

SUBSEÇÃO II – DIREITO PROCESSUAL COLETIVO

1. ARTIGOS

1.1 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ACOMPANHAMENTO DE GRANDES LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS ¹

WALTER FREITAS DE MORAES JÚNIOR
Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais

Se conhecermos o inimigo e a nós mesmos, não precisamos temer o resultado de uma centena de combates. Se nos conhecemos, mas não ao inimigo, para cada vitória sofreremos uma derrota. Se não nos conhecemos nem ao inimigo, sucumbiremos em todas as batalhas. (Sun Tzu, General de Ho Lu, Rei de Wu, Séc VI a.C)

RESUMO: O acompanhamento de grandes licenciamentos ambientais está fundamentado nas atribuições constitucionais do Ministério Público, preferencialmente direcionadas para defesa preventiva do meio ambiente. Recomenda-se uma atuação estratégica, conhecimento sobre as normas ambientais, procedimentais e conhecimentos técnico-científicos mínimos, inclusive sobre as melhores tecnologias disponíveis relativas ao empreendimento em licenciamento. Uma avaliação crítica do perfil empresarial e o valor do capital-imagem para a empresa são importantes, de forma a identificar os atores sociais, ou *stakeholders*, que tenham um maior nível ético-social, e que possam influenciar as decisões corporativas. Atualmente, o sistema capitalista pode ser um importante aliado do meio ambiente. A participação de um assistente técnico do Ministério Público é desejada. O acompanhamento pode levar a resultados altamente positivos, tanto para a sociedade quanto para a empresa, contribuindo para a plenitude do licenciamento, em respeito ao princípio da eficiência, em prol do empreendimento.

PALAVRAS-CHAVE: Licenciamento ambiental; acompanhamento; princípio da eficiência.

ABSTRATC: The monitoring of large environmental commissions is based upon the Constitutional rights of Prosecutors, specially the preventive defense of the environment. One recommends a strategic operation and knowledge about the

¹ Artigo elaborado com base no *Manual de Atuação Funcional para Acompanhamento de Grandes Licenciamentos Ambientais*, apresentado ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais nos termos da Portaria 2.503, publicada no Minas Gerais em 29/09/2007.

environmental and procedural laws, and minimum technical and scientific knowledge, including the state-of-art technology concerning the enterprise to be commissioned. A critical evaluation of the business profile and the value of the image for the enterprise are necessary to recognize the social actors, or stakeholders, who have more ethical conscience and can influence the decisions of the corporation. Nowadays, the capitalist system can be an important ally of the environment. The participation of a Prosecutor's technical expert is desired. The monitoring can lead to highly positive effects, both for the society and for the company; thus contributing for the completeness of the commission in accordance to the Constitutional principle of efficiency for the benefit of the enterprise.

KEY WORDS: Environmental commission; monitor; efficiency principle.

SUMÁRIO: 1. Considerações iniciais. 2. Introdução: o licenciamento ambiental. 3. A natureza jurídica das licenças ambientais. 4. As deliberações normativas. 5. Conhecendo os processos produtivos. 6. A melhor tecnologia disponível. 7. Os conceitos de cultura corporativa, empresa cidadã e capital-imagem. 8. O capitalismo como aliado na proteção do meio ambiente. 9. O assistente técnico do Ministério Público. 10. Um caso prático e seus bons resultados: o acompanhamento dos processos de expansão da USIMINAS. 11. Conclusão. 12. Referências bibliográficas.

1. Considerações iniciais

Há 2.500 anos, na China, foi escrito um livro extraordinário chamado *A Arte da Guerra*, por Sun Tzu (2004), General de Ho Lu, Rei de Wu.

Ao longo dos séculos, seus ensinamentos têm sido utilizados nas mais diversas áreas, por conter conhecimentos vitais para a sobrevivência, em qualquer *campo de batalha*, inclusive nas áreas de administração e gerenciamento, público e privado.

Deve, pois, ser leitura obrigatória a todos que trabalhem em áreas estratégicas, onde existam conflitos de interesses poderosos, como no caso do Meio Ambiente, na defesa deste interesse público indisponível e no gerenciamento de suas relações com o interesse privado.

Este artigo não tem a pretensão de ser um tratado minucioso sobre questões que, na maioria das vezes, não são do trato diário dos Promotores de Justiça, tais como aquelas referências à engenharia, física, química, biologia, etc.

