

# ***O LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DA JUSTIÇA AMBIENTAL EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE***

**Brian O’Neal Rocha**

Mestre em Desenvolvimento Local pelo Centro Universitário Augusto Motta (Unisuam)  
Centro Universitário Vale do Salgado (UniVS)  
CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5236407429394600>  
<Http://orcid.org/0000-0003-0334-2674>  
E-mail: [brianrocha.pgm@gmail.com](mailto:brianrocha.pgm@gmail.com)

**Kátia Eliane Santos Avelar**

Doutorado em Ciências pela Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Centro Universitário Augusto Motta (Unisuam)  
CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6772085183251168>  
<https://orcid.org/0000-0002-7883-9442>  
E-mail: [katia.avelar@gmail.com](mailto:katia.avelar@gmail.com)

**Artigo de Revisão**

**Recebido em: 06 de Fevereiro de 2023**

**Aceito em: 18 de Agosto de 2023**

## **RESUMO**

O artigo discute a importância do licenciamento ambiental para promover a justiça ambiental em municípios de pequeno porte. Apresenta-se uma revisão da legislação ambiental brasileira com foco na Política Nacional do Meio Ambiente. Explica o conceito, etapas e tipos de licenciamento ambiental. O estudo destaca que o poder público tem o dever de formular medidas para assegurar a aplicação das leis ambientais visando o desenvolvimento sustentável. Defende-se que o licenciamento é fundamental para a intervenção do poder público na busca pela justiça ambiental, mitigando impactos ambientais negativos. Aponta que a efetividade da justiça ambiental depende da gestão de riscos e do diagnóstico preventivo. Portanto, conclui que nos municípios de pequeno porte o licenciamento ainda é embrionário, mas pode contribuir para a redução de impactos ambientais e promover a igualdade na distribuição de ônus e bônus da questão ambiental.

**Palavras-chave:** Impacto Ambiental. Políticas Públicas. Licenciamento ambiental municipal.

***ENVIRONMENTAL LICENSING AS A TOOL FOR CONSOLIDATING ENVIRONMENTAL JUSTICE IN SMALL MUNICIPALITIES***

## ABSTRACT

The article discusses the importance of environmental licensing in promoting environmental justice in small municipalities. It presents a review of Brazilian environmental legislation with a focus on the National Environmental Policy. It explains the concept, stages and types of environmental licensing. The study emphasizes that public authorities have a duty to formulate measures to ensure the application of environmental laws aimed at sustainable development. It argues that licensing is fundamental for the intervention of public authorities in the search for environmental justice, mitigating negative environmental impacts. It points out that the effectiveness of environmental justice depends on risk management and preventive diagnosis. Therefore, it concludes that in small municipalities, licensing is still in its infancy, but can contribute to reducing environmental impacts and promoting equality in the distribution of environmental burdens and bonuses.

**Keywords:** Environmental Impact. Public Policies. Municipal environmental licensing.

## INTRODUÇÃO

A preservação da qualidade ambiental propícia à vida, a dignidade da pessoa humana e as melhores práticas socioambientais para a preservação do meio ambiente eram praticamente inexistentes no Brasil até a criação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), o primeiro normativo a regulamentar e dimensionar o desenvolvimento geral de condições ao desenvolvimento socioeconômico e o atendimento da justiça ambiental (Brasil, 1981).

A ideia de sustentabilidade e justiça exige que o Estado ocupe um papel de protagonismo perante o desequilíbrio social, econômico e ambiental em que se vive a sociedade. Assim, para que não haja um comprometimento da capacidade das gerações vindouras, deve ser desenvolvida uma forma de satisfazer as necessidades socioeconômicas vigentes com o intuito de preservar o meio ambiente.

Conforme a visão de Acsegrad, Mello e Bezerra (2009), não há possibilidade de enfrentar a crise ambiental sem promover a justiça social. Nesse contexto, fica claro que, quando se observa uma desigualdade, não deve ser combatida por meios óbvios e paliativos, sendo necessário que sejam construídas soluções embasadas no contexto social, legal e local, sempre buscando a longevidade de sua aplicação e consequências. Um problema ambiental não se trata apenas de nicho ambiental, uma vez que perpassa pelo social, econômico, jurídico, ético e moral. O mais importante, contudo, é constatar

que as estruturas institucionais não podem servir apenas como avaliadores de impactos ambientais, essas devem observar um contexto muito mais complexo.

