



**ANÁLISE DE CONTEÚDO TEMÁTICA-CATEGORIAL COMPARATIVA
ENTRE AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS NAS CLASSIFICAÇÕES E NAS
MODALIDADES DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE MINAS
GERAIS: DN COPAM nº 74/2004 *versus* nº 217/2017**

Andréa Valadão de Lacerda⁽¹⁾

Gabriela de Paula Miranda⁽¹⁾

Rafaela Lúcia Martins de Oliveira⁽¹⁾

Hygor Aristides Victor Rossoni⁽²⁾

⁽¹⁾ Mestrando do Programa de Mestrado Profissional em Sustentabilidade e Tecnologia Ambiental - Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) - Campus Bambuí.

⁽²⁾ Professor orientador da de Mestrado Profissional em Sustentabilidade e Tecnologia Ambiental - Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) - Campus Bambuí.

RESUMO

O objetivo desse trabalho é fazer uma análise comparativa das Deliberações Normativa (DN) do COPAM, nº 074/2004 revogada e a DN/COPAM nº 217/2017 em vigência. A nova DN/COPAM é, em si, uma mudança de conceito no âmbito do processamento da regularização ambiental de empreendimentos potencialmente poluidores no Estado de Minas Gerais e um dos seus principais objetivos é a simplificação dos processos de licenciamento dos empreendimentos com baixo potencial poluidor, diminuindo a morosidade na análise dos empreendimentos de grande impacto ambiental. Destaca-se também como um dos principais objetivos da nova norma a modernização do sistema, rapidez no trâmite de informações, agilidade e melhoria na eficácia dos processos ambientais, incorporação do fator locacional, definição das modalidades de licenciamento aplicáveis conforme o seu porte e potencial poluidor e intensificação de fiscalizações. A grande inovação da DN/COPAM nº 217/2017 é a utilização da Infraestrutura de Dados Espaciais – IDE/SISEMA, por meio de dados georreferenciados, como por exemplo, a hidrografia, vegetação e unidades de conservação, facilitando a localização e instalação de forma adequada dos empreendimentos, sendo esta uma ferramenta que possibilitou a implantação de um Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS). Entre diversas alterações, o trabalho aborda os aspectos positivos e negativos da nova norma que regulamenta o licenciamento ambiental no Estado de Minas Gerais e gera expectativas para diminuir os gargalos e passivos ambientais que se perfazem a longos anos para a gestão pública.



Palavras-chave: Legislação. Meio ambiente. Normas estaduais.

INTRODUÇÃO

O Licenciamento Ambiental tem grande importância para o desenvolvimento sustentável, uma vez que exercer seu papel de regulador das atividades e empreendimentos modificadores do meio ambiente, como também, por meio das licenças, consegue regular a exploração dos recursos naturais, entre muitos não renováveis. Além disso, é um instrumento que possibilita a coexistência entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente.

A Licença Ambiental pode ser definida como uma outorga concedida pela Administração Pública aos que querem exercer uma atividade potencialmente poluidora. Um ato administrativo, pelo qual o órgão competente estabelece condições, restrições e medidas de controle ambiental que devem ser obedecidas pelo empreendedor, seja pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar ou ampliar empreendimentos ou atividades que venham usufruir do meio ambiente e sob qualquer forma possam vir causar uma depredação ambiental (SIRVINSKAS, 2005).

A própria Constituição Brasileira, promulgada em 1988, estabelece em seu artigo 225 que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações, (CRFB, 1988), aprovando assim um direito coletivo e imaterial, o meio ambiente.

No Estado de Minas Gerais, os critérios para a classificação, segundo o porte e potencial poluidor, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente, eram regidos pela Deliberação Normativa do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM nº 74, publicada em 25 de outubro de 2004 (SIAM, 2004).

Com a necessidade da atualização e evolução da política ambiental, iniciou-se a revisão da norma DN/COPAM nº 74/2004, atendendo as solicitações dirigidas ao órgão ambiental, de diferentes entidades de classes profissionais e empreendedores, afirmando que os anseios por uma norma regulamentadora mais próxima da realidade e em consonância com o desenvolvimento econômico.

O processo de revisão da Deliberação Normativa do COPAM – DN/COPAM nº 74/2004, foi iniciado no ano de 2009, por meio de discussões para a modificação por exigência da Diretiva do COPAM nº 02, de 25 de maio de 2009, junto à Fundação Estadual



do Meio Ambiente (FEAM), responsável pela elaboração do texto inicial que subsidiou a proposta dos trabalhos de revisão da norma (SISEMA, 2013).

Segundo o atual secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Germano Luiz Gomes Vieira, dentre os principais objetivos da revisão, pode-se destacar: a modernização do sistema, disponibilidade de informações, agilidade e melhoria na eficácia dos processos de licenciamento ambiental, incorporação do fator locacional, melhoria na definição das modalidades de licenciamento aplicáveis conforme o seu porte e potencial poluidor, melhoria na gestão ambiental das atividades; o que traz mudanças extremamente importantes para permitir o desenvolvimento e o progresso do Estado, sem perder de vistas rigorosos critérios para a preservação ambiental (SISEMA, 2017).

