

Eixo Temático ET-05-016 - Meio Ambiente e Recursos Naturais

GESTÃO DE RECURSOS NATURAIS: AVANÇOS E DESAFIOS FUTUROS

Andréa Regina de Britto Costa Lopes¹; Nayara de Freitas Nogueira Silveira²; Nilton Luiz Ceccon Ramos³; Taynara de Freitas Nogueira Silveira⁴

¹Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes / DNIT - *Fundação Trompowsky*, Geógrafa, Dra; ²Analista em Infraestrutura de Transportes / DNIT, Universidade Federal de Viçosa, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil/Engenheira Ambiental; ³Analista em Infraestrutura de Transportes / DNIT, Licenciado e Bacharel em Ciências Biológicas / UFPR; ⁴Universidade Federal de Itáúna, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Segurança do Trabalho. E-mail: nayara.silveira@dnit.gov.br.

RESUMO

O objetivo deste artigo é mostrar a evolução das normativas em relação a gestão dos recursos naturais a partir de um estudo de caso, da implantação de um empreendimento viário. Para tal finalidade, foi realizado um estudo de caso, o qual abrange os estados do Pará e da Amazônia. Como resultado, verificou-se que as normativas apresentaram importantes contribuições ao longo dos anos, contudo ainda não temos definidos indicadores padrões nos programas ambientais que devem ser objeto da gestão ambiental, considerando os aspectos de supervisão, gerenciamento e execução.

Palavras-chave: Gestão Ambiental; Empreendimento Viário; Recursos Naturais.

INTRODUÇÃO

No contexto mundial, ao longo das últimas décadas foram instituídas várias políticas ambientais com intuito de conciliar preservação dos recursos naturais e desenvolvimento econômico, considerando a crescente demanda de bens e recursos tanto naturais quanto industrializados.

No Brasil, os normativos vigentes resultam de um longo processo de discussões políticas de vários setores da administração pública e da sociedade civil, e representam um avanço importante nas discussões das possibilidades e limites da exploração dos recursos naturais.

Esta análise se limita a descrever os normativos de regulação e os avanços para a obtenção das licenças prévia, de instalação e de operação, referenciando as ações ambientais exigidas pela legislação ambiente no caso de instalação e empreendimento viário a nível federal, a partir de um estudo de caso.

OBJETIVO

Apresentar e comentar a legislação referente ao marco regulatório, considerando leis e decretos referente ao processo de licenciamento ambiental federal a partir de um estudo de caso hipotético.

Considerando que nem toda exploração humana é passível de regulação, esse artigo concentra esforços no sentido de fazer referência as atividades humanas mais complexas, ou sejam aqueles que de alguma forma possuem o potencial de gerar

significativos impactos ambientais negativos, como o desenvolvimento de obras de infraestrutura viária.

Outras fases da implantação, adequação, readequação, pavimentação ou duplicação do empreendimento rodoviário, bem como outras condicionantes do processo licitatório, planejamento e elaboração de anteprojeto, projeto básico e projeto executivo, não serão objeto desta análise.

METODOLOGIA

Análise da literária e normativos legais sobre a gestão de recursos naturais.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo Bressan (1996) a ação de gerir assemelha-se a saber manejar. Gestão consiste em dispor da melhor maneira as ferramentas existentes, aplicando-as à finalidade desejada. Em se tratando de recursos naturais, a gestão prima-se por adotar instrumentos que aumentem a eficiência, por exemplo, no uso da água e energia, ou até mesmo no tratamento de resíduos. A gestão dos recursos é uma política racional que almeja o desenvolvimento sustentável, assessorando e planejando o uso racional do meio ambiente. Portanto, a gestão visa reunir esforços humanos à um fim específico, planejando, controlando e monitorando metas e indicadores estabelecidos.

Uma das primeiras normativas estabelecidas no Brasil, com relação à proteção do ambiente, acompanhando as discussões internacionais¹ se refere ao Código das Águas, instituído através do Decreto nº 24.643/1934. Depois, em 1965, por meio da Lei nº 4.771, de 15 de setembro, promulgou-se o Código Florestal, substituído pela Lei nº 12.651, de 2012, que instituiu uma área mínima de proteção, com vistas à preservação da biodiversidade, dos recursos hídricos, da estabilidade geológica, e do fluxo de fauna e flora.