Busca apenas dar uma visão geral sobre como o Promotor de Justiça deve se preparar, de forma estratégica, para acompanhar um grande processo de licenciamento

ambiental, preparação que deve se iniciar a partir do momento da identificação de um grande empreendimento em nosso âmbito territorial de atribuições. Baseia-se na experiência da Promotoria de Justiça de Meio Ambiente de Ipatinga, no acompanhamento dos licenciamentos ambientais da empresa USIMINAS, a 28ª maior siderúrgica mundial, e maior da América Latina na produção de aços planos, com alto valor agregado.

Este artigo foi escrito com a inestimável participação, comentários e apontamentos feitos por pessoas que, por não possuírem as garantias constitucionais dos membros do Ministério Público, não serão citadas nominalmente, e às quais presto minhas mais sinceras homenagens.

Agradeço, em especial, a colaboração e a revisão feitas pelo Prof. Dr. Maurício Xavier Coutrim, e pelo Prof. Paulo von Kruger, meus orientadores no curso de Mestrado em Engenharia Ambiental na Universidade Federal de Ouro Preto.

2. Introdução: o licenciamento ambiental

O Licenciamento Ambiental é um Processo Administrativo a cargo do Poder Executivo, atribuição exercida por meio de órgãos deliberativos (Conselhos de Política Ambiental) e de assessoramento (em Minas Gerais: Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), Instituto de Gestão de Águas (IGAM), Instituto Estadual de Florestas (IEF)), e que segue regras procedimentais estabelecidas na legislação, bem como normas regulamentares de proteção ambiental, e ainda, leva em conta normas de natureza técnica, referidas nos regulamentos.

Tem por objetivo propiciar a intervenção do Poder Público em uma atividade econômica em prol da preservação ambiental, preventivamente, sendo um dever constitucional, e atribuição comum da União, Estados e Municípios (art. 23, VI, da CF).

O acompanhamento de processos de licenciamento ambiental pelo Promotor de Justiça está fundamentado nas próprias funções constitucionais do Ministério Público: a defesa do Meio Ambiente, entendendo-se, prioritariamente, como *defesa preventiva do Meio Ambiente*, o que justifica a adoção de medidas extrajudiciais e judiciais diante de eventuais lacunas, omissões ou falhas ocorridas em processos de licenciamento ambiental.

Neste sentido, Paulo Affonso Leme Machado (*apud* SOARES JÚNIOR, 2003, p. 118) lembra que o dever jurídico de se evitar a consumação de danos ao meio ambiente vem sendo salientado em convenções, declarações e sentenças de tribunais internacionais, como na maioria das legislações internacionais, estando

previsto na legislação brasileira a partir da Lei 6.938/81, que consagrou o Princípio da Prevenção em seu art. 2º, reiterado na Constituição Federal, art. 225, § 1º, IV, ao se exigir o Estudo Prévio de Impacto Ambiental.

No caso, também se controla o chamado *vício técnico*, uma vez que o procedimento administrativo de licenciamento prioriza a análise técnica do empreendimento, por meio do Estudo de Impacto Ambiental. Trata-se de controle de ato da Administração com vício de formalidade jurídica, na medida da exigibilidade legal da apresentação e efetiva análise dos estudos ambientais, sendo necessário que o ato seja praticado nos termos em que a lei o estabeleceu, “pena de ficar o ato inquinado de vício de legalidade suficiente para provocar sua invalidação” (CARVALHO FILHO, 2004, p. 99).

José Santos Carvalho Filho (2004, p. 99) lembra ainda que:

[...] o aspecto relativo à forma válida tem estreita conexão com os procedimentos administrativos. Constantemente, a lei impõe que certos atos sejam precedidos de uma série formal de atividades (é o caso da licitação, por exemplo). O ato administrativo é o ponto em que culmina a seqüência de atos prévios. Por ter essa natureza, estará sua validade comprometida se não for observado todo o procedimento, todo o iter que a lei contemplou, observância essa, aliás, que decorre do princípio do devido processo legal, consagrado em todo sistema jurídico moderno.

Neste sentido, a apresentação e análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) constituem requisitos procedimentais do ato administrativo de licenciamento, tendo grande relevância para sua motivação, contendo razões que devem ser levadas em conta pelo administrador no momento do licenciamento (MARINONI, 2004, p. 360). Por exemplo, não é permitido ao Administrador desconsiderar as requisições técnicas ambientais de um determinado empreendimento, sob pena de propiciar a impugnação judicial de todo o processo de licenciamento.