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), após o rompimento da barragem da mineradora Samarco em Mariana/MG, intensificou os trabalhos de revisão da DN, seja para atender os anseios da sociedade em razão dos danos ambientais ocorridos, ou pelo motivo do órgão concedente da licença ambiental, COPAM, exercer o papel de poluidor indireto.

Dessa forma, a partir das atualizações propostas, foi aprovada em 06 de dezembro de 2017, a Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017, que se insere no contexto de reforma de todo o Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais (SISEMA), regulado pela Lei Estadual nº 21.972/2016, com o enfoque de modernização do licenciamento ambiental, passando a vigorar em 06 de março de 2018, normas esta que revoga a Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004 e suas alterações; modificando alguns parâmetros dos critérios de classificação de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente segundo o porte e potencial poluidor.

Com base nesse contexto, o trabalho desenvolve uma pesquisa qualitativa, com foco na análise de conteúdo das Deliberações Normativas do COPAM nº 74/2004 e 217/2017, comparando as alterações trazidas e que instituíram mudanças tanto do ponto de vista organizacional da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMAD), quanto do próprio Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), conseqüentemente dos processos de suas competências e, sobretudo nos licenciamentos ambientais.

REFERENCIAL TEÓRICO

A norma, seja ela administrativa ou jurídica, geralmente surge da necessidade de estabelecer direitos e deveres que tragam à sociedade regras de conduta, visando um convívio



harmônico e equilibrado, impedindo conflitos originários dos interesses individuais, e que estes não sobressaiam aos direitos da coletividade.

Para o doutrinador Nunes (2003), a norma pode ser definida como um comando, um imperativo dirigido às ações dos indivíduos e das pessoas jurídicas e demais entes. É uma regra de conduta social; sua finalidade é regular as atividades dos sujeitos em suas relações sociais.

Em nosso país, a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana; como também estabelece a obrigatoriedade do licenciamento ambiental. (SISNAMA, 2018).

Instituído pela Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, o Licenciamento Ambiental contempla um dos instrumentos mais importantes em termos da prática conservacionista na política ambiental brasileira, no qual estão condicionadas a construção, instalação e ampliação de estabelecimentos e de atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores (REIS, 2009).

O licenciamento ambiental, definido como uma ação típica e indelegável do Poder Executivo, na gestão do meio ambiente, por meio da qual a Administração Pública procurar exercer o devido controle sobre as atividades humanas que possam causar impactos ao meio ambiente (MILARÉ, 2009), passou a ser exigido pela Lei 6.938/81 para toda e qualquer atividade utilizadora de recursos ambientais, definido no inciso V do Art. 3º da citada lei, e teve seus aspectos regulamentados pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, conforme disposto em sua resolução de número 237, aprovada em 19 de dezembro de 1997.

Nesse sentido, as licenças ambientais constituem atos administrativos que se propõem a controlar preventivamente as atividades de particulares no exercício de seus direitos, no que diz respeito à exploração ou uso de um bem ambiental de sua propriedade (SILVA, 2003).

Considerando a autonomia dos Estados na regulamentação dos órgãos estaduais de controle, estabelecendo regulamentos suplementares à norma federal, no Estado de Minas Gerais, o licenciamento ambiental é regulamentado por uma Deliberação Normativa.

As deliberações são atos administrativos normativos, atos gerais ou decisórios, atos individuais. Quando são deliberações normativas são emanados de órgãos colegiados, no caso



deste trabalho, emana do Conselho de Políticas Ambientais do Estado de Minas Gerais – COPAM.

As deliberações devem sempre obediência ao regulamento e ao regimento que houver para a organização e funcionamento do colegiado. Quando expedidas em conformidade com as normas superiores são vinculantes para a Administração e podem gerar direitos subjetivos para seus beneficiários (MEIRELES, 2011).

O tema em estudo tem correlação ao Direito Ambiental e ao Direito Administrativo. Por tratar de instrumentos que zelam pela preservação do meio ambiente, controle prévio da degradação ambiental, disciplinados por normas de Direito Ambiental, tem íntima relação com o Direito Administrativo. Assim como ao Direito Administrativo, pois este é o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública.

Portanto, independente do ramo do direito, as normas devem ser adequadas à realidade da sociedade, definindo as relações com o meio ambiente e propiciando a legalidade dos atos para o desenvolvimento sustentável.

MATERIAL E MÉTODOS

O estudo possui caráter comparativo e análise das alterações na Deliberação Normativa do COPAM nº 217/2017, norma em vigência, e a Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004, revogada; dando enfoque nas principais mudanças nas regras de classificação dos empreendimentos para a definição da modalidade de licenciamento ambiental.

As normas objeto do estudo, disponibilizadas no endereço eletrônico do Sistema Integrado de Informação Ambiental (SIAM, 2018) da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD, 2018).

No estudo, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo como instrumento de pesquisas qualitativas, incidindo em diferentes fontes de dados, para comparar às alterações oriundas de ambas as normas analisadas - Deliberações Normativas.

Ao propor uma análise comparativa das normas de forma detalhada, optou-se pela análise de conteúdo temática-categorial, assim definida por Bardin (2011), como um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores quantitativos ou não, que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens.



Inicialmente foi realizada a escolha dos documentos a serem analisados, a Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004 e 217/2017, sendo esta uma fase de organização, uma pré-análise, onde se busca a formulação das hipóteses e objetivos para a elaboração de indicadores dos resultados finais, conforme salienta Bardin (2011).

