. Prevê o **direito à consulta prévia e informada** (artigo 6º), que deve buscar o conhecimento **pleno da comunidade sobre o projeto e os efeitos** que causaria em seu entorno social, cultural, econômico e político, como também a avaliação de suas vantagens e desvantagens. Tendo por pressuposto o **direito à autodeterminação dos povos, as comunidades afetadas devem ser ouvidas** e, se não existir acordo, a atuação da administração não deve ser autoritária ou arbitrária, mas objetiva, razoável e proporcional. O mote da consulta é a garantia que os povos quilombolas tenham o maior controle possível sobre seus destinos, vinculando ou influenciando a tomada de decisão quanto à implementação (ou não) das medidas legislativas

e administrativas que os afetem. Enquanto requisito procedimental que **deva ser cumprido necessariamente antes da tomada de decisões**, sua falta de cumprimento determina a invalidez das medidas tomadas sem respeitar a exigência de consulta.

Além disso, a Convenção 169 (OIT) prevê que “deverão ser tomadas medidas para impedir que pessoas alheias a esses povos tirem proveito de seus costumes ou do desconhecimento das leis por parte de seus membros para assumir a propriedade, posse ou uso de terras que lhes pertençam” (arts 15 a 18, C 169, OIT). Por ocasião de danos já consumados, quando o retorno dos povos a suas terras ancestrais não for possível, esses povos deverão receber terras cuja qualidade e estatuto jurídico sejam pelo menos iguais às das terras que ocupavam anteriormente, e que lhes permitam cobrir suas necessidades e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados preferirem receber indenização em dinheiro ou em bens, essa indenização deverá ser concedida com as garantias apropriadas.

15. PLANO NACIONAL DE MINERAÇÃO (PNM 2030) E PROJETO DE NOVO CÓDIGO DA MINERAÇÃO

No ano de 2011, foi lançado, pelo então ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, o Plano Nacional de Mineração 2030, cujo programa tem como maior finalidade nortear o setor minerário brasileiro pelos próximos 20 anos, abordando de forma agregada as diversas etapas da geologia, da mineração e da transformação. O atual Código Minerário Brasileiro é do ano de 1967, sendo, por esta razão, a maior necessidade encontrada pelos profissionais que se utilizam dele, para que haja a sua atualização e a criação do novo marco regulatório da mineração. Dentre os setores diversos da população, existem opiniões e perspectivas diversas sobre a criação do novo marco regulatório. Para o setor minerário, visam a uma flexibilização e celeridade na aquisição dos licenciamentos ambientais, que têm por objetivo central a ampliação da exploração minerária.

Desde 2013 tramita no Congresso Nacional o projeto de lei que trata das mudanças do marco regulatório da mineração. O novo código da mineração possui três eixos centrais de mudanças:

1) Administrativas: transformação do Departamento Nacional de Produção Mineral na Agência Nacional de Mineração, e criação do Conselho Nacional de Mineração;

2) Forma de concessão da pesquisa e lavra: pela proposta original do Executivo, a concessão não seria mais por direito de prioridade, que garante que qualquer pessoa (física ou jurídica) que requerer primeiro a área a ser pesquisada e/ou explorada e cumprir os requisitos burocráticos ganha a concessão. Na nova proposta, o Estado brasileiro iria abrir áreas

específicas que poderiam ser exploradas. Essa mudança garantiria uma maior governança do Estado sobre o setor, e foi o eixo principal de divergência entre os partidos políticos e as empresas;

3) Alíquota da Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM (popularmente conhecida como “royalties da mineração”: a mudança previa maior arrecadação do Estado. Hoje a alíquota é de até 2% (varia de acordo com o mineral) e incide sobre o faturamento líquido. No novo texto, a alíquota seria de até 4% e incidiria sobre o faturamento bruto. Este tópico é um grande ponto de divergência entre as prefeituras de cidades mineradas e as empresas do setor.

Existe uma ausência total do texto apresentado pelo Executivo e nos textos apresentados na comissão especial do novo marco de todos os aspectos sociais e ambientais que a mineração afeta.

Referências

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estud. av.**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 16 Abril de 2017.

ACSELRAD, H.; MELLO, C. C. A.; BEZERRA, G. N. O que é Justiça Ambiental. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AMOY, Rodrigo de Almeida. **A proteção do direito fundamental ao meio ambiente no direito interno e internacional**. In www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/bh/rodrigo_de_almeida_amoy.pdf

ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. 18 Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 04 de março de 2017.

BOFF, Leonardo. Nova era: a civilização planetária. 3ª ed. São Paulo: Ática, 1998, p. 73

BUTTEL, F. Environmentalization: origins, processes and implications for rural social change. *Rural Sociology*, v.57, n.1, p.1-27, 1992.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Endereço eletrônico: www.mma.gov.br

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). Disponível em <<http://www.dnpm.gov.br/>>. Acesso em 05 de março de 2017.

CETEM/MCTI. **Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos**. Orgs: Francisco Rego Chaves Fernandes, Renata de Carvalho Jimenez

Alamino, Eliane Araujo (Eds.). - Rio de Janeiro, 2014.

COLETIVO brasileiro de pesquisadores da desigualdade ambiental. **Desigualdade ambiental e acumulação por espoliação**: o que está em jogo na questão ambiental, in e-cadernos CES, n. 17, 2013, p. 190-20. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/e-cadernos/pages/pt/indice.php>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

DHESCA, Plataforma. **Documentos e relatórios da Relatória Nacioanal para o Direito Humano ao Meio Ambiente**. Disponível em <http://www.plataformadh.org.br/>.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2015

FURRIELA, Rachel B. **A lei brasileira sobre acesso à informação ambiental como ferramenta para a gestão democrática do meio ambiente**. Disponível em: <<<http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/72>>. Acesso em 05 de março de 2017.

