

Instrumentos jurídicos de proteção ambiental: das políticas progressistas às ações retrógradas

Sandro Francisco Detoni¹

Resumo. A institucionalização dos instrumentos de licenciamento ambiental e da regulamentação das diferentes categorias de áreas protegidas em escala nacional deriva de uma discussão mundial sobre os impactos ambientais negativos advindos dos diferentes processos produtivos materiais. Os primeiros dispositivos jurídicos de proteção ambiental voltaram-se ao controle da poluição e não às formas de contenção e recuperação da degradação ambiental. A denominada Política Nacional do Meio Ambiente condicionou a avaliação de impacto ambiental como pré-requisito ao licenciamento das atividades com potencialidade para degradação do meio ambiente, o que se constituiu como um dos seus principais instrumentos de ação. Todavia, as premissas políticas do neoliberalismo econômico exercem forte pressão sobre os instrumentos da política ambiental com vistas a sua desregulamentação, flexibilização e incorporação do meio ambiente às práticas mercadológicas. A alteração dos dispositivos legais articula-se de forma a permitir a reprodução do capital. Nesses moldes, o meio ambiente pode significar um entrave. Por outro lado, o esvaziamento dos instrumentos de controle engendra-se na lógica neoliberal de diminuição ou eliminação dos gastos públicos e da transferência para a esfera privada das prerrogativas exclusivas do poder público.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental; Política Nacional do Meio Ambiente; neoliberalismo

Resumen. Instrumentos jurídicos de protección del medio ambiente: las políticas progresivas y las acciones regresivas. La institucionalización de los instrumentos de concesión de licencias ambientales y los reglamentos de las diferentes categorías de áreas protegidas en el contexto nacional venía de una discusión en todo el mundo acerca de los impactos ambientales negativos de los diferentes procesos productivos materiales. Las primeras disposiciones legales para la protección del medio ambiente fueron para el control de la polución y no para las formas de contención y recuperación de la degradación ambiental. La denominada Política Nacional Ambiental ha establece a la evaluación del impacto ambiental como requisito previo a la concesión de licencias de actividades con potencial para la degradación del medio ambiente y se constituyó como uno de sus principales instrumentos de acción. Sin embargo, las premisas políticas del neoliberalismo económico han ejercido una fuerte presión sobre los instrumentos de política ambiental con miras a su desregulación, la flexibilidad y la incorporación del medio ambiente en las prácticas del mercado. Hay distintos ejemplos de cambio de las disposiciones legales para permitir la reproducción del capital de manera que el medio ambiente no se convierta en un obstáculo. Por otro lado, las alteraciones de los instrumentos de control son parte de la lógica neoliberal de la disminución o eliminación del gasto público y la transferencia a la esfera privada de las prerrogativas exclusivas del poder público.

Palabras claves: licencias ambientales; política ambiental nacional; neoliberalismo.

¹Doutor em Geografia pela USP e docente da Fatec Barueri, sandrogeousp@yahoo.com.br.

1 Introdução

Este artigo apresenta o panorama institucional sobre a criação de alguns instrumentos jurídicos de proteção ambiental que foram instituídos no Brasil e, especificamente, no contexto do Estado de São Paulo. Atém-se à regulamentação do licenciamento das obras ou atividades de potencial impacto ao meio ambiente como um dos instrumentos de ação da Política Nacional do Meio Ambiente e à estruturação das categorias de espaços protegidos no Brasil. Analisa-se, sobretudo, como tais instrumentos encontram-se passíveis de flexibilização, em função das diferentes propostas de alterações das normas legais constituídas.

Considera-se que o contexto mundial ambiental influenciou a criação dos instrumentos de licenciamento ambiental no Brasil, sendo que uma das ações preliminares foi o controle da poluição das atividades industriais no Estado de São Paulo. Dessa forma, o presente trabalho versa sobre as seguintes legislações: a Lei Estadual n. 898 de 1975, a Lei Estadual n. 997 de 1976, a Lei Estadual n. 1.817 de 1978, a Lei Federal n. 6.938 de 1981, a Lei Federal n. 9.985 de 2000 e as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), número 01 de 1986 e número 237 de 1997.