Em 1973, foi criada a Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA, no âmbito federal, a partir do Decreto nº 73.030/1973; posteriormente, em 1981, foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida a partir da Lei nº 6.938/1981.

A Lei nº 6.938/1981 criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental - CTFA. No entanto, somente em 1986 o CONAMA publicou a Resolução Nº 001, que tratou da obrigatoriedade da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA. Nos anos que se seguiram, até 2011, foram instituídas outras 433 resoluções².

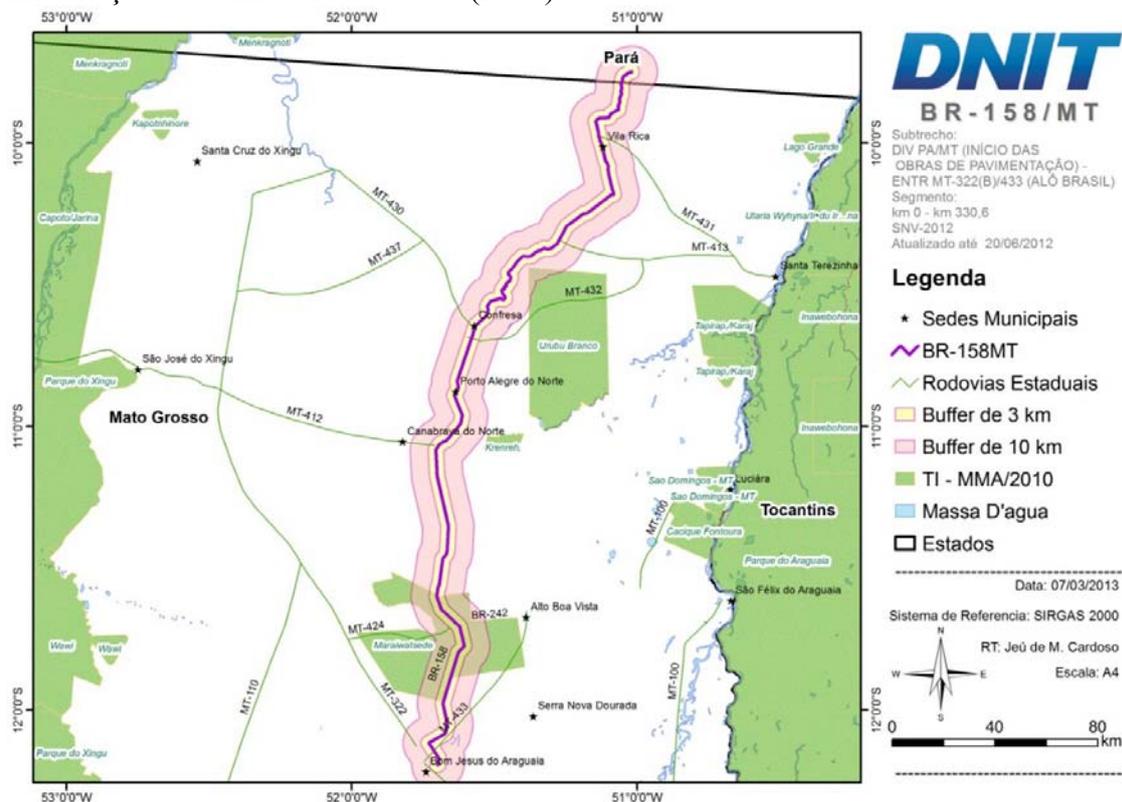
De acordo com Almeida (2002), com a promulgação da Constituição Federal em 1988 o meio ambiente passou a ser tratado como um sistema ecológico integrado. Posteriormente, institui-se a Lei nº 7.735/1989, que cria o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis – IBAMA, a partir da fusão da Superintendência da Borracha – SUDHEVEA, da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE, do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF e da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA.