Posteriormente, realizou-se o comparativo de ambas as normas, com exploração do material, perfazendo a classificação pontual das alterações prevista na norma vigente e a revogada, trazendo ao estudo as observações positivas e negativas do material.

Para visualização dos resultados e as interpretações obtidas, foram utilizadas tabelas de forma a facilitar a visualização dos principais tópicos comparativos das normas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na tabela 1 abaixo, são apresentados os resultados referentes à análise do conteúdo temático-categorial das DN's COPAM nº 04/2004 e 217/2017 de forma resumida.

Tabela 1: Comparação entre as deliberações normativas copam nº 074/2004 e 217/2017

Características	DN COPAM Nº 74/2004 (Revogada)	DN COPAM Nº 217/2017 (Vigente)
Sistema Informatizado da Infraestrutura de dados espaciais do SISEMA (IDE-SISEMA).	Não consta.	Criação do Sistema Informatizado da Infraestrutura de dados espaciais do SISEMA (IDE-Sisema).
Critério locacional.	Não consta.	Inclusão do critério locacional como fator para definição do licenciamento ambiental aplicável ao empreendimento/atividade
Critério locacional de enquadramento	Não consta.	Estabelecido 8 (oito) componentes ambientais que caracterizam e são atribuídos como pesos 01 (um) e 3 (três) como peso 02 (dois).
Fatores de restrição ou vedação.	Não consta	Estabelecidos 9 (nove) fatores de restrição ou vedação para definição do licenciamento ambiental aplicável ao empreendimento/atividade.
Potencial poluidor geral/ Fixação da modalidade de licenciamento.	Pré-fixado na norma com base nas características intrínsecas da atividade, considerando as variáveis ambientais: ar, água e solo e do porte, variável de acordo com a unidade de medida estabelecida para a atividade.	Determinação da classe dos empreendimentos a partir do potencial poluidor e do porte, considerando, para fins da definição da modalidade de licenciamento, o critério locacional e fatores de restrição ou vedação.



Modalidades para o licenciamento ambiental de forma concomitante para empreendimentos.	Empreendimentos/atividades classificados como classe 3 e 4, ampliação de empreendimentos/atividades em operação.	Modalidade para o licenciamento ambiental de forma concomitante com agrupamento de etapas do processo de licenciamento ambiental estendida.
Estudo ambiental para empreendimentos/atividades enquadradas como de baixo impacto ambiental	Desnecessidade de apresentação e aprovação prévia pelo órgão ambiental.	Necessidade de apresentação do relatório ambiental simplificado, e com aprovação do órgão ambiental.
Exigibilidade da ART (anotação de responsabilidade técnica) para empreendimentos/atividades enquadradas como de baixo impacto ambiental	Durante a validade da Autorização Ambiental de Funcionamento.	Exigido somente para elaboração do relatório ambiental simplificado.
Protocolos e formalização de processos	Formalização em quaisquer das unidades administrativas do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA).	Apenas na Unidade do SISEMA responsável pelo trâmite do processo em questão.
	Não conta.	Possibilidade de protocolo de documentos por meio de postagem pelos correios direcionada para a regional responsável.
	Formalização por atendimento presencial.	Atendimento nas SUPRAM's por meio de agendamento eletrônico.
Licenciamento ambiental municipal.	Apenas 08 (oito) municípios com Convênio com o Estado de Minas Gerais.	Acréscimo de 33 (trinta e três) municípios (até outubro de 2018);
Tipos de modificações nos códigos de atividades pré-definidas	Existência de 335 atividades.	Existência de 232 atividades.

Fonte: Deliberação Normativa COPAM nº 074/2004 e nº 217/2017.

1 – Sistema informatizado da infraestrutura de dados espaciais - análise técnica geoespacial

A DN/COPAM nº 217/2017, em seu art. 6º §5º e art. 25, orienta para fins de planejamento do empreendimento e atividade utilizar o sistema informatizado da Infraestrutura de Dados Espaciais do SISEMA – IDE-SISEMA que contem dados georreferenciados relativos aos critérios e fatores locais.



O IDE-SISEMA, é constituído por mais de trezentas camadas de informação geográfica, tais como dados de hidrografia, vegetação e unidades de conservação, e encontra-se aberto ao público e deverá ser utilizado tanto pelos empreendedores como auxílio na verificação da incidência dos critérios locais e fatores de restrição ou vedação constantes da DN e orientação para localização mais adequada na instalação de novos empreendimentos, quanto pelas equipes técnicas do órgão ambiental na análise e avaliação dos estudos ambientais apresentados nos processos de licenciamento (SISEMA, 2017).

O principal objetivo do sistema IDE-SISEMA é tornar possível que o licenciamento ambiental atenda a critérios locais e alguns fatores de restrição ou vedação. Como há um forte componente geoespacial nesses critérios e fatores, a projeção desses dados em um mapa formulado a partir de um sistema web dinâmico é essencial para que as definições legais sejam cumpridas com sucesso.