Os aspectos relativos à flexibilização normativa decorreram do levantamento de alguns Projetos de Emendas Constitucionais e de Leis existentes nas casas legislativas federais e na Assembleia Legislativa de São Paulo, juntamente com a análise da minuta de resolução Conama que propõe a inclusão de novas modalidades de licenciamento ambiental. Demonstra-se que tais ações podem ser consideradas retrógradas em relação às conquistas jurídicas, até então empreendidas para a proteção e defesa do meio ambiente.

2 Contexto mundial e regional da criação dos instrumentos jurídicos de licenciamento ambiental

Visto que a lógica econômica predominante, a partir de século XIX, teve como base de sustentação material a não consideração da finitude de determinados bens naturais, acompanhada da dependência das fontes energéticas, sobretudo, do petróleo, na exploração mineral predatória e na exploração do potencial hidrelétrico, torna-se útil expor quais os condicionantes envolvidos na aplicação dos instrumentos de controle sobre o meio ambiente.

É importante destacar que as formas modernas de apropriação da natureza ocorrem num sistema calcado na obsolescência material cíclica, em que o meio ambiente se constituiu como um mero produto ou recurso a ser consumido, legado ao depósito das externalidades

negativas advindas dos diferentes processos produtivos. O sistema econômico e social hegemônico ampliou o sustentáculo de atuação do continente europeu para o mundo, em que se engendrou um esquema produtivo estruturado na divisão mundial de produtores de matérias-primas e na distribuição de áreas industriais de diferentes categorias.

Observa-se que as questões de ordem ambiental não adquirem importância no ideário do emprego e do consumo. Por isso, a preocupação institucional, no contexto governamental, que decorreu no gerenciamento dos conflitos por meio da aplicação das avaliações de impactos ambientais, aconteceu de forma tardia. Há, assim, uma ação ideológica de proteção da natureza pautada no esgotamento material que conduziria ao colapso sistêmico do modelo vigente.

A crise ambiental mundial ganhou amplitude, mais incisivamente, após a Segunda Guerra Mundial. As discussões nos fóruns temáticos, no decorrer da década de 1960, vislumbraram a institucionalização jurídica, em diversos países, dos sistemas de avaliação de impactos ambientais. Em parte, a racionalização do uso dos recursos naturais decorre de uma possibilidade de sustentação estrutural de um modelo de apropriação da natureza que atingiu o seu limite e poderia trazer riscos sistêmicos ao modelo econômico e social vigente, conforme se mencionou.

Deve-se considerar o conceito ambiental na sua amplitude, ou seja, no espectro que envolve as condições de qualidade de vida para os seres humanos e o equilíbrio dos diferentes ecossistemas naturais. Assim, a preservação do ambiente como palco das representações socioculturais também se torna um dos focos das avaliações de impacto ambiental, principalmente porque a reprodução do capital age sobre os mais diversos espaços com o objetivo do lucro e da transferência social das externalidades negativas.

No contexto da criação de uma ordem ambiental mundial, a partir da década de 1970, num período de forte repressão política e negação de direitos fundamentais, o Brasil iniciou a criação das estruturas jurídicas institucionais de proteção ambiental. Até então, como políticas públicas efetivas para o meio ambiente, existia o Código Florestal de 1965¹ e um conjunto de espaços protegidos sob responsabilidade do governo federal e dos estados. É importante mencionar que, no âmbito internacional, a primeira lei a exigir estudos de impactos ambientais foi aprovada, no final de 1969, pelo Congresso Estadunidense.

O termo avaliação de impacto ambiental (AIA) entrou na terminologia e na literatura ambiental a partir da legislação pioneira que criou esse instrumento de planejamento ambiental, *National Environmental Policy Act – NEPA*, a lei de política nacional de meio ambiente dos Estados Unidos. (SÁNCHEZ, 2008, p. 38).

¹Revogou o Decreto Federal n. 23.793 de 1934, antigo Código Florestal.

