

DISPENSA DE LICENCIAMENTO PARA EMPREENDIMENTOS DE PEQUENO PORTE EM MINAS GERAIS: UM VÁCUO NA PROTEÇÃO AMBIENTAL?

DOI: <http://dx.doi.org/10.55449/congea.16.25.V-007>

Antônio Olinto Vieira Machado(*), Alexandra Fatima Saraiva Soares, Alexandre Senna de Araújo

* Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) - amachado@mpmg.mp.br

RESUMO

A dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos de pequeno porte em Minas Gerais gera desafios práticos para a proteção ambiental, especialmente diante de denúncias de poluição oriundas de empreendimentos como laticínios, abatedouros e atividades similares. Embora essas atividades, comumente classificadas como classe 1, estejam geralmente dispensadas do licenciamento, a legislação permite que ao órgão ambiental competente, mediante fundamentação técnica, exija medidas de controle e responsabilize os agentes em caso de dano ambiental comprovado. Na prática, a fiscalização enfrenta dificuldades, o que evidencia a necessidade de instrumentos complementares de controle e de atuação técnica fundamentada. Este estudo analisa criticamente os efeitos da dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos e atividades de pequeno porte ou potencial poluidor, confrontando a legislação vigente com a prática de fiscalização, e avaliando os mecanismos disponíveis para controle ambiental, prevenção de danos e responsabilização de agentes poluidores. O estudo demonstra que a tríplice responsabilização prevista na Constituição Federal e na Política Nacional de Meio Ambiente se mantém aplicável mesmo para empreendimentos de pequeno porte e com dispensa do processo de licenciamento, garantindo a proteção preventiva e corretiva do meio ambiente. Assim, a proteção efetiva dos recursos naturais depende da conjugação entre normas legais, fiscalização eficiente e medidas corretivas assegurando a responsabilização de agentes causadores de impactos ambientais.

PALAVRAS-CHAVE: Dispensa de licenciamento, Licenciamento ambiental, Classe de empreendimento, Dano ambiental.

INTRODUÇÃO

O licenciamento ambiental é instrumento essencial para proteger os recursos naturais e prevenir danos ao meio ambiente (FARIAS, 2019; RIBEIRO; SILVA, 2021). Em Minas Gerais, algumas atividades e empreendimentos de pequeno porte, como laticínios, abatedouros, oficinas e suinoculturas, podem ser dispensados do licenciamento ambiental devido ao baixo porte ou potencial poluidor (MINAS GERAIS, 2017, 2018).

No entanto, registros de boletins de ocorrência da Polícia Militar Ambiental frequentemente apontam impactos relevantes, como lançamento irregular de efluentes, disposição inadequada de resíduos e poluição de solos e cursos d'água, advinda de pequenos empreendimentos e dispensados de licenciamento (UFMG, 2024). O despejo de um pequeno volume de esgotos não tratados, ou tratados inadequadamente, causa danos aos recursos hídricos, uma vez que a carga poluidora de efluentes não domésticos é alta (SANT'ANNA JUNIOR, 2013).

Há uma brecha na legislação atual, de precisar que haja uma denúncia e que seja feita uma fiscalização *in loco* para constatar a ocorrência de dano ambiental, para que os empreendimentos venham a cumprir com os controles mínimos de poluição e degradação.

Diante desse cenário, surge o desafio de conciliar a flexibilização legal para atividades de pequeno porte com a necessidade de proteger os recursos naturais e responsabilizar os agentes poluidores. Este estudo propõe analisar criticamente os efeitos da dispensa de licenciamento, confrontando a legislação vigente com a prática de fiscalização, e avaliando os mecanismos disponíveis para controle ambiental, prevenção de danos e responsabilização, buscando contribuir para a reflexão do leitor diante da gestão ambiental em Minas Gerais.