Para tanto, a Lei Complementar Nº 140/2011 trouxe normas de cooperação entre a União Federal, Estados, Distrito Federal e Municípios. Desde então, os Municípios ganharam instrumentos na fiscalização e na gestão ambiental (Brasil, 2011).

De forma geral, a urbanização e o crescimento dos municípios acompanharam uma maior produção de resíduos. A falta de planejamento eficiente contribuiu para a ampliação dos problemas, afetando a qualidade da vida humana e do meio ambiente natural (Antenor; Szigethy, 2020). Com isso, alguns municípios vêm apresentando um baixo nível de desempenho econômico, condições socioambientais desfavoráveis, merecendo atenção das outras esferas estatais. A corrente pesquisa delimitou-se em colher informações sobre como o licenciamento ambiental auxilia para o desenvolvimento da política e justiça ambiental nos municípios de pequeno porte baseando-se na Constituição Federal e as legislações infraconstitucionais.

No contexto de caracterização, é importante ressaltar que este trabalho adota o termo “municípios de pequeno porte” para se referir aos municípios que possuem um comércio incipiente, com poucas (ou nenhuma) indústrias instaladas, que são dependentes da estrutura da prefeitura para gerar renda, pois não há um conceito uníssono ao tratar das pequenas cidades, apenas noções para delimitação (Gomes, Matos & Lobo, 2021)

As áreas pobres das cidades são as primeiras escolhas para a implantação de indústrias poluentes. Nesses locais, famílias de baixa renda, geralmente negras ou pertencentes a grupos “minoritários”, vivem em pequenas comunidades ou áreas remotas onde as alternativas de mudança de realidade são baixas (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009). Assim, de acordo com Portal Nacional de Licenciamento Ambiental (PNLA, 2018), nosso ordenamento possui um promissor sistema de avaliação de atividades potencialmente perigosas, onde são avaliados aspectos ambientais, civis e econômicos. Para tanto, é necessário pensar nesses instrumentos para a equalização dos interesses.

Conforme Silva (2016), o licenciamento ambiental é um instrumento multifuncional da Política Nacional do Meio Ambiente na medida em que busca não apenas prevenir impactos ambientais negativos, mas também mitigá-los através da imposição de condicionantes aos agentes impactantes.

Nos termos de Amado (2016), os recursos naturais são limitados, mas as

necessidades humanas são ilimitadas, razão pela qual a sustentabilidade é o ponto de equilíbrio. Diante do exposto, como a legislação ambiental caminha para consolidação do licenciamento como prática socioambiental adequada?

Para concluir, este trabalho foi embasado em numerosas fontes de informação, incluindo pesquisas bibliográficas, publicações científicas, livros e notícias relacionadas ao licenciamento ambiental, sustentabilidade e justiça. Ao reunir essas fontes, foi possível apresentar uma análise completa sobre o tema e seus diversos aspectos.

## **SURGIMENTO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL**

Nos tempos modernos, o Direito Ambiental tem estado em destaque, sendo de suma importância compreender sua origem, isto é, suas principais fontes.

A partir da década de 1960, inicia-se um movimento em diversos países em prol da defesa do meio ambiente, em virtude dos danos causados na natureza por conta do avanço tecnológico/industrial (Estrela; Pott, 2017).

Diante dos trágicos resultados causados ao planeta, foi proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), que fossem discutidas as questões ambientais relevantes.

Na primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Estocolmo (Suécia), em 1972, o termo "desenvolvimento sustentável" foi apresentado e conceituado, trazendo a ideia de satisfação das necessidades atuais e de não comprometimento da capacidade das futuras gerações à medida que a industrialização e tecnologia seguissem o curso do tempo (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009).

Dito isso, a conferência obteve êxito e, como resultado, houve a Declaração sobre o Meio Ambiente. Este dispositivo contém os princípios baseados na Declaração Universal dos Direitos do Homem; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio ambiente (PNUMA) e; como dito no parágrafo anterior, as bases para o que seria posteriormente conhecido como “desenvolvimento sustentável”.

