

## PANORAMA DA ATUAL SITUAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO - LAC NO RS

DOI: <http://dx.doi.org/10.55449/congea.14.23.V-007>

Luana Karla dos Santos Dantas\*, Roberto Costa Moreira, Roberta de Souza Pohren

\*Universidade Federal do Rio Grande – FURG, e-mail: luanakarladantas@gmail.com

### RESUMO

O licenciamento ambiental visa garantir a prévia viabilidade ambiental de atividades e empreendimentos que utilizam recursos naturais e são potenciais ou efetivamente poluidores por meio de um processo trifásico de licenças que são concedidas com uma série de critérios, restrições e medidas de controle. Desde sua criação, muitos afirmam que este procedimento ordinário possui pouca celeridade e padronização. Criando uma interface que corrobora o que alguns passaram a chamar de “flexibilização” do licenciamento ambiental, os chamados autolicensing, Licença Por Adesão e Compromisso - LAC, ou outros formatos já normatizados estão sendo aplicadas através das cedências que vem ocorrendo na legislação ambiental. Dito isso, o objetivo deste estudo é analisar as licenças já emitidas por meio de LAC no Rio Grande do ocorreu através de fontes de consulta online ao órgão de proteção ambiental estadual, verificando desde a quantidade de licenças emitidas nesta modalidade, os códigos de ramos de atividades - CODRAM já licenciados e se estas atividades já passaram por alguma fiscalização por parte do órgão ambiental fiscalizador. Com base nos dados obtidos, evidenciou-se que até o início de julho de 2023 96 LACs foram emitidas e destas, apenas 6 empreendimentos foram fiscalizados/vistoriados. Importa destacar que dentro desta análise estão empreendimentos que tiveram suas licenças emitidas há menos tempo – o que implica no fato de ainda não terem sido fiscalizadas dado o que poderia ser considerado “pouco tempo” desde a emissão da LAC. Contudo, um dos questionamentos quanto à fragilidade considera que: será que para as licenças emitidas nesta modalidade a fiscalização poderia levar um tempo maior? A partir dos dados consultados foi possível apresentar um breve panorama da atual situação do licenciamento por adesão e compromisso no RS, evidenciando, por meio dos dados disponíveis que ainda não ocorreu efetiva fiscalização dos empreendimentos licenciados via LAC. Assim, auxiliando na compreensão de que a flexibilização do licenciamento expõe ainda mais os problemas que os órgãos ambientais enfrentam com a falta de estruturação técnica disponível. Destaca-se também que mais importante que agilizar os procedimentos para obtenção da licença, é garantir estrutura, logística e corpo técnico suficiente para atender as necessidades de monitoramento, fiscalização e controle das atividades licenciadas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Licenciamento ambiental, fiscalização, flexibilização, licença, legislação ambiental.

### INTRODUÇÃO

O marco legal do licenciamento ambiental iniciou com a Lei nº 6.938/81 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, a qual define em seu Art. 9º, inciso IV o Licenciamento Ambiental como instrumento para sua operacionalização.

Posteriormente, diversas outras regulações foram criadas para auxiliar nesse processo, como a própria Constituição Federal de 1988 que em seu Art. 225º expressa “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.” (BRASIL, 1988).

Assim como a Resolução CONAMA nº 237/97, a qual disciplina os procedimentos e as atividades sujeitas ao licenciamento, e a Lei Complementar nº 140/11 que atribui competência aos municípios para licenciar as atividades consideradas de impacto local.

Desde sua criação, o licenciamento ambiental visa garantir a prévia viabilidade ambiental de atividades e empreendimentos que utilizam recursos naturais e são potenciais ou efetivamente poluidores, por meio de um processo trifásico de licenças que são concedidas com uma série de critérios, restrições e medidas de controle.