Em 1973, em meio à catástrofe ambiental gerada pela construção da rodovia BR-230, a Transamazônica, e de diversos projetos para a construção de hidrelétricas, foi criada no âmbito federal a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Sugere-se que tais atos de ordem ambiental fazem parte da inserção e adequação do Brasil a um contexto de regulamentação das atividades produtivas às condições ambientais, fruto da iminência do debate sobre o meio ambiente em escala mundial². Com isso, esse ajuste institucional procurou também adequar-se às novas condições de empréstimos exigidas pelos organismos financeiros internacionais.³

No Brasil, pertencente ao contexto periférico do sistema, a partir do pós-guerra, instala-se gradativamente a indústria pesada, altamente poluidora, em função dos processos de transformação petroquímicos e siderúrgicos. A grande São Paulo e a baixada santista contemplam a ascensão dos níveis de poluição do ar, do solo e dos recursos hídricos que atingiram os seus máximos históricos em meados da década de 1970. Dessa forma, nota-se que um dos primeiros instrumentos jurídicos de regulamentação das atividades produtivas no contexto ambiental no Estado de São Paulo orienta-se para o controle da poluição e não para as formas de contenção e recuperação da degradação ambiental, o que envolveria um conjunto mais amplo de políticas públicas, voltados à recuperação de espaços degradados ou à avaliação ambiental por meio de estudos complexos.

Nesse contexto inicial da criação dos instrumentos jurídicos de preservação ambiental, a Lei Estadual n. 898 de 1975 pode ser considerada um importante referencial, no momento em que se estabeleceram as diretrizes para disciplinar o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo. A lei dispôs que nas áreas descritas naquele dispositivo, os arruamentos, os loteamentos, as edificações e as atividades agropecuárias, comerciais, industriais e recreativas necessitariam da aprovação dos órgãos competentes na época.

Posteriormente, a Lei Estadual n. 997 de 1976, que dispôs sobre o controle de poluição ao meio ambiente, pode ser considerada, naquele contexto, um avanço político regulatório para a prevenção e controle da poluição assistidos até aquele momento. O dispositivo jurídico

²Fundação da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), em 1948. Fundação do World Wide Fund for Nature (WWF), em 1961. Fundação do Clube de Roma, em 1966. Fundação da Organização não-governamental Greenpeace, em 1971. Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente, em 1972.

³Em 1983, foi criado o Comitê de Meio Ambiente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Fonte: www.iadb.org); em 1984, o Banco Mundial adotou a avaliação de impactos ambientais para os empréstimos; em 1987, foi criado o Departamento de Meio Ambiente; em 1989, foi emitida a *Operational Directive (OD) 4.00 Annex A. – Environment Assessment* (Fonte: worldbank.org/environmentconsultations).

condicionou a instalação, a construção ou a ampliação dos novos empreendimentos à autorização do órgão estadual ambiental mediante a expedição da Licença Ambiental Prévia (LAP), da Licença Ambiental de Instalação (LAI) e/ou da Licença Ambiental de Operação (LAO), e fixava também as formas de sanções.

Com relação à organização espacial das atividades industriais, destacam-se a Lei Estadual n. 1.817 de 1978 e, anteriormente, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) do município de São Paulo, de 1971 (Lei Municipal n. 7.688), que culminou na elaboração da primeira lei de zoneamento municipal, a Lei Municipal n. 7.805 de 1972. No decorrer da década de 1970, até a expedição da Lei Municipal n. 9.413 de 1981, diversas leis complementaram o zoneamento proposto em 1972 e culminaram na inclusão de uma zona de preservação de imóveis de caráter histórico, artístico e cultural.

No contexto do Estado de São Paulo, o conjunto de leis apresentadas constituiu-se como o referencial inicial para a aplicação de instrumentos de comando, de controle e de matriz econômica das polícias ambientais e que, posteriormente, seriam desenvolvidos na esfera federal. É oportuno salientar que a estrutura jurídica teórica não se concretizou, plenamente, na ação efetiva prática desses instrumentos. No entanto, também convém ressaltar o avanço significativo das políticas ambientais naquela circunstância e o importante marco diretivo instituído por meio da promulgação da Lei Federal n. 6.938 de 1981, caracterizada como Política Nacional de Meio Ambiente. A partir daí, a avaliação de impactos ambientais, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras foram definidas entre os instrumentos de ação das políticas de meio ambiente.