GONÇALVES, Emanuel Vieira; LIRA, Daniel Ferreira. **O licenciamento ambiental nas atividades de mineração**. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=12009&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em 03 de março de 2017.

LISBOA, M.; BARROS, J.N. **Direito Humano a Meio Ambiente**. Cartilha. Plataforma DHESCA. Curitiba:, 2009.

LOURDES, Flavia Tavares Rocha. **Implementação do Direito à Informação Ambiental**. Disponível em <http://www.milare.adv.br/artigos>. Acesso em 03 de março de 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 11ª edição. São Paulo: Malheiros, 2003.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Cecília Campello do Amaral / Bezerra, Gustavo das Neves / Acselrad, H. **O que é Justiça Ambiental**. Editora Garamond. 2009.

MILARÉ. E. **Direito do Ambiente**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____ **Direito do Ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. IBAMA - **Manual de Normas e Procedimentos para Licenciamento Ambiental no Setor de Extração Mineral**. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos. Programa de Proteção e Melhoria da Qualidade Ambiental. Brasília, 2001.

MIRRA, Álvaro Luiz. Princípios Fundamentais do Direito Ambiental. In: JUNIOR, José Alcebíades Oliveira; LEITE, José Rubens Morato (orgs). Cidadania coletiva. Florianópolis: Paralelo 27, 1996.

LEITE, Jose Rubens Morato. Manual de Direito Ambiental. 1ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2015.

LOPES, José Sérgio Leite. (2006). **Sobre processos de "ambientalização" dos conflitos e sobre dilemas da participação**. *Horizontes Antropológicos*, 12(25), 31-64.

ONU. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) . In http://www.onu-brasil.org.br/agencias_pnuma.php

SCOTTO, Gabriela. **Estados Nacionais, Conflitos Ambientais e Mineração na América Latina**. Trabalho apresentado no 4º Seminário de Pesquisa do Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, da Universidade Federal Fluminense (UFF), realizado em Campos dos Goytacazes (RJ), mar. 2011. Disponível em: <<http://www.uff.br/ivspesr/images/Artigos/ST03/ST03.2%20Gabriela%20Scotto.pdf>>.

SEONE, José; TADDEI, Emílio; ALGRANATI, Clara. **Mineria transnacional y resistências sociales em Africa y America Latina: experiências de resistência y e mobilización social frente a las estratégias corporativas de las companhias Vale (Brasil) y Anglo Gold Ashanti (Sudáfrica) en Argentina, Colombia, Peru, Angola y Mozambique**. Diálogo de los Pueblos y Grupo de Estudios sobre América Latina y el Caribe (Geal). GEAL:2011. Disponível em: <http://www.dialogosdospovos.org/pdf/liv_ibase_mineracao_port_REV2.pdf>. Acesso em 14/11/2014.

SILVA, Jose Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9ª edição. Malheiros Editores, 2011.

VAINER, C. B. Planejamento e questão ambiental: qual é o meio ambiente que queremos planejar? In.: **Encruzilhadas das modernidades e planejamento**. In: V Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

(Anpur), Belo Horizonte, 1995.

WANDERLEY, Luiz Jardim et al . **Desastre da Samarco/Vale/BHP no Vale do Rio Doce: aspectos econômicos , políticos e socio ambientais.** , São Paulo, v. 68, n. 3, Sept. 2016
Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252016000300011&lng=en&nrm=iss

Leis Federais:

BRASIL. Congresso. Planalto. Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981 e suas alterações (Leis nos 7.804, de 18 de julho de 1989, e 8.028, de 12 de abril de 1990) - Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Lei no 9.537, de 11 de dezembro de 1997 - Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e que atribui à Autoridade Marítima estabelecer normas sobre obras, dragagem, pesquisa e lavra mineral sob, sobre e às margens das águas jurisdicionais brasileiras. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Lei 7805/89 –regime de permissão de lavra garimpeira. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Lei 9314/96 –altera Código da Mineração. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

Decretos Federais:

BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei 227/67 – Código da Mineração. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Decreto 87.561/82 – dispõe sobre licenciamento da atividade mineral. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Decreto 97.632/89 – dispõe sobre apresentação do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Decreto no 99.274 de 6 de junho de 1990 Regulamenta a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. CONAMA. Resolução do CONAMA no 1, de 23 de janeiro de 1986 – Estabelece critérios básicos e diretrizes gerais para o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Resolução do CONAMA no 009 de 6 de dezembro de 1990 – Dispõe sobre normas específicas para a obtenção da licença ambiental para a extração de minerais, exceto as de emprego imediato na construção civil. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Resolução do CONAMA no 010 de 6 de dezembro de 1990 – Dispõe sobre o estabelecimento de critérios específicos para a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Resolução do CONAMA no 2 de 18 de abril de 1996 – Dispõe sobre a compensação de danos ambientais causados por empreendimentos de relevante impacto ambiental; Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Resolução do CONAMA no 237 de 19 de dezembro de 1997 – Dispõe sobre os procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

_____ Resolução do CONAMA no 303 de 20 de março de 2002 - Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de áreas de Preservação Permanente. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10 de março de 2017.

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO



ISBN 978-855971025-0



9

788559

710250