Com a análise técnica geoespacial, o empreendedor avalia a viabilidade da instalação ou não do empreendimento, além disso, os dados levantados na consulta são interpretados em relação às legislações vigentes e aplicáveis. Como alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto, promovendo a identificação e avaliação de forma sistemática quanto aos impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade e estabelecer as definições dos limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos.

2 – Critério locacional

Durante a revisão da DN/COPAM nº 74/2004, entendeu-se que apenas o porte e o potencial poluidor do empreendimento, não eram suficientes para a definição da modalidade de licenciamento a seguir, durante toda revisão discutiu-se a inclusão dos critérios locais no licenciamento ambiental em Minas Gerais, por entender que em decorrência de situações em que, de fato, era necessário mais controle ambiental sobre algumas atividades em determinados locais detrimento de outros. Para tanto, na DN/COPAM nº 217/2017 vigente, foi incluído o Critério Locacional, que é parâmetro indispensável para caracterização do empreendimento dentre as modalidades aplicáveis ao licenciamento ambiental. Incrementando seu grau de complexidade em função das características presentes na geolocalização do empreendimento, ganhando destaque pois, tem forte influência na determinação do enquadramento dos empreendimentos, e conseqüentemente, sua pontuação



terá grandes reflexos na complexidade, prazo e custo do processo de licenciamento do empreendimento.

Para aferição do parâmetro critério locacional, os critérios se dividem em dois grupos, conforme a tabela 2, atribuídos peso 01 (um) e 02 (dois), pré-determinados na DN vigente, a cada um dos fatores existentes e característicos do empreendimento, sendo assim, solicitados estudos específicos de acordo com o enquadramento do seu fator locacional.

Tabela 2: Os critérios locacionais de enquadramento, previsto na tabela 4 do anexo único da DN COPAM nº 217/2017.

Crítérios Locacionais de Enquadramento	Peso
Localização prevista em Unidade de Conservação de Proteção Integral, nas hipóteses previstas em Lei.	2
Supressão de vegetação nativa em áreas prioritárias para conservação, considerada de importância biológica “extrema” ou “especial”, exceto árvores isoladas.	2
Supressão de vegetação nativa, exceto árvores isoladas	1
Localização prevista em zona de amortecimento de Unidade de Conservação de Proteção Integral, ou na faixa de 3 km do seu entorno quando não houver zona de amortecimento estabelecida por Plano de Manejo, excluídas as áreas urbanas.	1
Localização prevista em Unidade de Conservação de Uso Sustentável, exceto APA	1
Localização prevista em Reserva da Biosfera, excluídas as áreas urbanas.	1
Localização prevista em Corredor Ecológico formalmente instituído, conforme previsão legal.	1
Localização prevista em áreas designadas como Sítios Ramsar	2
Localização prevista em área de drenagem a montante de trecho de curso d’água enquadrado em classe especial.	1
Captação de água superficial em Área de Conflito por uso de recursos hídricos.	1
Localização prevista em área de alto ou muito alto grau de potencialidade de ocorrência de cavidades, conforme dados oficiais do CECAV-ICMBio	1

Fonte: Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017.

Para as atividades e/ou empreendimentos que não se enquadrarem em nenhum critério locacional previsto, deve-se considerar o peso 0 (zero) e não terá majoração da complexidade do licenciamento.

Entretanto, para os casos em que ocorrer a interferência em mais de um critério locacional, deve ser considerada aquela que representa maior peso, para fins de enquadramento e será submetido a estudos mais rigorosos e procedimentos mais demorados, independente de quantos critérios locacionais o empreendimento estiver enquadrado, sempre



será observado aquele de maior peso, gerando maiores exigências, longo prazo de aprovação e custos mais elevados aos empreendimentos que obtiverem maiores pontuações.

Os critérios locacionais de enquadramento referem-se à relevância e à sensibilidade dos componentes ambientais que os caracterizam e sendo de grande importância no processo de licenciamento, detalhando e conhecendo a viabilidade do empreendimento como subsídios para tomadas de decisão e adequado manejo.

Como exemplo um empreendimento com critério locacional de peso 01 e estar situado numa zona de amortecimento de Unidade de Conservação de Proteção Integral, ou na faixa de três quilômetros do seu entorno quando não houver zona de amortecimento estabelecida por Plano de Manejo, excluídas as áreas urbanas. Esse critério pode parecer simples, mas pressupõe uma série de análises alternativas. Num primeiro momento é necessário verificar se o empreendimento se encontra próximo a Unidade Conservação, e se a Unidade de Conservação próxima é do tipo de Proteção Integral. A partir dessa conclusão é necessário verificar se há Plano de Manejo, e não havendo, precisa-se saber se a distância entre o empreendimento e a Unidade de Conservação é de até três quilômetros. Por fim, deve-se verificar se o empreendimento está situado em área urbana, já que isso depende unicamente da Lei de Usos e Ocupação do Solo ou do Plano Diretor Município.

Por isso, os critérios locacionais passarão a ser de grande importância no processo de licenciamento, e conhecer seus detalhes viabilizará aos empreendimentos subsídios valorosos para o processo de tomada de decisão, e seu manejo adequado poderá gerar bons resultados.

3 – Fatores de restrição ou vedação

Na DN vigente, o critério locacional também pode ser um fator de restrição ou vedação, consultar tabela 5 no anexo Único da Deliberação Normativa DN/COPAM 217/2017.