### **Legislação Ambiental no Brasil**

No Brasil, a consolidação dessas políticas ambientais só iniciou quase 09 (nove) anos depois da Conferência de Estocolmo, com a Lei Nº 6.938/81, que dispõe sobre a

Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981).

Constituiu-se gradualmente o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), formado por um número crescente de agências ambientais criadas pelos governos estaduais (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009). Alguns anos se passam e surge a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

A Carta Magna é a primeira a tratar de forma ordenada sobre a questão ambiental, pois, as anteriores, pouco ou nada, traziam de relevante sobre a proteção do meio ambiente.

Logo, o meio ambiente é tratado em um capítulo próprio, no artigo 225, mas a matéria pode ser encontrada de forma correlacionada em todo texto constitucional. Vejamos o caput:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988, p. 131).

É enfatizado que o Poder Público e a coletividade têm o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Para Guimarães (2018), existe um dever de solidariedade e equidade intergeracional de modo que, determinadas classes ou grupo de pessoas, não estejam sujeitas desproporcionalmente aos efeitos da degradação ambiental dentro da mesma geração e nas futuras e, em um cenário de escassez de bens ambientais, os mais pobres não sejam sempre os primeiros e principais destinatários de tais efeitos.

Assim, em 1989, houve a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), pela Lei nº 7.735/89, atuando na fiscalização e controle da exploração de recursos naturais (Brasil, 1989).

No ano de 1992, houve a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, conhecida como “Rio 92”, sendo, mais uma vez, ressaltado a necessidade de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a utilização dos recursos da natureza. Nesse mesmo ano, foi criado o Ministério do Meio Ambiente, transformando a antiga Secretaria do Meio Ambiente da Presidência pela lei Nº 8.490 de 19 de novembro de 1992 (Brasil, 1992).

Porém, a lei para responsabilização dos crimes ambientais surgiu apenas em 1998, aqui, esteve expressamente previsto que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas

administrativa, civil e penalmente conforme o disposto na lei Nº 9.605/1998 (Brasil, 1998).

Alguns anos depois, foi aprovada a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), derivada da lei nº 12.305/10, onde estabelece os instrumentos necessários para o gerenciamento de resíduos sólidos, definindo as responsabilidades dos geradores e do poder público (Brasil, 2010).

Em 2011, houve a aprovação da Lei Complementar de nº 140 de 2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados e os Municípios nas ações administrativas para proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas, entre outras novidades. Essa legislação traz de especial: o conceito legal de licenciamento ambiental e como será dada sua atuação. Veremos essa norma de forma mais aprofundada quando falarmos do procedimento completo do licenciamento ambiental (Brasil, 2011).

### **Aspectos Gerais da Política Nacional de Meio Ambiente**

A Lei Nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, foi considerada o marco inicial de proteção ao meio ambiente, pois estabelece o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) (Brasil, 1981). Esse instrumento legal ampara o ordenamento jurídico, pois demonstra que o Brasil pode também ajudar na preservação do meio ambiente. Como objetivo geral, os artigos iniciais da referida lei apontam a necessidade de melhoria da qualidade ambiental oportuna à vida, de forma a proporcionar condições de desenvolvimento socioeconômico, bem como a proteção da dignidade da vida humana, trazendo os conceitos do que seria poluição e como se enquadraria a figura do agente poluidor.

Poluição é a devassidão da qualidade ambiental, resultante direta ou indiretamente de ações que, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições discrepantes das atividades sociais e econômicas; desfavoreçam um conjunto de seres vivos de um ecossistema; afigurem condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; expulsem matérias ou energia em desacordo com as normas ambientais (Brasil, 1981).

Já o poluidor pode ser pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, encarregado direta ou indiretamente de atividade causadora de degradação ou alteração

diferenciada das características do meio ambiente (Brasil, 1981). A lei não traz sanções penais, mas abre o caminho para uma possível responsabilização da pessoa jurídica.

Avançando na legislação, podemos vislumbrar a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), com órgãos seccionais e locais, que, assim como o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), são responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

Assim, a lei coloca como integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente órgãos estaduais e municipais, servindo como estrutura básica da gestão pública ambiental, não deixando a União como único fiscalizador.