Em contraponto, Mesquita (2020) afirma que o processo ordinário de licenciamento possui pouca celeridade e padronização, o que acaba gerando demora nos prazos de emissões das licenças ambientais, mas, ressalta quanto à necessidade de criar ferramentas que imprimam celeridade sem, contudo, deixar de lado a garantia de proteção ao meio ambiente.

Assim, cria-se uma interface que corrobora o que alguns passaram a chamar de “flexibilização” do licenciamento ambiental, que já vem ocorrendo há alguns anos e ganhando cada vez mais força. Os chamados autolicensing, Licença Por Adesão e Compromisso - LAC, formatos de Licença Ambiental Simplificada - LAS – embora com amparo legal - e outras abreviações já estão sendo aplicadas através das cedências que vem ocorrendo na legislação ambiental.

Como é o caso do estado do Rio Grande do Sul, que através do chamado “novo” Código do Meio Ambiente, Lei nº 15.434/20 reconhece:

Licença Ambiental por Compromisso - LAC - procedimento eletrônico autorizando a localização, a instalação e a operação da atividade ou do empreendimento, mediante Declaração de Adesão e Compromisso - DAC - do empreendedor aos critérios, pré-condições, documentos, requisitos e condicionantes ambientais estabelecidos pela autoridade licenciadora e respeitadas as disposições definidas pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente. (Rio Grande do Sul, 2020. Art. 54º, VI).

Logo após, foi publicada a Resolução CONSEMA nº 455/21, que estabelece procedimentos e critérios para a emissão de LAC para as atividades passíveis de licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul.

Diante do disposto, se torna cada vez mais necessário verificar a eficiência destes instrumentos, mesmo que “flexibilizados”, no que diz respeito à proteção do equilíbrio ambiental, à preservação da biodiversidade, e à vigilância à saúde da população.

## OBJETIVOS

O presente estudo tem como objetivo analisar as licenças já emitidas por meio de LAC no Rio Grande do Sul, verificando desde a quantidade de licenças emitidas, os códigos de ramos de atividades já licenciados nesta modalidade e se estas atividades já passaram por alguma fiscalização por parte da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler– FEPAM apresentando um panorama da atual situação do LAC no RS.

## METODOLOGIA

Para desenvolvimento da pesquisa, foi realizado um levantamento de dados através do Sistema Online de Licenciamento – SOL e da página online do órgão estadual que disponibiliza dados atualizados do licenciamento no estado do RS, sendo possível verificar as LACs emitidas até o início de julho/23. Destaca-se que ainda que outras modalidades de “renovação automática” pudessem ocorrer antes da publicação da CONSEMA nº 455/2021, o presente trabalho apenas considerará os documentos indicados com a denominação de LAC nos canais utilizados como fonte de consulta.

Para a compilação dos dados obtidos e posterior análise, foi criada uma planilha de Excel contendo todas as informações julgadas necessárias e na sequência foram gerados gráficos através do Office/Excel para auxiliar na análise.

Neste momento verificou-se os códigos de atividades licenciados, o prazo médio de tramitação da licença no órgão, a quantidade de licenças emitidas por tipo de solicitação e quais empreendimentos já foram fiscalizados através do acesso aos Relatórios de Fiscalização, se disponibilizados, por meio da consulta através de cada processo no SOL- conforme exemplificado na Figura X. Foi elaborada também uma breve comparação do modelo conceitual da LAC definido por analistas do órgão ambiental (Berwanger, 2022), contrapondo com a visão dos autores.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base nos dados analisados buscou-se criar um panorama atual do LAC no Rio Grande do Sul. Neste sentido, foi realizado o levantamento de informações a respeito das licenças já emitidas. Conforme figura (Figura 1) a seguir estão expressos o número de licenças emitidas desde a resolução supracitada - Resolução CONSEMA nº 455/2021- que autoriza este tipo de licenciamento.