A caracterização do empreendimento interfere diretamente na viabilidade e possibilidade, ou não de regularização ambiental do empreendimento, devendo ser observado na abordagem dos estudos ambientais a serem apresentados em normas técnicas específicas, determinadas pelo órgão ambiental, sem prejuízo aos demais fatores estabelecidos.

Os fatores de restrição ou vedação representam pontos de interesse ambiental que não necessariamente tornam o licenciamento ambiental mais complexo. Esses pontos demandam atenção, já que implicam em obrigações aos empreendedores formuladas por outras leis esparsas em nível estadual e federal. As leis não influenciam somente o licenciamento em si, mas diretamente o próprio empreendimento. Portanto, o licenciamento ambiental apenas vai



considerar tais pontos de interesse que representam restrições ou vedações para concluir pela viabilidade do empreendimento proposto.

Temos como exemplo o caso da Mata Atlântica, em que o mapa do IBGE traça as regiões em que serão aplicadas as restrições legais. Dependendo da posição de um empreendimento no mapa e a configuração de determinados estágios sucessionais pode-se tornar impossível à realização da supressão de vegetação. Isso pode inviabilizar a maioria das possibilidades de desenvolvimento de um empreendimento nessas situações.

4 – Potencial poluidor geral/Fixação de modalidades de licenciamento

As modalidades de licenciamento são estabelecidas através da matriz de conjugação de classe e critérios locacionais de enquadramento, conforme tabela 3, determinando a classe dos empreendimentos a partir do potencial poluidor e do porte, considerando, para fins da definição da modalidade de licenciamento, o critério locacional e fatores de restrição ou vedação.

Tabela 3: Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor e do porte, previstos na tabela 3 do anexo único da DN COPAM nº 217/2017

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

Fonte: Deliberação Normativa COPAM nº 074/2004 e 217/2017.

4.1 – Aplicabilidade do licenciamento a todas as classes empreendedoras

Anteriormente, na DN/COPAM nº 74/2004, em seu artigo 1º, as classes 1 e 2 demandavam apenas à submissão da Autorização Ambiental de Funcionamento, conhecida como AAF, com a nova norma, DN/COPAM nº 217/2017, foi realizada a exclusão do ato autorizativo AAF, inexistindo autorizações ambientais de funcionamento a determinados empreendimento, de acordo com sua classe.

A mudança está preconizada no artigo 2º da deliberação vigente, deliberando que todas as classes estão sujeitas ao licenciamento ambiental, inclusive as classes 1 e 2, que na DN/COPAM 074/2004 eram dispensadas do licenciamento. Com a nova norma, os empreendimentos são passíveis pelo menos do Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS).

Diante das alterações, as principais diferenças que se perfaz das normas são nas informações prestadas e nos documentos apresentados pelo empreendedor, quando da



formalização do processo de licenciamento, transmitindo maior responsabilidade aos municípios que aderirem ao licenciamento ambiental municipal.

Para análise comparativa das mudanças na fixação da Classe do Empreendimento, segue abaixo a tabela 4, com o conteúdo comparativo.

Tabela 4: Conteúdo comparativo DN/COPAM nº 074 e DN/COPAM nº 217/2017 da fixação da Classe do Empreendimento

DN/COPAM nº 074/2004					DN/COPAM nº 217/2017				
		Potencial Poluidor/ Degradador geral da atividade					Potencial Poluidor/ Degradador geral da atividade		
		P	M	G			P	M	G
Porte do Empreendimento	P	1	1	3	Porte do Empreendimento	P	1	2	4
	M	2	3	5		M	1	3	5
	G	4	5	6		G	1	4	6
		AAF LICENCIAMENTO					LICENCIAMENTO		

Fonte: Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017.

5 – Modalidades de licenciamento

Na tabela 5, podemos observar as alterações comparativas entre a DN 074/2004 e a DN 217/2017.

Tabela 5 – Alterações nas modalidades de licenciamento, no Estado de Minas Gerais.

DN COPAM Nº 074/2004	DN COPAM Nº 217/2017
<p>Modalidades para o licenciamento ambiental de forma concomitante para empreendimentos:</p> <p>Classificados como classe 3 e 4 para a licença prévia e de instalação (LP+LI);</p> <p>Ampliação de empreendimentos/atividades em operação, independentemente da classe, a solicitação da licença prévia da licença de instalação (LP+LI);</p>	<p>Modalidade para o licenciamento ambiental de forma concomitante com agrupamento de etapas do processo de licenciamento ambiental foi estendida da seguinte forma:</p> <p>Licenciamento Ambiental Trifásico (LAT), no qual a Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação são concedidas em etapas sucessivas.</p> <p>Licenciamento Ambiental Concomitante (LAC), que</p>