Outras normativas tais como a Lei nº 7.347, de 24/07/1985 que trata dos Interesses Difusos; a Lei nº 9.605, de 12/02/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; e a Lei nº 9.960, de 28/01/2000, que trata dos custos das licenças e análises ambientais, fazem parte de um conjunto de iniciativas que visam à proteção ambiental e representam um avanço nas discussões sobre meio ambiente.

Outros progressos foram complementados na Portaria nº 012/2011, Portaria nº 420/2011, Portaria nº 421/2011 e Portaria nº 422/2011 do IBAMA, e Portaria interministerial nº 419/2011, entre muitas outras normativas que visavam regular o licenciamento ambiental.

ESTUDO DE CASO

Consideramos como área delimitada para estudo de caso, um empreendimento viário a cargo do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, localizado entre os Estados do Mato Grosso e do Pará (Figura 1), que atinge Terra Indígena. Informamos que o empreendimento localiza-se em área endêmica de malária, conforme informação do Ministério da Saúde (2014).



Ao se delimitar a implantação de um empreendimento viário, o empreendedor deve observar entre outros a Portaria Interministerial nº 419/2011 que regula a atuação dos órgãos intervenientes no processo de licenciamento ambiental, e a Resolução CONAMA 237/1997, por meio de procedimentos que visam a obtenção da Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação.

Os intervenientes ou participantes no processo de licenciamento a nível federal são: Fundação Nacional do Índio – FUNAI; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; Fundação Cultural Palmares – FCP; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO; e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

O procedimento ordinário, para o licenciamento ambiental prevê as etapas de abertura de processo e definição do órgão licenciador competente; aprovação de Termos de Referência para estudos ambientais; e emissão da Licenças Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO).

Para subsidiar a etapa de Licença Prévia, sendo o empreendimento de significativo impacto ambiental, consiste que o empreendedor encaminhe ao IBAMA, órgão licenciador a nível federal, o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Para os demais empreendimentos estudos simplificados são requeridos pelo IBAMA (2014).

O EIA é um documento técnico-científico compostos por: diagnóstico ambiental dos meios físico, biótico e socioeconômico; análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas; definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos e elaboração de medidas mitigadoras dos impactos negativos; e indicação dos programas de acompanhamento e monitoramento ambiental. O RIMA é um documento que reflete as informações e conclusões do EIA e é apresentado de forma objetiva e adequada a compreensão de toda a população. Nessa etapa são realizadas Audiências Públicas para que a comunidade interessada e/ou afetada pelo empreendimento seja consultada (IBAMA, 2014).

Para obter a Licença de Instalação o empreendedor elabora o Plano Básico Ambiental (PBA ou no ou no Plano de Controle Ambiental – PCA) que detalha os programas ambientais necessários para a minimização dos impactos negativos e maximização dos impactos positivos, identificados quando da elaboração do EIA. Registramos que os programas ambientais devem contemplar as observações, de cada interveniente, aprovadas pelo IBAMA.

Já para a obtenção da Licença de Operação o empreendedor deve elaborar um conjunto de relatórios descrevendo a implantação dos programas ambientais e medidas mitigadoras previstas nas etapas anteriores.

Em paralelo ao processo de licenciamento ambiental da implantação, readaptação ou duplicação de uma rodovia, o DNIT por meio da Coordenação Geral de Meio Ambiental – CGMAB, criada pela Resolução DNIT nº 06 de 10 março de 2004, desenvolve, implanta e coordena o sistema de gestão ambiental rodoviário do Plano Nacional de Viação de Transportes, que tem como referências critérios técnicos, econômicos e a viabilidade ambiental dos sistemas de transportes.