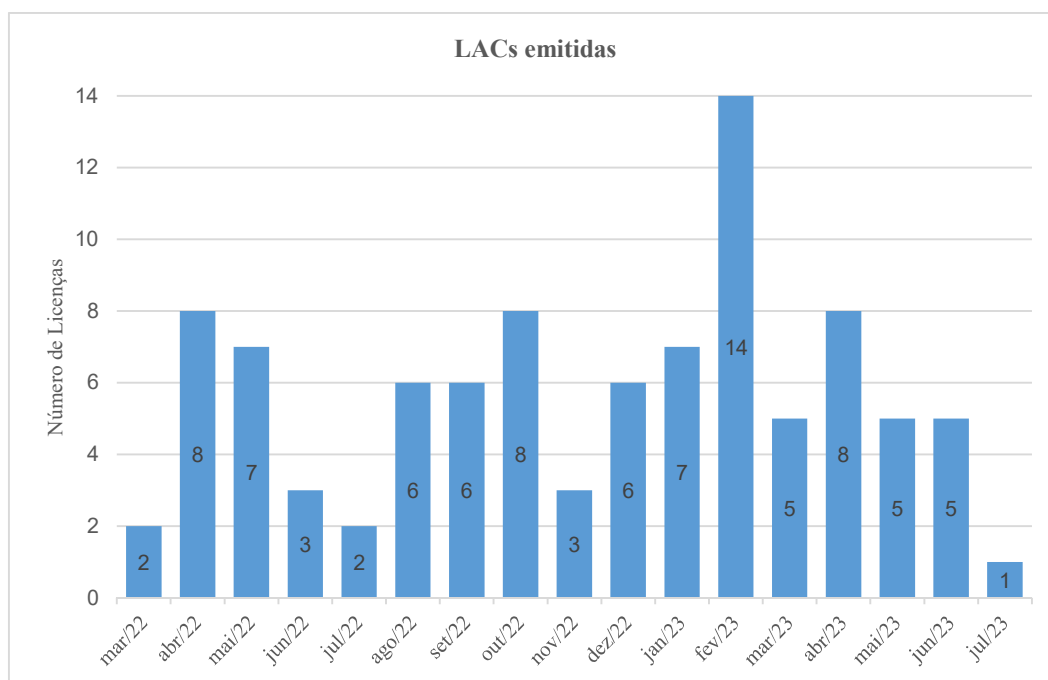


Figura 1: Licenças por Adesão e Compromisso no RS. Fonte: Autores do Trabalho.

A figura 2 apresenta o tempo de tramitação das LACs uma vez gerado o processo no SOL, que leva em média 2 dias e meio até sua emissão podendo variar a depender do empreendimento, como um único caso específico que alteraria essa média para 4 dias. Havendo casos em que a LAC é emitida com menos de um dia.