OBJETIVOS

O objetivo deste artigo é analisar criticamente os efeitos da dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos e atividades de pequeno porte ou potencial poluidor, à luz da legislação vigente – Art. 12 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 e §5º, Art. 8º da Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017 – com ênfase nas consequências práticas dessa flexibilização para o controle e a responsabilização por danos ambientais, especialmente em casos recorrentes de poluição causada por laticínios, abatedouros e atividades similares. Busca-se, ainda, refletir sobre os limites da atuação fiscalizatória dos órgãos ambientais diante desse vácuo normativo e propor caminhos para o aperfeiçoamento dos instrumentos de controle ambiental.

METODOLOGIA

Para elaboração deste trabalho foi adotada uma abordagem qualitativa de cunho analítico-jurídico, fundamentada na interpretação normativa e na análise crítica de dispositivos legais que tratam do licenciamento ambiental em Minas Gerais. Como eixo central, propõe-se a confrontação dos dizeres apresentados entre o artigo 12 do Decreto nº 47.383/2018, e o §5º do artigo 8º da DN COPAM nº 217/2017, ambos instrumentos regulatórios que delinham os limites e as possibilidades de atuação do Estado na exigência de controle ambiental.

Inicialmente, realizou-se a interpretação do artigo 12 do Decreto nº 47.383/2018, que estabelece que apenas os empreendimentos e atividades elencados em tipologias definidas pelo Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM) e com porte e potencial poluidor compatíveis estarão sujeitos ao processo de licenciamento ambiental. Em seguida, analisou-se o §5º do artigo 8º da DN COPAM nº 217/2017, que prevê a possibilidade de o órgão ambiental competente exigir medidas de controle ambiental mesmo de empreendimentos dispensados de licenciamento, desde que haja comprovação de impacto.

A etapa central da metodologia consiste na confrontação crítica entre esses dois dispositivos, com o objetivo de evidenciar eventuais lacunas, contradições e limitações normativas, especialmente no que se refere à proteção preventiva dos recursos ambientais frente a atividades de pequeno porte, porém potencialmente poluidoras. Tal análise será ancorada nos princípios da prevenção e da precaução, consagrados no Direito Ambiental, bem como nas dificuldades práticas enfrentadas pelos órgãos fiscalizadores diante da ausência de licenciamento.

A partir dessa leitura normativa, será proposta uma reflexão sobre os riscos da fragilidade institucional no controle de atividades dispensadas de licenciamento, bem como indicativos para o aperfeiçoamento das políticas públicas ambientais, seja pela criação de instrumentos alternativos de controle, seja pelo redirecionamento da atuação dos órgãos competentes com base nas prerrogativas legais já existentes.

Ao final analisou-se a possibilidade da tríplice responsabilização ambiental, prevista na Art. 225, §3º da Constituição Federal e Art. 14, §1º da Lei 6.938/1981, no caso da configuração do dano ambiental nas duas situações – empreendimento passível de licenciamento ambiental ou desprovido dessa possibilidade inicialmente.

RESULTADOS

O Decreto Estadual nº 47.383/2018 detalha como devem atuar os órgãos do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SISEMA, incluindo SEMAD, FEAM, IGAM, IEF, COPAM, entre outros) no licenciamento de empreendimentos, na definição de infrações ambientais e na imposição de sanções administrativas no estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2018).

Esse decreto define procedimentos de licenciamento, fiscalização ambiental, autuação e aplicação de penalidades pelas infrações previstas tanto nas legislações estaduais quanto na lei federal de crimes ambientais. Nesse sentido, ele também dá instruções para aplicar diversas outras leis estaduais e federais, incluindo: Lei Estadual nº 7.772/1980 (Política Estadual de Recursos Hídricos), Lei Estadual nº 14.184/2002, Lei Estadual nº 22.231/2016, Lei Estadual nº 14.181/2002, Lei Estadual nº 20.922/2013 (Reposição Florestal), Lei Estadual nº 13.199/1999 e Lei Federal nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais).

O Art. 12 do Decreto nº 47.383/2018 traz:

Art. 12 - Os empreendimentos e as atividades sujeitos ao procedimento de licenciamento ambiental, bem como a modalidade a que serão submetidos, serão definidos pelo COPAM, através da relação da localização da atividade ou empreendimento, com seu porte e potencial poluidor, levando em consideração sua tipologia.