Após a estruturação do Conama, a primeira resolução desse órgão deliberativo e representativo, a Resolução Conama n. 01 de 1986, apresentou as definições, as responsabilidades e as diretrizes gerais para o uso e a implementação da avaliação de impacto ambiental como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, que adveio da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA). Nesse contexto, a lista positiva foi adotada como critério de definição das atividades sujeitas à elaboração de estudos de impactos ambientais.

A constituição recepcionou a Política Nacional do Meio Ambiente no Capítulo VI, do Meio Ambiente. No que diz respeito ao licenciamento ambiental, o inciso IV, parágrafo 1º do art. 225, assegurou a exigência do estudo prévio de impacto ambiental e sua publicidade para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

Já a resolução Conama n. 237 de 1997, além de aumentar e detalhar o conjunto de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, definiu que tal procedimento deveria ocorrer para os empreendimentos e as atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, pudessem causar degradação ambiental. Estabeleceu-se, nesse dispositivo legal, o licenciamento ambiental trifásico: a Licença Prévia (LP) na fase preliminar, que atestaria a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade, em função de sua localização e concepção; a Licença de Instalação (LI), que autoriza a fase das obras, segundo as especificações constantes nos planos, programas e projetos aprovados; e a Licença de Operação (LO), que dará aval ao funcionamento do empreendimento ou atividade, após verificado o efetivo cumprimento do conteúdo das licenças anteriores, o que inclui as medidas de controle ambiental.

Visto que a criação de espaços territoriais especialmente protegidos se inclui como uma das formas de ação política de proteção ao meio ambiente, concomitantemente à criação dos instrumentos jurídicos de licenciamento ambiental, no final da década de 1970, iniciaram-se as discussões e os estudos para a normatização de um sistema nacional de áreas protegidas, estabelecido somente no ano 2000 com a Lei Federal n. 9.985, denominada Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Tal instrumento legal regulamentou parcialmente o parágrafo 1º, incisos I, II, III e VII do art. 225 da Constituição Federal, ao dispor sobre os critérios e normas para a criação, implantação e gestão de unidades de conservação, e determinou que as Unidades de Conservação (UCs) circunscrevessem um espaço territorial e os seus recursos ambientais de limite definido.

3 Ações retrógradas

A forma precária da aplicação dos instrumentos jurídicos de política ambiental, relacionados aos mais diversos fatores, perpassa o risco de flexibilização das leis existentes. A flexibilização e a desregulamentação fazem parte do escopo de políticas neoliberais que buscam sistematicamente atacar o estado de bem-estar social.

Scifoni (2008), ao analisar o processo de desregulamentação das ações de defesa do patrimônio natural, expôs o contexto de inserção de tais medidas: “A desregulamentação aparece como ações voltadas à revisão de tudo aquilo que foi feito no âmbito de áreas naturais, no sentido de adequar normas e diretrizes às necessidades dos setores econômicos.” (SCIFONI, 2008, p. 105).

A afronta ao conjunto dos direitos sociais conquistados inclui também ações retrógradas nos instrumentos políticos de controle ambiental. Destacam-se, assim, os Projetos de Emendas Constitucionais (PECs) e os Projetos de Leis (PLs) tramitados nas diferentes casas legislativas. Nesse contexto, a concepção neoliberal inclui o meio ambiente no conjunto da racionalização dos custos ou dos gastos públicos⁴.

A PEC 215 de 2000, por exemplo, pretende incluir como competência exclusiva do Congresso Nacional a responsabilidade da aprovação e da demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, o que inclui a ratificação das terras já homologadas. Foram apensadas outras PECs no grupo de proposições que abarcam nessa competência o reconhecimento de titularidade de territórios quilombolas e a criação de unidades de conservação, que, até então, são de competência do Poder Executivo por meio dos órgãos técnicos executores. O conjunto propositivo também coloca a impossibilidade da ampliação das terras já delimitadas, a revisão dos processos em andamento, a indenização em dinheiro dos proprietários das áreas demarcadas e o estabelecimento do marco temporal que consideraria as populações de área tradicional somente as que ocupavam os seus territórios na data da promulgação constitucional. A PEC foi aprovada pela Comissão Especial de Demarcação de Terras Indígenas da Câmara dos Deputados, em 2015.