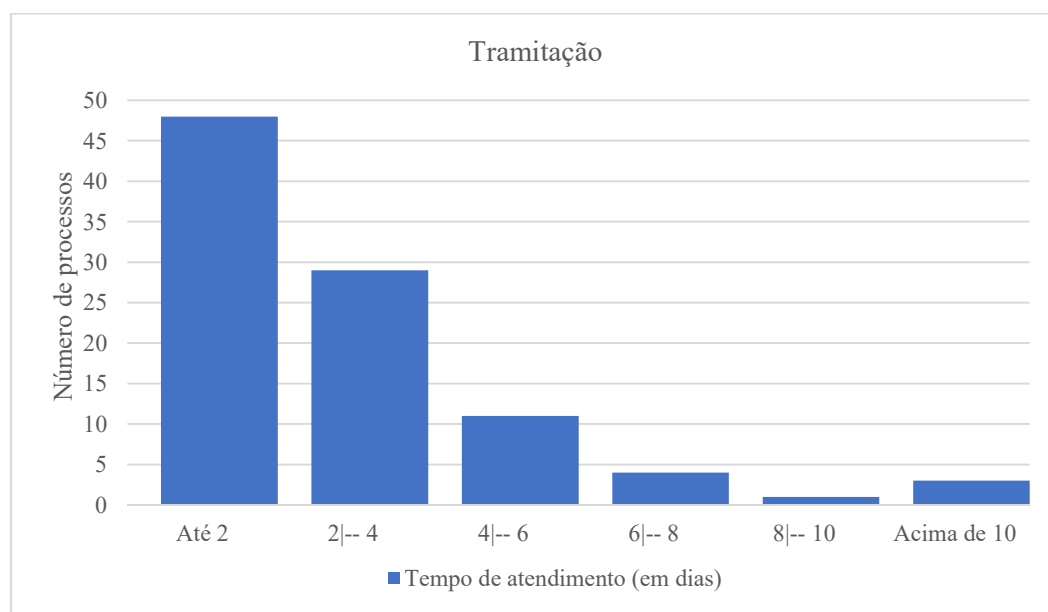


Figura 2: Tempo de tramitação da licença no órgão ambiental. Fonte: Autores do Trabalho.

De março de 2022 até o início de julho/2023, 96 LACs (Tabela 1) foram emitidas no estado. Destas, até o presente momento, apenas 6 empreendimentos foram fiscalizados/vistoriados por técnicos do órgão ambiental após a emissão da licença, de acordo com os documentos disponibilizados nas fontes de consulta. A seguir (Figura 3) é apresentada exemplo da aba de consulta do SOL, onde foi possível acessar todos os tramites do licenciamento e dados de fiscalização disponíveis.

Importa destacar que dentro desta análise estão empreendimentos que tiveram suas licenças emitidas há menos tempo – o que implica no fato de ainda não terem sido fiscalizadas dado o que poderia ser considerado “pouco tempo” desde a emissão da LAC. Contudo, um dos questionamentos quanto à fragilidade considera que: será que para as licenças emitidas nesta modalidade a fiscalização poderia levar um tempo maior? Os órgãos emissores das licenças possuem

efetivo e estrutura suficiente para realizar as estratégias de monitoramento e fiscalização em prazos que se possam considerar curtos garantindo a efetividade das LACs?

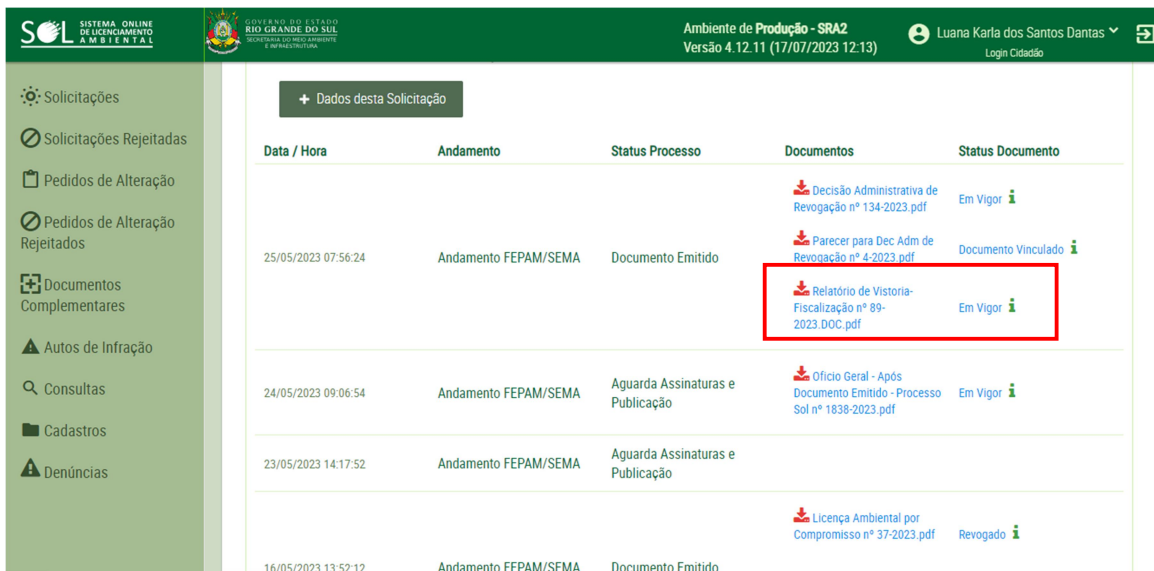
Entre os que foram fiscalizados, dois tiveram suas licenças revogadas ou indeferidas, uma foi revogada, pois, o empreendimento não necessitava de licença e uma foi indeferida por “inconsistência” no que diz respeito à área informada do empreendimento - conforme PARECER SELAI Nº 4/2023 – PDAREV.