<p>Empreendimentos/atividades destinados à construção de habitações de interesse social enquadrados como classes 3 ou 4, o licenciamento ambiental unificado (LP+LI+LO);</p> <p>Empreendimentos/atividades agrossilvipastoris, licenças de instalação e operação desde que a instalação implicasse a operação (LI+LO);</p> <p>Empreendimentos de disposição de estéril ou de rejeito inerte e não inerte da mineração (classe II-A e II-B, segundo a NBR 10.004) em cava de mina, em caráter temporário ou definitivo, sem necessidade de construção de barramento para contenção; reaproveitamento de bens minerais dispostos em pilha de estéril ou rejeito e reaproveitamento de bens minerais dispostos em barragem, forma única (LP+LI+LO).</p>	<p>se divide em: LAC1, no qual as Licenças Prévia, de Instalação e de Operação são concedidas em fase única (LP+LI+LO); LAC2, no qual as Licenças Prévias e de Instalação ou as Licenças de Instalação e de Operação serão emitidas de forma concomitante.</p> <p>Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS), que se divide em: LAS-RAS: realizado em uma única etapa, mediante apresentação de Relatório Ambiental Simplificado, contendo a descrição da atividade ou do empreendimento e as respectivas medidas de controle ambiental; LAS-Cadastro: realizado em uma única etapa, mediante o cadastro de informações relativas à atividade ou ao empreendimento em sistema eletrônico disponibilizado pelo órgão ambiental. A licença é expedida por meio eletrônico.</p>
<p>Autorização Ambiental de Funcionamento, desnecessidade de aprovação prévia pelo órgão ambiental de estudo ambiental aos empreendimentos/atividades enquadrada como de baixo impacto ambiental.</p>	<p>Licenciamento Ambiental Simplificado, passível do Relatório Ambiental Simplificado, e com aprovação do órgão ambiental para os empreendimentos/atividades enquadradas como baixo impacto ambiental.</p>
<p>Não consta.</p>	<p>Definição de empreendimentos/atividades com vedação ao licenciamento ambiental por meio do LAS-Cadastro avaliada com base na matriz de conjugação.</p>

Fonte: Deliberação Normativa COPAM nº 074/2004 e 217/2017.

Passa a ser previsto como estudo ambiental o Relatório Ambiental Simplificado (RAS), além dos estudos ambientais já previstos nas normas de licenciamento ambiental.

O estudo visa identificar, de forma sucinta, os possíveis impactos ambientais e medidas de controle, relacionadas à localização, instalação, operação e ampliação de empreendimentos/atividades consideradas de baixo impacto ambiental, passíveis de LAS-RAS.

A criação do estudo simplificado soluciona a maior crítica existente à Autorização Ambiental de Funcionamento, onde era desnecessária a apresentação do estudo ambiental dos impactos ambientais inerentes aos empreendimentos e atividades enquadradas como baixo impacto e medidas mitigadoras e compensatórias e a aprovação prévia, pelo órgão ambiental.



6 - Estudo ambiental para empreendimentos/atividades enquadradas como de baixo impacto ambiental e inexigibilidade da responsabilidade técnica do profissional no processo

Na Deliberação Normativa 74/2004, havia a obrigatoriedade para todos os processos de licenciamento ambiental a apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica por profissional competente, sendo este responsável tecnicamente pela atividade e/ ou empreendimento; sendo assim vinculado ao processo, porém não era exigido o estudo ambiental, para empreendimentos enquadrados como baixo impacto ambiental.

Com a Deliberação Normativa 217/2017, surgiu a inexigibilidade da apresentação do documento comprobatório da ART e conseqüentemente a responsabilidade do profissional em razão do empreendimento, para os processos Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS/Cadastro).

Para as demais modalidades de licenciamento ambiental, LAC 1, LAC 2 ou Licenciamento Trifásico, a exigência foi mantida. Por exemplo, um empreendimento de classe 2, que tenha peso 0, será submetido à LAS-Cadastro, que é um procedimento simplificado e não é necessário a participação de um responsável técnico, onde é ocorre o preenchimento do formulário e envio dos documentos on-line que resultará num certificado digital de licença ambiental. Mas se esse mesmo empreendimento for enquadrado na classe 2 com um critério locacional de peso 2, será submetido à LAC1, que é o licenciamento concomitante entre licença prévia, de instalação e de operação, através de RCA – Relatório de Controle Ambiental, nos termos da orientação do órgão ambiental e com respectiva responsabilidade técnica pela elaboração do relatório.

A manutenção pela inexigibilidade do documento nos processos de LAS foi mantida em virtude do entendimento que: “a ART, por si só, não trazia benefício ambiental, pois não garantia que o empreendimento iria cumprir sua gestão ambiental”, como afirmou o secretário-adjunto da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais, Anderson Silva de Aguiar, em palestra proferida no Conselho Regional da Biologia da 4ª Região, na data de 28 de março de 2018.

Além disso, é evidente que a inexigibilidade trazia com a norma vigente, trará benefícios ao novo sistema de licenciamento ambiental, se houver fortalecimento da fiscalização e controle das atividades, processos e condicionantes a serem cumpridas.

7 – Protocolos e formalização de processos



Na vigência da DN 074/2004, os protocolos de cumprimento de condicionantes, resposta de ofícios, defesas, recursos e demais manifestações de processos administrativos em geral podiam ser realizadas em quaisquer das unidades administrativas do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA).

Com a publicação da DN 217/2017, o protocolo de quaisquer documentos e/ou informações referentes aos processos de regularização ambiental passa a ser possível apenas na Unidade do SISEMA responsável pelo trâmite do processo em questão. Alternativamente, passa a ser possível o protocolo de documentos por meio de postagem pelos correios direcionada para a regional responsável, sendo considerada, para fins de contagem de prazo, a data da postagem do documento.