Parágrafo único - A Semad poderá convocar ao licenciamento ambiental, quando o critério técnico assim o exigir, justificadamente, qualquer empreendimento, ainda que, por sua classificação em função do porte e do potencial poluidor ou degradador, não esteja sujeito ao licenciamento ambiental. (MINAS GERAIS, 2018, art. 12).

A DN COPAM nº 217/2017 classifica os empreendimentos e atividades que utilizam recursos naturais, de acordo com seu o porte e potencial poluidor. O artigo 8º dessa deliberação normativa dispõe as modalidades e fases de licenciamento ambiental. O parágrafo 5º do referido artigo estabelece que:

§5º – O órgão ambiental competente, quando o critério técnico assim o exigir, poderá, justificadamente, determinar que o licenciamento se proceda em quaisquer de suas modalidades, independentemente do enquadramento inicial da atividade ou do empreendimento, observada necessidade de apresentação dos estudos ambientais especificamente exigidos e respeitado o contraditório. (MINAS GERAIS, 2017, art. 8º, §5º).

Assim, o artigo 12 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 dispõe sobre os critérios gerais para a submissão de empreendimentos ao licenciamento ambiental em Minas Gerais. Segundo o referido dispositivo, os empreendimentos e atividades sujeitas ao procedimento de licenciamento serão definidos pelo COPAM, a partir da análise integrada de três fatores: porte do empreendimento, potencial poluidor/degradador e localização ambiental da atividade, considerando-se sua tipologia.

O parágrafo único do mesmo artigo, contudo, introduz uma exceção à regra geral, uma vez que estabelece que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) poderá, com justificativa técnica, convocar ao licenciamento qualquer empreendimento, ainda que este não se enquadre nas classes obrigatórias, conforme definição dada pela Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017. Nesse ponto, destaca-se a pertinência do §5º do art. 8º da DN COPAM nº 217/2017, que regulamenta expressamente a hipótese mencionada no decreto. Segundo esse dispositivo, a SEMAD poderá exigir o licenciamento ambiental de empreendimentos classificados como classe 1, ou seja, normalmente, dispensados do licenciamento, quando houver elementos técnicos ou jurídicos que demonstrem risco ambiental não previsto na classificação original.

Interpretação Jurídico-Técnica

O confronto entre os dispositivos evidencia que o parágrafo único do art. 12 do Decreto 47.383/2018 atua como norma habilitadora para o exercício de poder discricionário técnico pela SEMAD, enquanto o §5º do art. 8º da DN COPAM nº 217/2017 estabelece os critérios e o limite desse poder. Nesse sentido:

- o decreto confere competência à SEMAD para intervir pontualmente em situações fora do enquadramento padrão.
- a deliberação normativa define os fundamentos técnicos/jurídicos necessários para legitimar tal intervenção.

Ambos os dispositivos são coerentes, harmônicos e complementares, configurando um importante instrumento para a precaução e a prevenção ambiental. Permitem que o Estado exerça o controle ambiental em situações excepcionais, mesmo quando a classificação formal do empreendimento indicaria sua dispensa.

Embora o enquadramento padrão definido pela DN COPAM nº 217/2017 dispense do licenciamento ambiental os empreendimentos classificados como classe 1 – por seu reduzido porte ou potencial poluidor presumido – essa classificação não afasta a responsabilidade do empreendedor por danos ambientais efetivamente causados, tampouco limita a atuação do poder público.

Com base no parágrafo único do Art. 12 do Decreto Estadual nº 47.383/2018, a Semad está legalmente autorizada a convocar tais empreendimentos para submeter-se ao licenciamento ambiental, sempre que critérios técnicos justificarem tal medida. A Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017, em seu art. 8º, §5º, reforça essa prerrogativa ao prever que: *“A Semad poderá, mediante decisão fundamentada da autoridade competente, exigir o licenciamento ambiental de empreendimento ou atividade classificados como classe 1, quando houver elementos técnicos ou jurídicos que demonstrem potencial de risco ambiental não previsto na classificação original”*.