Por fim, vale ressaltar o posicionamento de Antunes (2019), ao afirmar que a lei nº 6.938/81 deve ser entendida como um conjunto de instrumentos legais, políticos e econômicos designados à realização do desenvolvimento sustentável da sociedade e economia brasileira.

## **LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

Todo empreendimento que decidir pela iniciação de uma atividade que possa gerar riscos ao meio ambiente, laboral, artificial, natural ou cultural, necessita cumprir alguns requisitos legais para evitá-los.

Assim, um projeto ao ser elaborado deverá haver condicionantes impostas pelo poder público. Após essa análise inicial, é possível que haja autorização ou construção do empreendimento a depender do caso, para, ao final, iniciar sua operação. De forma sintetizada, a situação exposta anteriormente se trata de um licenciamento ambiental.

Conforme Farias (2015), o licenciamento ambiental é o processo administrativo abstruso que tramita perante a instância administrativa responsável pela gestão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, e que tem como objetivo assegurar a qualidade de vida da população por meio de um controle prévio. O autor deixa claro que é um processo complexo, porém, reveste-se de particular importância lembrar da importância de um licenciamento ambiental para evitar, ou mesmo, mitigar impactos sobre o meio ambiente.

Assim, para que haja uma efetiva justiça ambiental, é necessário que haja uma correta utilização deste procedimento, pois se trata de um instrumento de intervenção do poder público de forma obrigatória.

Contrariamente à ideia de que haja efetividade no licenciamento ambiental, Guimarães (2018), afirma que em geral, tais processos se baseiam em uma decisão política prévia à análise dos impactos ambientais e sem a participação de outros grupos, os que serão mais afetados. A decisão sobre o empreendimento já foi tomada anteriormente ao licenciamento ambiental, e este procedimento ocorre para conferir a legalidade necessária à sua implantação, ainda que o projeto seja contrário às normas. Ora, anteriormente, a autora supracitada acredita no dever de solidariedade e equidade intergeracional (Tópico 2.1), mas desacredita no instituto do licenciamento ambiental, um dos poucos filtros criados pela legislação, objetivamente, para evitar um resultado nocivo ao meio ambiente.

Como apresentado a seguir, nas etapas do procedimento, o empreendimento precisa realizar esclarecimentos quando solicitados pelo poder público, sob pena de arquivamento da requisição. Ademais, nos casos mais complexos, onde é exigido Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), é necessário audiência pública (Brasil, 1981).

O Licenciamento é regulamentado pela Lei Complementar nº 140 de 2011 e pela Resolução nº 237, 19 dezembro de 1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), neste é regido todo o procedimento (CONAMA, 1997).

Dito isso, a natureza do licenciamento ambiental, como procedimento administrativo, o classifica não como uma simples etapa, mas como um conjunto de várias etapas com uma conclusão.

No artigo 23 da Constituição federal, pode-se presenciar que o licenciamento é acompanhado por um ente ambiental competente, podendo existir no âmbito federal, estadual e Municipal.

### **Etapas e prazos**

O licenciamento inicia-se verificando a localização do empreendimento, indo além, pela instalação, a ampliação até o início da operação do empreendimento utilizador potencial ou efetivo de recursos ambientais.

Inicialmente, deve ser observado o órgão competente, por meio da Lei Complementar nº 140/2011 (Brasil, 2011). Podendo os entes federativos atuarem em caráter supletivo, ou seja, na falta de algum órgão ambiental capacitado, outro ente

federativo será o detentor das atribuições.

Fixado o ente competente, observada a resolução nº 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), deverá haver a organização dos documentos projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida (CONAMA, 1997). Assim, deverá também acompanhar o requerimento da licença ambiental realizado pelo empreendimento, acompanhado dos documentos propícios, devendo ser publicada em meio de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente, garantindo o princípio da publicidade.

Nos empreendimentos e atividades que possam causar consideráveis impactos ambientais serão exigidos Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) (CONAMA, 1997). A partir daqui será feita uma primeira análise pela Administração Pública.