**Tabela 1. Licenças emitidas por CODRAM e empreendimentos fiscalizados. Fonte: Autores do trabalho.**

CODRAM*	Nº de Empee. Licenciados	Empee. Fiscalizados	LACs Revogada/Indeferida
126,1	12	*N/C	N/C
126,2	31	N/C	N/C
550	17	2	N/C
1030,2	1	1	N/C
1051	2	N/C	N/C
1060,2	1	N/C	N/C
1121,4	1	N/C	N/C
1121,5	2	N/C	N/C
1210,8	1	N/C	N/C
1640,1	1	N/C	N/C
2310,21	1	N/C	N/C
2310,22	2	1	1
2510	4	1	N/C
3419,2	3	1	1
3510,31	16	N/C	N/C
6112	1	N/C	N/C
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>6</b>	<b>2</b>

\*Código de Ramo da Atividade

\*Nada consta



**Figura 3: Página do SOL para Consulta dos Processos de Licenciamento. Fonte: Sistema SOL, 2023.**

Entre os CODRAMs já licenciados, os principais tipos foram 126,10 e 126,20 que se referem às atividades de silvicultura de exóticas - com alta capacidade invasora e com baixa capacidade invasora respectivamente, além do 550,00 para dragas classe I ou II que são comumente utilizadas nas atividades de mineração.

Por fim, o estudo da Resolução referente à emissão da LAC, das licenças e demais documentos aqui aludidos foi essencial para contrapor o modelo adotado no que se refere ao Licenciamento por Adesão e Compromisso – LAC.

O modelo conceitual da LAC descrito por Berwanger (2022) ressalta que a LAC foi estabelecida considerando a existência de critérios de exclusão para o controle de aspectos ambientais significativos, contando ainda com documentos técnicos e controles ambientais padronizados e, fazendo uso da tecnologia e da qualificação do

procedimento administrativo do licenciamento, garantindo assim previsibilidade, uma vez que a licença ambiental do órgão já está pronta, visando antecipar o momento de controle sem, contudo, excluir a fiscalização, frisando que a que a mesma pode ocorrer a qualquer momento.

No entanto, se torna necessário destacar outros pontos relevantes. Considerando que com a LAC cria-se um sistema onde o Estado altera a forma de ação da sua competência ao eliminar a prévia análise técnica, as licenças são emitidas apenas com base na declaração do empresário, contando com sua boa-fé, como enfatiza a Resolução CONSEMA nº 455/2021. Além disso, pode existir dificuldade por parte do órgão ambiental em fiscalizar as declarações prestadas, como indicado pelos dados ora apresentados. E quanto à padronização e previsibilidade, o que é citado unicamente como benefício poderia – em algumas situações específicas - tender à generalização do processo de licenciamento, uma vez que podem não ser consideradas as singularidades do empreendimento e tampouco da área afetada. Assim, pode ocorrer o risco de inexistência do estabelecimento prévio de medidas, condições e restrições para a atividade. Como por exemplo, o caso das atividades de silvicultura de espécies exóticas, as quais possuem alta potencialidade em apresentar diversos impactos ambientais já conhecidos como, impactos no solo, alterações no fluxo hídrico, fragmentação de habitats e contaminação biológica (Gianuca, 2009). E assim, a falta de análise prévia pode desconsiderar externalidades importantes no caso de alguns ecossistemas e fragilidades.