Essa previsão permite acionar os órgãos ambientais em situações como:

- ocorrência de dano ambiental confirmado por auto de constatação policial, laudo técnico ou boletim de ocorrência (BO);
- comprovação, por qualquer meio, de descarga de efluentes sem tratamento, disposição inadequada de resíduos, contaminação de corpos hídricos ou solo, mesmo em empreendimentos de pequeno porte;
- conflito com vizinhança, risco à saúde pública, presença de odores ou vetores.

Nestes casos, a autoridade ambiental pode instaurar procedimento administrativo e, com base na fundamentação técnica (por exemplo: auto de fiscalização e infração, laudo de vistoria, parecer técnico, laudo da polícia militar, ambiental ou florestal), convocar o empreendedor ao licenciamento ambiental ordinário ou simplificado, ou, alternativamente:

- exigir a implantação de sistema de controle ambiental específico;
- imputar condicionantes técnicas, via Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou ainda;
- aplicar sanções administrativas cumulativas (multas, embargos ou suspensões).

A **Tabela 1** sintetiza uma série de ocasiões em que é possível à SEMAD ou órgão ambiental competente intervir em casos de comprovação de dano ambiental oriundo de empreendimentos de pequeno porte ou potencial poluidor.

Tabela 1. Situações possíveis e respectivos fundamentos legais. Fonte: Elaborado a partir de BRASIL, 1981; BRASIL, 1988; MINAS GERAIS, 2017; MINAS GERAIS, 2018.

SITUAÇÃO	HÁ RESPALDO LEGAL?	NORMA APLICÁVEL
Convocar empreendimento Classe 1 ao licenciamento ambiental	Sim	Art. 12, Parágrafo único do Decreto 47.383/2018
Exigir medidas de controle ambiental mesmo sem licenciamento prévio	Sim	Art. 8º, §5º da DN COPAM 217/2017
Agir com base em dano ambiental real ou risco não previsto	Sim	Constituição Federal (Art. 225), Lei 6.938/81 (Art. 2º e Art. 14º)

Diante do exposto, há respaldo legal, tanto no Decreto 47.383/2018 quanto na DN COPAM 217/2017 para convocar os empreendimentos dispensados do licenciamento ambiental, desde que haja justificativa técnica com constatação de dano. Com a constatação de dano ambiental, abre-se a possibilidade de responsabilização do agente envolvido. Essa responsabilização pode ocorrer de forma tripla, conforme previsto na legislação brasileira – Constituição da República de 1988 (art. 225) e Lei Federal nº 6.938/81 (arts. 2º e 14).

Por fim, nota-se que a dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos de pequeno porte em Minas Gerais representa um importante desafio à proteção ambiental, configurando, muitas vezes, um vácuo normativo. Embora os dispositivos legais prevejam a possibilidade de convocação de empreendimentos dispensados ao licenciamento, na prática, a exigência de medidas preventivas e corretivas depende de ação discricionária e da capacidade técnica do órgão ambiental.

Essa situação evidencia uma tensão entre a flexibilização legal para pequenos empreendimentos e a necessidade de proteção efetiva do meio ambiente. Por um lado, a legislação reconhece a reduzida escala e o potencial poluidor presumido desses empreendimentos, por outro, experiências de campo demonstram que impactos significativos podem ocorrer, especialmente em setores como laticínios, abatedouros, suinoculturas e atividades agropecuárias. A atuação estatal, mesmo quando legalmente respaldada, enfrenta dificuldades práticas, como limitações de recursos para fiscalização, necessidade de perícias ambientais e o desafio de imputar responsabilização em situações de dano difuso ou indireto.

Dessa forma, a dispensa de licenciamento não pode ser interpretada como imunidade frente aos efeitos ambientais da atividade. Pelo contrário, evidencia-se a necessidade de instrumentos complementares de controle, como elaboração de TAC, exigência de sistemas de controle ambiental simplificados e maior articulação entre órgãos de fiscalização e sociedade civil. Uma interpretação crítica aponta que, sem tais medidas, o “pequeno porte” pode se tornar um argumento para evasão de responsabilidade ambiental, reforçando lacunas que comprometem a efetividade da legislação e a aplicação dos princípios da prevenção e precaução consagrados no Direito Ambiental.