Dito isso, caso haja necessidade de esclarecimentos por parte do órgão ambiental competente, o empreendimento deverá atender a solicitação, após notificação, dentro do prazo máximo de 4 (quatro) meses, podendo ser prorrogado desde que justificado. Vejamos o artigo 15 da resolução nº 237/97:

Art. 15. O empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de 4 (quatro) meses, a contar do recebimento da respectiva notificação. Parágrafo único. O prazo estipulado no *caput* poderá ser prorrogado, desde que justificado e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente (CONAMA, 1997, p.5).

Ademais, se houver necessidade de audiência pública em casos especiais, quando couber, deverá ser realizada. Realizado os esclarecimentos, restará a emissão de parecer técnico, feito pela Administração Pública e, quando necessário, também será requisitado parecer jurídico. Ao final deverá deferir ou indeferir o pedido de licenciamento, respeitando novamente a publicidade.

Seguindo ainda a Resolução nº 237/97, o prazo de conclusão do procedimento é de 6 (seis) meses. Em caso de procedimento mais complexo onde exista necessidade de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) poderá estender-se para 12 (doze) meses (CONAMA, 1997).

A contagem do prazo será suspensa durante a elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor. Os prazos finais estipulados na resolução poderão ser alterados, desde que justificados e com a

concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente. Este poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença, em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigência complementares.

Caso não seja respeitado o prazo estabelecido, não haverá licença tácita, ou seja, de forma natural, não expressa. O licenciamento será sujeito a ação de órgão que detenha competência para atuar supletivamente.

### **Tipos de Licença**

Há 3 (três) tipos de licença que são usualmente consideradas nas legislações. São elas. Licença Prévia (LP); Licença de Instalação (LI); Licença de Operação (LO). Há outras nomenclaturas para as licenças, a exemplo da Licença Simplificada (LS), que vem sendo adotada por alguns entes (CONAMA, 1997).

O artigo 8º da Resolução nº 237/97 traz as três modalidades e sua conceituação:

- A Licença Prévia (LP) será concedida na fase de planejamento inicial do empreendimento ou evento (preliminarmente), por meio de aprovação de sua localização e plano, comprovada sua viabilidade ambiental, estabelecidos requisitos e condições básicas, nas próximas etapas de sua implementação. Validade de até 5 (cinco) anos;
- A Licença de Operação (LO) tem como finalidade autorizar as funções operacionais da atividade ou empreendimento comercial, depois de verificar o cumprimento efetivo das disposições da licença anterior, com as medidas de controle ambiental e condições determinadas para a operação. Validade estipulada entre 4 (quatro) a 10 (dez) anos;
- A Licença de Instalação (LI) autoriza a instalação do empreendimento ou mesmo da atividade nos termos dos planos e especificações e programas aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e outras condicionantes. Sua validade não pode ser superior a 6 (seis) anos;
- As licenças ambientais poderão ser expedidas de forma isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade. Assim, outras licenças poderão ser criadas.

O Projeto de Lei 2.159/2021 em tramitação no Senado (antiga PL 3.729/2004),

propõe a Licença Ambiental Única (LAU), a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), esta, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor com os requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora, que apesar das críticas sofridas, demonstra a tendência de simplificação do Licenciamento (SENADO FEDERAL, 2021).

### **Obrigatoriedade do licenciamento e disposições finais**

No Anexo A da Resolução Nº 237/97 existe um rol de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental. Contudo, não é taxativo, pois os entes ambientais (Federais, Estaduais e Municipais) poderão complementá-lo, fundamentando a necessidade, conforme especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade (CONAMA, 1997).

Assim, a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, capazes de causar, de qualquer forma, degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como periódico regional ou local de grande circulação ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente. Nesse sentido, Farias (2015), defende que não se pode confundir revisão com renovação.

A respeito do tema, não se pode confundir revisão com renovação. Falar em revisão do licenciamento implica adequar, anular, cassar, revogar ou suspender a licença concedida em pleno prazo de validade. Por outro lado, falar em renovar implica em requerer uma nova licença ao órgão ambiental, tendo em vista que o prazo da licença vigente está perto de se esgotar (Farias, 2015, p. 149).