8 – Licenciamento ambiental Municipal

A Lei Complementar (LC) nº 140 de 2011 surgiu da necessidade de regularizar a competência dos municípios em atos para licenciar atividades e empreendedores locais, não havendo essa prerrogativa prevista em Lei Federal.

Trazendo segurança jurídica, a lei complementar, LC 140/2011, fixa normas de cooperação entre a União, Estado e Municípios, para promover ações administrativas decorrentes da competência comum e relativa, de proteção ao meio ambiente, assegurada a cada um dos entes.

Portanto, existem dentre as competências, aquelas originárias da União e dos Estados, que podem ser delegadas ao município, desde que haja concordância de ambos e seja observada as formalidades legais e necessárias ao ato.

Ademais, está prevista de forma ampla e expressa, a competência administrativa dos Municípios sob a temática ambiental, e com a DN/COPAM 217/2017, houve o aumento de Municípios que aderiram à modalidade do Licenciamento Ambiental Municipal, previsto na alínea a, do artigo 9º, da LC nº 140/2011; cabendo ao Município licenciar as atividades de impacto ambiental de âmbito local (Municipal).

Cada ente Estadual deve fazer sua própria regulamentação, definindo as atividades que podem ser descentralizadas e os requisitos necessários; devendo levar em consideração o porte, potencial poluidor, o critério locacional, a natureza da atividade e os fatores de validação e restrição.

Em Minas Gerais, o Estado e Municípios tem celebrado por meio de Convênio a adesão dos Municípios ao Licenciamento Ambiental Municipal. Até o ano de 2017, havia apenas 05 Municípios Mineiros que haviam celebrado o Convênio com o Estado, sendo que



após a publicação da DN/COPAM nº 217/2017, este número de municípios tem aumentado mensalmente.

Um dos motivos do crescimento do interesse municipal é a arrecadação oriunda da competência de licenciar os empreendimentos e também de sanar a morosidade que se estende a longos anos nas análises dos processos ambientais nas regionais. O que se observa é que os municípios de grande porte têm alavancado com eficiência os procedimentos referentes ao licenciamento municipal, entretanto, município que não possuem estrutura física e técnica, e aqueles que não fizeram as melhorias e investimentos necessários para adesão ao processo de licenciar, encontram-se com diversos processos paralisados ou com a mesma morosidade diagnosticada anteriormente no ente estadual. Isso possibilita ganho ambiental, uma vez que o licenciador é um ente municipal, os benefícios ao meio ambiente é local, ao aumentar a eficiência e eficácia das análises e determinações de condicionantes.

9 – Tipos de modificações nos códigos de atividades pré-definidas

Na vigência da DN/COPAM 217 houve modificações significativas dentre as 7 Atividades listadas.

Na tabela 6 segue o levantamento quantitativo e comparativo das alterações no que se diz a respeito de: potencial poluidor/degradador, códigos excluídos, códigos incluídos, códigos mantidos, códigos unificados, novos portes, nova redação de códigos, nova redação de portes e transferência da atividade de uma listagem para outra.

Tabela 6: Levantamento quantitativo e comparativo das alterações na Listagem das Atividades existentes

PARÂMETRO ANALISADO	ATIVIDADES EXISTENTE NAS DELIBERAÇÕES NORMATIVA						
	A Atividades Minerárias	B Atividades Indústrias/ Indústrias Metalúrgica e Outras	C Atividades industriais/ Indústria Química	D Atividades industriais/ Indústria Alimentícia	E Atividades de Infra- estrutura	F Gerenciamento de Resíduos e Serviços	G Atividades Agrossilvi- pastoris
Alteração do Potencial poluidor	4	3	3	3	8	2	1
Código Excluído	3	5	17	1	5	13	9
Código Incluído	1	0	3	5	9	15	0
Código Mantido	5	9	1	7	3	6	3
Código	12	11	17	2	7	3	18



Unificado							
Novo Porte	5	10	13	9	16	5	3
Nova redação de Código	15	16	8	5	14	11	7
Nova redação de Porte	2	39	35	9	18	18	2
Transferência da atividade listagem	0	2	0	0	4	3	4

Fonte: Deliberação Normativa COPAM nº 074/2004 e 217/2017.

CONCLUSÃO

Na nova DN/COPAM, nº 217/2017, o tipo de estudo ambiental a ser apresentado, através da modalidade de licenciamento, agora está vinculado não só à tipologia e porte do empreendimento, mas também a sua localização, que pode atribuir pesos 1 e 2 segundo a relevância e sensibilidade dos componentes ambientais que caracterizam a área. Além disso, a nova DN também indica fatores de restrição ou vedação para a implantação de empreendimentos, sendo um ganho para o meio ambiente.

Ponto positivo para o empreendedor é a nova modalidade de Licenciamento Ambiental Simplificado-LAS, a ser realizado em fase única (LP+LI+LO), que poderá ser formalizado de forma eletrônica através de cadastro ou pela elaboração do Relatório Ambiental Simplificado-RAS. Destaca-se que o processo de LAS somente poderá ser formalizado após obtenção pelo empreendedor das autorizações para intervenções ambientais ou em recursos hídricos, o que ainda faz causa morosidade nos processos ambientais por serem analisados separadamente e por setores distintos.