A **Figura 1** esquematiza as etapas para o caso em discussão.

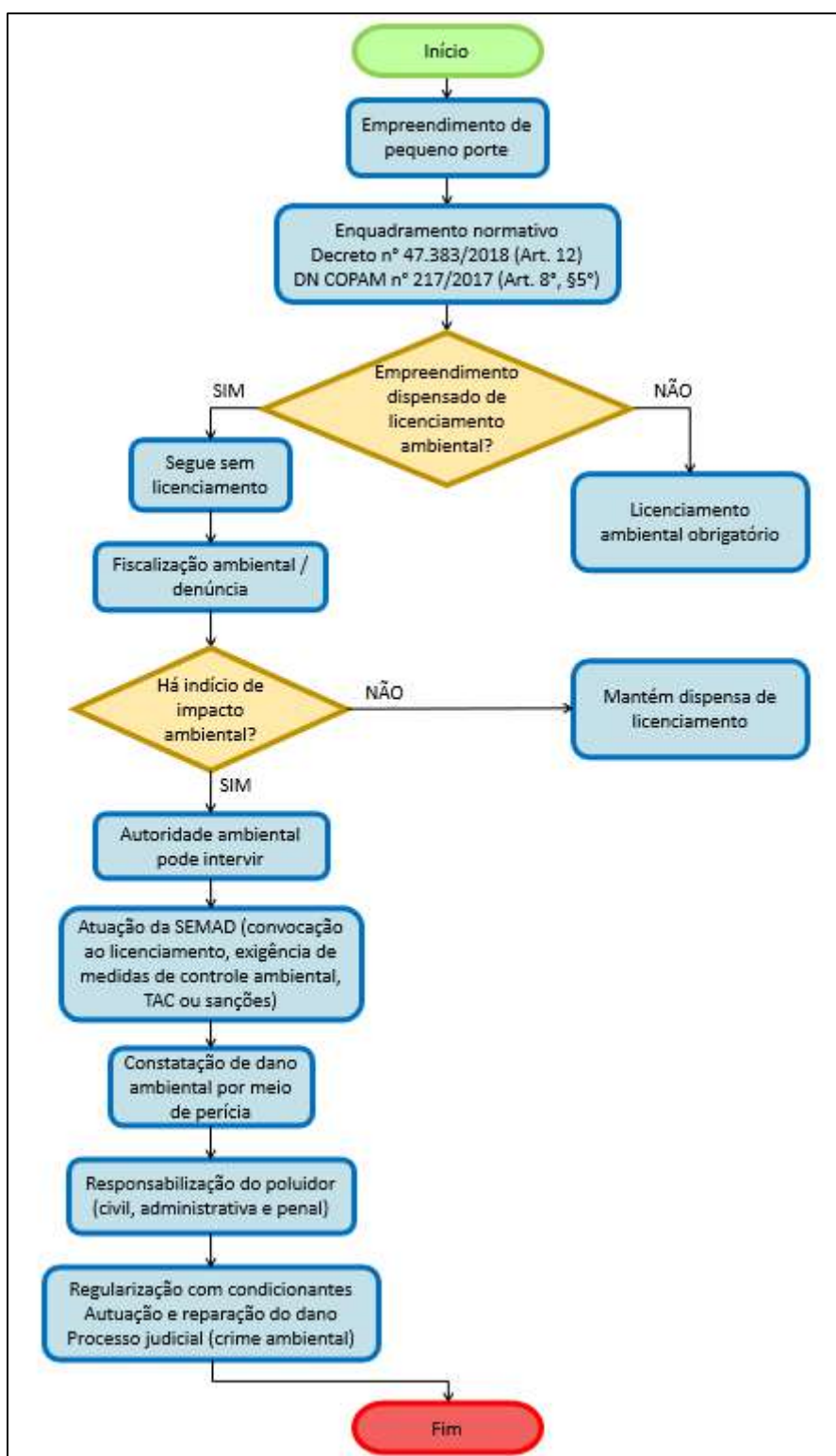


Figura 1. Etapas para atuação em casos de denúncias de dano ambiental para empreendimento de pequeno porte e dispensados do licenciamento ambiental. Fonte: Autores do Trabalho.