Já a PEC 65 de 2012, aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), em 2015, que propõe a alteração do art. 7º da Constituição Federal (CF), colocaria como condição única para a execução de uma obra somente a apresentação do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, em que se ressalta a impossibilidade de suspensão ou cancelamento do empreendimento a não ser em face de fator superveniente que seria regulamentado por norma específica. Na prática, isso significaria a eliminação dos trâmites do licenciamento ambiental, ou seja, a LP, LI e LO. Segundo a redação da carta de encaminhamento da PEC, tal alteração se justificaria em função da demora dos procedimentos de licenciamento, pois, com mandatos de 4 anos do Poder Executivo, as respectivas gestões não conseguiriam cumprir as obras previstas nos respectivos planos de governo.

Também no final de 2015, a Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional aprovou o encaminhamento do PL do Senado n. 654 de 2015 que dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. O PL do Senado também altera a Lei Federal n. 6.938 de 1981, a Política Nacional de Meio Ambiente.

⁴Em 2008, o Banco Mundial publicou um relatório sobre os obstáculos do licenciamento ambiental no Brasil. Propuseram-se algumas medidas para garantir a “eficácia” dos procedimentos, entre as quais, o estabelecimento de prazos específicos com modificações, na fase de obtenção da LP (Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: Uma Contribuição para o Debate. Em Três Volumes).

No contexto geral, a justificação do PL baseia-se nas seguintes premissas: a crise econômica, a necessidade de desburocratização da atuação dos entes federativos, a morosidade dos órgãos ambientais, a necessidade de um rito de licenciamento célere e a interpretação que o licenciamento ambiental se constitui como o vilão do atraso dos investimentos. Assim, a proposta desse texto legal inclui o estabelecimento de uma licença ambiental integrada com prazos e procedimentos prefixados, o que se denominou como rito uno. Os empreendimentos estratégicos e de interesse nacional deverão ser indicados por um Decreto do Poder Executivo. A partir da manifestação de interesse do empreendedor, o Termo de Referência sobre o conteúdo dos estudos deve ser publicado em 30 dias. Após a entrega dos estudos necessários, o órgão licenciador deve fazer a análise em até 60 dias. O empreendedor terá o prazo de 10 dias para apresentar os esclarecimentos e a complementação, exigida pela análise técnica do órgão ambiental. É importante destacar, mais uma vez, que o parecer técnico conclusivo do licenciador deverá ser emitido em até 60 dias. Com relação às modificações da Lei Federal n. 6.938 de 1981, torna-se oportuno destacar a inclusão do dispositivo que permite a utilização das informações do EIA-RIMA total ou parcial para o licenciamento de um novo empreendimento na mesma área de influência.

No âmbito do Conama, há uma minuta de resolução do ano de 2015 que inclui novas modalidades de licenciamento ambiental, juntamente com o licenciamento trifásico existente, com base no encaminhamento proposto pela Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA). As novas propostas de licenciamento ambiental são justificadas pela necessidade de redução das etapas, dos custos e do tempo de análise. Incluiu-se na minuta de resolução a possibilidade do licenciamento ambiental unificado que se pressupõe também para os empreendimentos ou atividades de alto potencial poluidor. As modalidades mais polêmicas relacionam-se às tipologias consideradas como autolicensing: o licenciamento por declaração de adesão aos critérios e pré-condições estabelecidas pelo órgão ambiental licenciador ou compromisso; e o licenciamento por registro dos dados e informações requeridas; ambos seriam efetuados preferencialmente por meio eletrônico.

O autolicensing admite como papel central do poder público somente a fiscalização posterior, o que entraria em conflito com o princípio ambiental e constitucional fundamental da precaução. Essa resolução seria um “atalho” para a flexibilização dos procedimentos de licenciamento ambiental, visto que as propostas encaminhadas nas casas legislativas possuem tramitação complexa e morosa. Assim como a proposta da PEC 65 de 2012, essa resolução, ao transferir a atribuição do licenciamento para o setor privado,

confronta-se com os dispositivos da Política Nacional do Meio Ambiente, no que se refere à gestão de risco e ao controle ambiental, além de excluir a possibilidade da participação popular nas decisões e na estruturação do projeto empreendido.