A burocracia enraizada ao processo de licenciamento ambiental é um dos principais gargalos que os órgãos ambientais enfrentam. Com a nova norma e o intuito de modernizar o licenciamento em Minas Gerais, não apresenta resultados práticos em todas as regionais de meio ambiente, exceto para a modalidade de licenciamento ambiental LAS/Cadastro.

Quando comparada a nova norma à DN/COPAM nº 74/2004, tem efeitos maiores de equilíbrio do sistema, proporciona a diminuição de distorções existentes na norma revogada, garante a segurança jurídica e traz benefícios tanto para o empreendedor, quanto ao consultor nos procedimentos para licenciamento ambiental.



Devido à baixa informatização e a carência de alguns órgãos ambientais, os analistas acabam tomando procedimentos subjetivos e imprevisíveis, que levam muitas vezes à judicialização.

A inexigibilidade da ART também é motivo de descontrole dos impactos ambientais, pois não há orientação técnica ao empreendimento, bem como este não está resguardado de um responsável; considerando que a fiscalização pelos órgãos ambientais tem sido cada vez mais escassa.

Entre diversos aspectos positivos e negativos da Deliberação Normativa em vigência, ainda existe muitos gargalos no licenciamento ambiental para ser sanado, ademais o quantitativo de processos recebidos e analisados pelos órgãos ambientais não é disponibilizado, por este motivo não foi possível avaliar quantitativamente, se o passivo ambiental no ano de 2018 diminuiu, após adequação da nova norma regulamentadora.

Portanto nosso trabalho se eximiu em analisar qualitativamente as deliberações, e quanto às suas consequências ambientais.

REFERÊNCIAS

a) Capítulo de Livro:

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edição 70, 2011, 229p.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 279/281.

NUNES, Rizzatto. **Manual de introdução ao estudo do direito**. Ed. Saraiva – 5ª edição. 2003, p. 164.

b) Livro:

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado. 1988.

MEIRELLES, H. L.; AZEVEDO, E. A.; ALEIXO, D. B.; FILHO, J. E. B. **Direito administrativo brasileiro**. 37.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

c) Documento Eletrônico:



BRASÍLIA. SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. SISNAMA. Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <www.mma.mg.gov.br>. Acesso em: 11 nov. 2018.

MILANEZ, B et al. Antes fosse mais leve a carga: avaliação dos aspectos econômicos, políticos e sociais do desastre da Samarco/Vale/BHP em Mariana (MG). Belo Horizonte: Poemas; 2015. [Citado em 2016 maio 18]. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas>>. Acesso em: 22 out. 2018.

MINAS GERAIS. CONSELHO REGIONAL DE BIOLOGIA. 4ª REGIÃO. Papo com biólogo discutiu a DN 217/2017. Disponível em: <www.crbio04.gov.br >. Acesso em: 16 out. 2018.

MINAS GERAIS. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. SEMAD. DN 217 entra em vigor e muda o sistema de licenciamento ambiental no Estado. 2017. Disponível em: <www.meioambiente.mg.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2018.

MINAS GERAIS. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. SEMAD. Revisão da Deliberação Normativa Copam nº 74/2004: situação da análise. 2013. Disponível em: <www.semad.mg.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2018.

MINAS GERAIS. SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÃO AMBIENTAL - SIAM. Publicação da Deliberação Normativa Copam nº 74, de 25 de outubro de 2004. 2004. Disponível em: <www.siam.mg.gov>. Acesso em: 28 set. 2018.

d) Artigo de periódico:

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco. 6.ed.. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2009.

COMPARATIVE CATEGORICAL-CONTENT THEMATIC ANALYSIS BETWEEN THE CHANGINGS PROMOTED AT THE CLASSIFICATIONS AND MODALITIES OF THE ENVIRONMENTAL LICENSING IN THE STATE OF MINAS GERAIS: DN COPAM n. 74/2004 versus n°. 217/2017

ABSTRACT

This paper aims at analyzing comparatively the repealed Regulatory Deliberations of COPAM, n. 074/2004 and the DN/COPAM n. 217/2017 into effect. The new DN/COPAM is, itself, a change of concept in the scope of processing of the environmental regulamentation of



potentially pollutant ventures in the state of Minas Gerais and one of its main purposes is the simplification of the licensing procedures of ventures with low pollutant potential, decreasing the delay at the analysis of ventures which cause a great environmental impact. Other main purposes which are also highlighted from the new regulamentation include the system modernization, the speed at the information procedures, agility and improvement at the environmental process, the local factor incorporation, setting of the licensing modalities applied according to their size and pollutant potential and the inspection intensification. The great innovation of the DN/COPAM n. 217/2017 is the use of the Spatial Data Infrastructure – IDE/SISEMA, by means of geo-referenced data, as the hydrography, vegetation and conservation units, facilitating the localization and the installation in a appropriate manner of the ventures, and this is considered a tool which enabled the implementation of a Simplified Environmental Licensing (LAS). Among several changings, this paper approaches the positive and negative aspects of the new regulation which regulamentates the environmental licensing in the state of Minas Gerais and generates expectations to decrease the bottlenecks and environmental passives which last for many years for the public management.

Keywords: Legislation. Environment. State regulations.