Cada licença ambiental possui um determinado período de validade, assim, antes que esse período expire, a solicitação de renovação deverá ser realizada. Por fim, vale ressaltar que, os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência. Em resumo: será licenciado pelo Município ou pelo Estado ou pela União.

## O IMPACTO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS PARA OS MUNICÍPIOS

O problema da urbanização no Brasil é principalmente jurídico-estrutural. Não se deve esquecer que o Estado é, sem sombra de dúvidas, responsável pela falta de planejamento que tem causado inúmeros problemas sociais e econômicos.

A ações paliativas nunca encontrarão bases sustentáveis, depois de causado um dano ao meio ambiente dificilmente a sua reparação fará retornar ao *status quo*. Essa necessidade de preservação do meio ambiente inspira dois grandes princípios dentro do Direito Ambiental: o Princípio da prevenção e o Princípio da precaução. Para melhor entendimento:

- O Princípio da prevenção impõe cautela diante da certeza científica de que haverá dano;
- O Princípio da precaução exige igual postura mesmo quando o dano é incerto e enseja dúvida científica.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), por meio da ação civil pública, processo nº 0005402-29.2009.8.06.0091, contra o Município de Iguatu/CE, garante a não construção de um aterro sanitário por criar outros problemas ambientais naquele espaço (Ceará, 2014)

diante da magnitude e plausibilidade dos danos ambientais no presente caso, deve-se fazer incidir o princípio da precaução ou mesmo o da prevenção, adotando-se a cautela e buscando-se alternativa de local para a construção do aterro de Iguatu (Ceará, 2014, p.12).

O município tem plena capacidade de crescer e se desenvolver de forma sustentável. No entanto, há obviamente uma grande contradição entre o movimento de crescimento cultural e ético: enquanto o espaço natural precisa ser protegido, a estruturação urbana tem gerado uma impressão equivocada de desenvolvimento.

O enfrentamento direto das questões ambientais não pode comprometer os espaços anteriormente ocupados, pois provoca a destruição gradativa e silenciosa, bem como a ocupação desordenada dos espaços.

## COMO CHEGAR A UMA JUSTIÇA AMBIENTAL?

A degradação ambiental está em grande parte relacionada à falta de estratégias e políticas públicas. Com o intuito de evitar esse desequilíbrio, busca-se a promoção de

ações para proteger locais ambientalmente sustentáveis pode alcançar uma justiça ambiental efetiva.

Quando se fala de justiça ambiental, pode-se pensar em duas vertentes:

- A primeira, pensando no poder judiciário, especializada no ramo ambiental como existe a trabalhista (por exemplo). Contudo, diferente da Justiça do Trabalho que possui uma estrutura própria, não existe formalmente no poder judiciário uma justiça ambiental;
- Na segunda vertente temos a justiça ambiental que busca uma sociedade menos prejudicial a vida, visando uma redistribuição da carga negativa emanada por alguns empreendimentos, mais igualitária.

Se há diferença nos graus de exposição das populações aos males ambientais, isso não decorre de nenhuma condição natural, determinação geográfica ou casualidade histórica, mas de processos sociais e políticos que distribuem de forma desigual a proteção ambiental (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 73).

Na verdade, dentro do ordenamento brasileiro, o direito ambiental seria mais voltado para um direito socioambiental do que simplesmente um direito puramente ambiental. São tantos problemas sociais que se misturam com os ambientais, como ocupações em áreas de preservação permanentes, margens de rio, topo de morros, que, para que haja uma efetiva justiça ambiental, os problemas sociais devem ser enfrentados igualmente.

O movimento em prol da justiça ambiental é distributivo, pois a carga negativa dessa distribuição é desproporcional. Certos projetos podem ser prejudiciais a população de determinada região, esta, geralmente, constituída de pessoas com menor poder aquisitivo. Assim, o poder público deve equilibrar a distribuição dessas cargas, utilizando seus instrumentos em busca da igualdade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo de todo o texto apresentado, pode-se observar que algumas vertentes merecem desdobramentos futuros. Todavia, cumprimos o papel de discutir sobre a legislação ambiental nacional focada no Licenciamento ambiental como consolidação da justiça ambiental.