CONCLUSÕES

O arcabouço normativo vigente (especialmente o §5º do art. 8º da DN COPAM 217/2017) não apenas permite, mas exige indiretamente a realização de perícias ambientais nos casos de denúncias contra empreendimentos dispensados do licenciamento, como condição para a atuação administrativa ou judicial. A perícia se torna o principal meio de superar a ausência de licenciamento e garantir que a responsabilização ambiental ocorra com base em evidências concretas.

Assim, a constatação de um dano ambiental – mesmo em atividades que estejam dispensadas de licenciamento ambiental – pode gerar a tríplice responsabilização. A lavratura de um BO pela polícia é um importante ponto de partida, mas é necessária a perícia ambiental para a correta configuração do dano e da responsabilidade.

A legislação mineira vigente oferece instrumentos para superar o aparente vácuo de proteção ambiental decorrente da dispensa de licenciamento para empreendimentos de pequeno porte. O art. 12 do Decreto 47.383/2018 e o §5º do art. 8º da DN COPAM 217/2017 possibilitam à SEMAD convocar tais empreendimentos ao licenciamento ou exigir medidas de controle, sempre que constatado risco ambiental ou dano efetivo. A constatação do dano, por meio de perícia ambiental fundamentada, permite a responsabilização objetiva dos agentes, assegurando a aplicação da tríplice responsabilização prevista na Constituição e na Política Nacional de Meio Ambiente. Assim, mesmo atividades dispensadas de licenciamento podem ser controladas e responsabilizadas.

O estudo evidencia que a dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos de pequeno porte em Minas Gerais apresenta riscos potenciais à proteção ambiental, mas a legislação vigente oferece mecanismos para mitigar esses riscos. Os dispositivos legais analisados neste estudo conferem autoridade aos órgãos ambientais para convocar os empreendimentos dispensados de licenciamento, exigindo medidas de controle e possibilitando a responsabilização por danos efetivos.

Para que essa prerrogativa seja efetiva, é essencial que os órgãos ambientais adotem práticas de fiscalização fundamentadas em perícia técnica, incentivem a adoção de sistemas de controle ambiental e utilizem instrumentos legais complementares, como Termos de Ajustamento de Conduta. Assim, mesmo atividades classificadas como de pequeno porte podem ser controladas de forma preventiva e corretiva, garantindo a proteção dos recursos naturais e a responsabilização dos agentes causadores de dano ambiental.

AGRADECIMENTOS

Às agências de fomento FAPEMIG, CAPES e CNPq pelo financiamento da pesquisa e à instituição de ensino Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG) pelo apoio e infraestrutura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em 23 de julho de 2025.
2. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22 de julho de 2025.
3. Farias, T. **Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos**. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. 233p.
4. MINAS GERAIS. Deliberação Normativa COPAM N.º 217, de 06 de dezembro de 2017. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Diário do Executivo**, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <https://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558>. Acesso em 27 de julho de 2025.
5. MINAS GERAIS. Decreto Nº 47.383, de 02 de março de 2018. Estabelece normas para licenciamento ambiental, tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades. **Diário do Executivo**, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45918>. Acesso em 26 de julho de 2025.
6. Ribeiro, J. C. J.; Silva, L. C. N. (Org.). **Licenciamento e avaliação de impacto ambiental: experiência e desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021. 282p.
7. Sant'anna Junior, G. L. Tratamento biológico de efluentes: fundamentos e aplicações. 2ª ed. Rio de Janeiro: Interciência, 2013. 424p.
8. UFMG. Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais. **Mapa dos conflitos ambientais**. 2024. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/>. Acesso em 29 de julho de 2025.