A Gestão Ambiental, considerando as diretrizes da CGMAB é composta por três etapas: Supervisão Ambiental; Gerenciamento Ambiental e Execução de Programas Ambientais:

- A Supervisão Ambiental: visa contemplar o efetivo controle ambiental das obras e as premissas estabelecidas nos estudos ambientais para cumprir os preceitos do licenciamento ambiental e objetivando proporcionar condições para que todos os programas ambientais sejam desenvolvidos com a qualidade almejada e em estrita observância à legislação ambiental.
- Gerenciamento Ambiental: envolve a avaliação e revisão, com ênfase ambiental, de toda a documentação técnica do empreendimento, no aspecto qualitativo, o apoio e gerenciamento de convênios a serem celebrados com empresas especializadas ou instituições de pesquisa/ONGs para implementação e desenvolvimento de programas ambientais; gerencia o fluxo comunicacional junto aos órgãos ambientais e presta apoio institucional junto a outros atores do licenciamento (Ministério Público, Departamento Nacional de Produção Mineral, Órgãos Ambientais, Intervenientes, Defesa Civil, Prefeituras, etc.).
- Execução de Programas Ambientais: Execução e implantação dos programas ambientais descritos nas Licenças Ambientais e constantes no

Plano Básico Ambiental – PBA. São exemplos de programas ambientais incluídos no termo de referência do órgão licenciador os Programas de Comunicação Social, de Recuperação de Áreas Degradadas, de Recuperação do Passivo Ambiental, de Controle de Emissão de Ruídos, Gases e Material Particulado, de Transporte de Produtos Perigosos, de Educação Ambiental e de Preservação Cultural de povos indígenas e populações tradicionais.

Ainda que importantes avanços tenham sido registrados ainda precisamos aprimorar as discussões sobre definição de indicadores padrões nos programas ambientais que devem ser objeto da gestão ambiental, considerando os aspectos de supervisão, gerenciamento e execução.

CONCLUSÕES

O processo de reconhecimento das questões ambientais, perpassa pelo reconhecimento das normativas existentes e pela definição dos problemas socioambientais existentes nos processos produtivos.

Desta forma o conhecimento e atendimento a legislação é um desafio que precisa ser enfrentado, de forma conciliar desenvolvimento econômico e preservação de recursos naturais, considerando a multiplicidades de normativos já existentes.

Nesse sentido as referências nos mostram um avanço crescente do legislador e de diversos setores da sociedade civil, em relação ao desenvolvimento e aplicação de normativas que tem por objetivo mitigar, recuperar ou compensar os impactos ambientais relacionados ao desenvolvimento de grandes empreendimentos, neste estudo de caso, um empreendimento viário que abrange dois estados.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos aos colegas de trabalho e à Coordenação Geral de Meio Ambiente - CGMAB/DPP do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT/SEDE pelo apoio no desenvolvimento deste trabalho.

NOTAS

¹Em 1948, os Estados Unidos elaboraram normatizações para a área ambiental. Os anos de 1970 e 1980 foram marcados por uma conscientização ambiental crescente naquele país, com as discussões tratando não mais da economia de recursos naturais, e sim da economia ambiental. Em 1970 foi criado o Conselho da Qualidade Ambiental, posteriormente, a Agência de Proteção Ambiental e a Agência Nacional de Oceano e Atmosfera. Mais tarde, em 1990, vivenciou-se um período de internalização dos problemas ambientais globais, realidade explicitada com a Conferência Rio 92.

²<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiano1.cfm?codlegitipo=3&ano=todos>

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. C. de. Evolução histórica da proteção jurídica das águas no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.**

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.**

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.960 de 28 de janeiro de 2000.**

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.**

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.**

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934.**

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.**

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 73.030, de 30 de Outubro de 1973.**

BRESSAN, Delmar. **Gestão Racional da Natureza.** São Paulo: Hucitec, 1996.

CONAMA. **Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986.**

CONAMA. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997.**

CONAMA. **Resolução nº 430, de 13 de maio de 2011.**

IBAMA. **Sistema Informatizado de Licenciamento Ambiental Federal.** Disponível em:
<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/2014>.

MMA. Gabinete da Ministra. **Portaria interministerial Nº 419, de 26 de outubro de 2011.**

MMA. Gabinete da Ministra. **Portaria interministerial nº 419, de 26 de outubro de 2011.**

MMA. Gabinete da Ministra. **Portaria nº 422, de 26 de outubro de 2011.**

MMA. Gabinete da Ministra. **Portaria nº 421, de 26 de outubro de 2011.**

SENADO Federal. **Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973.**