A justiça ambiental possui uma conexão interna com as questões sociais e é

sensível às questões de desenvolvimento, assim, para que possa ser exercida de forma plena, os problemas sociais devem ser enfrentados em conjunto com os ambientais, tendo em vista que a formação dessas desigualdades não decore de nenhum processo natural ou histórico ou geográfico, mas de decisões e processos sócio-políticos que distribuíram de forma desigual a proteção ao meio ambiente.

A consolidação temporal dos instrumentos da PNMA é inegável, já são mais de 40 (quarenta) anos de implementação destas. Contudo, a consolidação da justiça ambiental nos municípios de pequeno porte ainda é embrionária, diante dos problemas sociais que precisam ser superados.

A premissa da sustentabilidade é evitar danos irreversíveis ou, em alguns casos, a degradação. Portanto, a eficácia da justiça ambiental depende da gestão de riscos e, essencialmente, do seu diagnóstico preventivo. Ante o exposto, a redução dos impactos ambientais, enquanto estratégia para o desenvolvimento local, passa pela execução do licenciamento ambiental. O poder público é obrigado a formular medidas de coordenação, controle da ordem pública e planejamento estrutural, visando assegurar a aplicabilidade das leis e planos propostos para o desenvolvimento sustentável.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental?** Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2009.

AMADO, Frederico Augusto di Trindade, **Direito Ambiental Esquemático**. 7. Ed., ver. E atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

ANTENOR, Samuel. SZIGETHY, Leonardo. **Resíduos sólidos urbanos no Brasil: desafios tecnológicos, políticos e econômicos**. 09 de Julho de 2020. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/artigos/artigos/217-residuos-solidos-urbanos-no-brasil-desafios-tecnologicos-politicos-e-economicos>> Acesso em: 07 dez. 2021.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2019.

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

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 08 de Dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do **caput** e do parágrafo único do art. 23 da Constituição

Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília: Senado Federal, 2011.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1981.

BRASIL. **Lei nº 7.735, de 22 de Fevereiro de 1989.** Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1989.

BRASIL. **Lei nº 8.490, de 19 de Novembro de 1992.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1992.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2010.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **Apelação Cível nº: 0005402-29.2009.8.06.0091** – Relator: Desembargador WASHINGTON LUIS BEZERRA ARAÚJO - 17 de Fevereiro de 2014.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução nº 237, de 19 de Dezembro de 1997,** Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <[http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=237](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237)> Acesso em: 06 out. 2021.

ESTRELA, Carina Costa. POTT, Crisla Maciel. **Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento.** Dilemas ambientais e fronteiras do conhecimento II. Estud. Av. 31 (89). Jan-Apr 2017. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>> Acesso em 07 Dez. 2021.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental:** aspectos teóricos e práticos. 5 Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

GUIMARÃES, Virginia Totti. Justiça ambiental no direito brasileiro: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. **Teoria Jurídica Contemporânea**, v. 3, p. 36-63, 2018.

GOMES, N.; MATOS, R.; LOBO, C. Classificação demográfica e caracterização geográfica dos municípios de pequeno porte do Sudeste brasileiro. **Revista Da**

ANPEGE, v. 16, n. 30, 55–74, 2021. <https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i30.9345>

MOMBAÇA. **Lei Complementar nº 802, de 18 de maio de 2021**. Institui o Licenciamento Ambiental e a taxa de Licença Ambiental no Município de Mombaça e dá outras providências. Ceará: Câmara Municipal, 2021.

PLANEJAMENTO NACIONAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. Ministério do Meio Ambiente. **O que é licenciamento ambiental?** Disponível em: <<http://pnla.mma.gov.br/o-que-e-licenciamento-ambiental>> Acesso em: 07 dez. 2021.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei n. 2.159/2021**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=148785>>. Acesso: 15 Out. 2021.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 6. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

## COMO CITAR

ROCHA, Brian O’Neal.; AVELAR, Kátia Eliane Santos. O licenciamento ambiental como instrumento de consolidação da justiça ambiental em municípios de pequeno porte. **Revista Interdisciplinar Encontro das Ciências – RIEC**, v.6, n.2, p. 232-247, 2023.