Ainda com relação à ação retrógrada aos instrumentos de ação da Política Nacional do Meio Ambiente no conjunto das estratégias neoliberais, chama atenção o PL 249 de 2013, conduzido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente de São Paulo (SMA), por intermédio do executivo estadual, em tramitação na Assembleia Legislativa, que dispõe sobre a concessão de imóveis e unidades de conservação, localizados nos municípios de Itirapina e Cajuru. Ademais da confusão que envolveu o encaminhamento do PL, a ação significaria a regulamentação da privatização de diferentes UCs estaduais e a desvirtuação de suas funções, ou seja, a preservação ambiental. A concessão para uso remunerado justificou-se pelo fato de o poder público estadual não possuir recursos financeiros para a manutenção, melhoria e investimentos das unidades de conservação, além da escassez de recursos materiais e tecnológicos. Verifica-se a aplicação retórica de uma das premissas teóricas das políticas neoliberais, a contenção dos gastos públicos.

Encaminhada à Assembleia Legislativa, em 2013, por meio de um anteprojeto que especificou como concessão o uso remunerado da Estação Experimental de Itirapina e da Floresta de Cajuru, sob gestão do Instituto Florestal, cujas categorias de manejo não são abrangidas pelo SNUC, o texto de apresentação do anteprojeto sugeriu a concessão ou privatização das seguintes UCs: Parques Estaduais de Campos do Jordão, da Cantareira e do Jaraguá.

Na minuta do anteprojeto, o texto introdutório destaca que o dispositivo legal trataria da concessão de áreas públicas inseridas em UCs e imóveis localizados nos municípios de Itirapina e Cajuru. Todavia, o art. 1º descreve a concessão, no prazo de 30 anos, das áreas de preservação descritas anteriormente, ou seja, os dispositivos incluídos podem ser interpretados como “jabutis”⁵. Posteriormente, uma emenda aglutinativa ampliou a privatização para um conjunto de UCs e outras áreas de preservação estaduais, o que excluiu as estações ecológicas, as reservas biológicas e as áreas com pendências na regularização fundiária.

Deve-se ressaltar que a Lei Estadual n. 14.944 de 2013 já havia desafetado algumas áreas específicas integrantes ao Parque Estadual Fontes do Ipiranga, na Capital, para posterior

⁵A prática de inclusão de dispositivos que fogem ao propósito apresentado pela lei. Assim, a matéria encaminhada deveria versar somente sobre áreas protegidas especificadas.

concessão dessas áreas públicas. As áreas abrigavam um recinto de exposições, a Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento, a Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo (CODASP) e o Instituto Geológico, que foram desalojados para o projeto de privatização com vistas à instalação de um Centro de Exposições e atividades complementares que incluem um complexo hoteleiro. O projeto foi apresentado como algo definitivo e irreversível sem considerar o plano de manejo da UC e tampouco foi submetido à aprovação do Conselho de Defesa do Parque Estadual Fontes do Ipiranga (CONDEPEFI). O Conselho, que é composto em sua maioria por membros do governo, não questionou o empreendimento. No mesmo ano, a área foi concedida por 30 anos para um grupo francês.

Nesse último exemplo, os princípios político-econômicos neoliberais foram aplicados sob a justificativa da necessidade da reprodução do capital e fizeram com que uma unidade de conservação atendesse aos interesses privados, tendo sido desalojados, para tanto, os órgãos públicos historicamente instalados no local. Cabe, mais uma vez, mencionar a descrição feita por Scifoni (2006), ao relatar as mudanças de posicionamento do poder público no contexto da proteção do patrimônio natural:

Sendo mudanças constituídas no âmbito do poder público, elas revelam a perspectiva de um Estado a serviço de determinados interesses, sobretudo de grandes interesses privados, movidos pelo objetivo maior de busca de valorização do capital, fato que se explica por uma circunstância histórica do Estado, pois esse sempre foi o seu papel. Mas se algo muda a partir da década de 1990 nestas políticas públicas para o patrimônio é porque ocorrem transformações na própria esfera do Estado. Acreditamos que essas mudanças configuram novas estratégias e meios de ação que foram criados para atender às novas necessidades e desafios colocados pela reconfiguração do sistema capitalista. (SCIFONI, 2008, p. 114).