## CONCLUSÃO

Os procedimentos que tendem à flexibilização dos instrumentos de controle e monitoramento ambiental devem ser cada vez mais avaliados e colocados à prova no que se refere à sua efetividade, como é o caso da LAC.

Em face aos dados expostos nesse estudo, foi possível apresentar um breve panorama da atual situação do licenciamento por adesão e compromisso no RS, evidenciando, por meio dos dados disponíveis, que de fato ainda não ocorreu efetiva fiscalização dos empreendimentos licenciados via LAC. O que poderia gerar potenciais implicações socioambientais, questionamento esse que pode ser alvo de estudos futuros.

Destaca-se ainda que a sobrecarga nos mecanismos de licenciamento ambiental ocorre muitas vezes pela falta de efetivos instrumentos de gestão ambiental do território como zoneamentos, planos ambientais municipais, delimitação de áreas prioritárias a conservação e tantos outros que, quando operacionalizados, otimizam o licenciamento uma vez que tendem a delimitar os usos e zonas de expansão territorial.

O panorama serviu também para compreender que a flexibilização do licenciamento expõe ainda mais os problemas que os órgãos ambientais enfrentam com a falta de estruturação técnica disponível. Saliendo que mais importante que agilizar os procedimentos para obtenção da licença, é garantir estrutura, logística e corpo técnico suficiente para atender as necessidades de monitoramento, fiscalização e controle das atividades licenciadas - com vistas a garantir a concepção de empreendimentos que assegurem o cumprimento dos princípios do licenciamento ambiental que estão implícitos no Art. 225. da Constituição Federal de 1988, visando à proteção do equilíbrio ambiental, à preservação da biodiversidade, e à vigilância à saúde da população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BERWANGER FILHO, Jorge Augusto. **Licenciamento por Adesão e Compromisso**. 2022. Disponível em: <https://famurs.com.br/uploads/paginadinamica/32359/LAC.pdf>. Acesso em: 17 julho de 2023.
2. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 16 de julho de 2023.
3. BRASIL. **Lei Complementar Nº 140**, de 8 de dezembro de 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm). Acesso em: 16 de julho de 2023.
4. BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA Nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. 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: 16 de julho de 2023.
5. BRASIL. **Política Nacional de Meio Ambiente, Lei Federal 6.938/81, 1981**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 17 de julho de 2023.
6. GIANUCA, Kahuan de Souza. **Aspectos socioeconomicos e ambientais da exploração de pinus sp. no município de São José do Norte e análise das alterações na paisagem em áreas adjacentes aos plantios na região do estreito entre os anos 1964 e 2007**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, FURG, Rio Grande, 2009. Disponível em: <https://posgeo.furg.br/documentos/dissertacoes?download=122:dissertacao-kahuan-de-souza-gianuca>. Acesso em: 23 julho de 2023.



7. Mesquita, C. **Criação de instrumento de apoio à tomada de decisão quanto à renovação de licenças ambientais da atividade minerária em Minas Gerais**. Bambuí, 2021. Disponível em: <https://repositorio.bambui.ifmg.edu.br/index.php/mpsta/article/view/136/119>. Acesso em: 17 de julho de 2023.
8. RIO GRANDE DO SUL. **Código Estadual do Meio Ambiente, Lei Estadual nº 15.434/2020**. 2020. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201611/28093051-codigo-estadual-do-meio-ambiente.pdf>. Acesso: 17 de julho de 2023.
9. RIO GRANDE DO SUL. **Resolução CONSEMA N° 455/2021**. 2021. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202112/29120608-455-2021-licenca-ambiental-por-compromisso-lac.pdf>. Acesso em: 17 de julho de 2023.
10. RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA. SISTEMA ONLINE DE LICENCIAMENTO. **Parecer SELAI nº 4/2023 – PDAREV**. 2023