4 Considerações finais

A regulamentação das práticas de licenciamento ambiental no Brasil se engendrou no contexto de uma conjectura mundial de aplicação desses procedimentos para as obras e empreendimentos de significativo potencial poluidor, cujo instrumento persuasivo, posteriormente, condicionou-se aos critérios para o financiamento monetário, junto às principais instituições financeiras globais.

Ressalta-se que as primeiras normas legais condicionavam as licenças para as diferentes formas de poluição, ou seja, não estava relacionada à degradação ambiental na sua amplitude conceitual. Se por um lado, as políticas de proteção ambiental têm como

instrumentos de comando e controle a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento das atividades, por outro, as ações também devem contemplar a criação de espaços territoriais especialmente protegidos. Visto que ambos foram incluídos como atributos da Política Nacional do Meio Ambiente, promulgada em 1981, e recepcionada pela Constituição Federal de 1988, no art. 225, tais instrumentos exercem importante papel na mediação dos conflitos de interesse que tenderiam à degradação do meio ambiente, fruto da permissão de diferentes projetos de intervenção espacial executados mesmo com as suas inviabilidades ambientais inerentes.

Os avanços dos instrumentos da política ambiental passam, atualmente, por pressões de grupos econômicos de orientação neoliberal que visam desregular e flexibilizar os dispositivos legais existentes. Por vezes, tais discursos apresentam como justificativa a necessidade de agilidade dos processos de licenciamento para o desenvolvimento econômico. No entanto, expõem-se de forma implícita e explícita, em seus argumentos, a ótica de sustentação ideológica neoliberal que, no caso das questões ambientais, envolvem a desregulamentação, a diminuição do controle estatal, a criação de condições para reprodução do capital e a eliminação dos gastos públicos.

5 Referências

BRASIL. Lei n. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03>

_____. **Resolução Conama n. 01, de 23 de janeiro de 1986.** Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama>>

_____. **Resolução Conama n. 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://www.mma.gov.br/port/conama>>

_____. **Lei n. 9.985, de 18 julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03>

_____. Congresso. **PEC n. 215 de 2000.** Acrescenta o inciso XVIII ao art. 49; modifica o § 4º e acrescenta o § 8º ambos no art. 231 da Constituição Federal. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>

_____. Senado. **PEC n. 65 de 2012.** Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição, para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br>>

_____. Senado. **PL n. 654 de 2015**. Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br>>

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e Métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SÃO PAULO (Estado). **Lei n. 898, de 1º novembro de 1975**. Disciplina o uso do solo para proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/leis/legislacao-do-estado>>

_____. **Lei n. 997, de 31 de maio de 1976**. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/leis/legislacao-do-estado>>

_____. **Lei n. 1.817, de 27 de outubro de 1978**. Estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/leis/legislacao-do-estado>>

_____. **Lei n. 14.944, de 09 de janeiro de 2013**. Autoriza a Fazenda do Estado a desafetar as áreas que especifica, integrantes do "Parque Estadual das Fontes do Ipiranga", e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>

_____. Assembleia Legislativa. **PL. n. 249 de 2013**. Autoriza a Fazenda do Estado a conceder o uso de áreas públicas inseridas em Unidades de Conservação da Natureza que especifica, bem como dos imóveis localizados nos Municípios de Itirapina e Cajuru, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>

SÃO PAULO (Município). **Lei n. 7.688, de 30 de dezembro de 1971**. Dispõe sobre instituição do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo - PDDI-SP, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/atividade-legislativa/legislacao>>

_____. **Lei n. 7.805, de 1º de novembro de 1972**. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/atividade-legislativa/legislacao>>

_____. **Lei n. 9.413, de 30 de dezembro de 1981**. Dispõe sobre o parcelamento do solo do Município de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/atividade-legislativa/legislacao>>

SCIFONI, S. **A construção do Patrimônio Natural (Livro)**. São Paulo: FFLCH, 2008.