No processo de licenciamento ambiental, a legislação federal é obrigatória para os Estados, sendo que as normas e critérios gerais estabelecidos pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA - devem ditar em todo o país os fundamentos do licenciamento. O Decreto Federal nº 99.274/1990, regulamentando a Lei nº 6938/81, estabelece os tipos de licenças ambientais:

1) Licença Prévia (LP), na fase preliminar de planejamento da atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos na fase de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo;

2) Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implementação do empreendimento, de acordo com as especificações constantes do projeto executivo apresentado;

3) Licença de Operação (LO), autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação.

Por sua vez, de acordo com o Princípio da Eficiência, o Estado deve estruturar o órgão ambiental de tal forma que haja agentes, em quantidade e qualidade técnica adequadas, em número suficiente, aptos a participarem dos processos de licenciamento, como também fornecer lhes todos os meios de promover as análises técnicas e demais verificações necessárias.

Lembre-mos que o Princípio da Eficiência está ligado à idéia de qualidade do serviço prestado (CARVALHO FILHO, 2004, p. 19), tendo sido incluído na Constituição pela EC 19/98, pretendendo conferir direitos aos usuários dos diversos serviços prestados pela Administração, cujas deficiências causam incontáveis prejuízos aos usuários.

Entretanto, esta ainda é uma realidade muito distante, sendo a ineficiência estrutural dos órgãos licenciadores uma das maiores mazelas do processo, e um dos pontos em que o Promotor de Justiça deve ter a máxima atenção, por gerar duas consequências básicas, enraizadas no sistema.

A primeira é a falta de atenção adequada do Estado aos processos de licenciamento, principalmente quanto às exigências técnicas, pelo elevado volume de empreendimentos e de processos em andamento, podendo levar a vícios procedimentais e atos de negligência quanto às necessidades técnicas a serem exigidas (muitas vezes pela pressão do processo, outras por deficiência técnica ou inexistência de agente devidamente habilitado ou experiente). Neste caso, o Estado fica demasiadamente dependente do Estudo de Impacto Ambiental, efetuado unilateralmente pela empresa (muitas vezes incompleto e tendencioso, voltado exclusivamente para a implementação da atividade econômica a qualquer custo), impossibilitado de exercer avaliação crítica das análises, recomendações e alternativas contidas no EIA.

A segunda é o açodamento ou prática de atos impulsivos pelo empreendedor, tendo em vista que os processos de licenciamento ambiental, quando ineficientes, tendem a ser demorados, elevando os custos do empreendimento, causando apreensão e ansiedade no empreendedor, o que pode levá-lo à prática de atos pouco ortodoxos,

visando *ganhar tempo*, tais como ignorar as etapas do procedimento de licenciamento, e muitas vezes, ignorar as próprias licenças (que devem ser prévias), iniciando a implementação do empreendimento ao arrepio da fiscalização, ou desvirtuando o objeto do licenciamento, assimilando em seus custos as eventuais multas e custos judiciais, principalmente quando menos onerosos que aqueles gerados pelo atraso no licenciamento.

Quanto a tais conseqüências, destaque-se que em um grande processo de licenciamento ambiental, *a complexidade dos equipamentos a serem instalados demanda a análise do processo de licenciamento por uma equipe técnica experiente e altamente especializada. E aí reside um ponto fundamental: deve se compreender que a ‘simplificação’ da análise do processo de licenciamento ambiental, além de ser ilegal (por não atender o preceito de que o licenciamento deve acontecer de forma a analisar projetos executivos), tira o sentido do instrumento, pois transforma o processo em simples instrumento burocrático.*

O Promotor de Justiça também deve compreender que existe uma visão equivocada de alguns operadores do processo, no sentido de que o licenciamento deveria *ocorrer como o processo do Imposto de Renda*. Ou seja: deixar que um empreendimento se instale, e apenas posteriormente seja fiscalizado, tal como ocorre no fisco. Ora, esta idéia absurda nos leva a pensar que o bem ambiental é infinito, e de propriedade de uma pessoa jurídica ou física como ocorre no imposto.

Nesse sentido, deve-se ter um cuidado especial com uma figura recentemente criada, denominada *Autorizações Ambientais de Funcionamento* (AAF) que demonstra esta tendência de pensamento.

Na verdade, o Licenciamento Ambiental deve ser encarado muito mais como uma atividade de fomento, onde um bem público está temporariamente sendo transferido para um interessado, respeitados os limites, portanto finito, da capacidade ambiental da região. Interessante notar que um órgão de fomento pecuniário, como o Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais – BDMG, é bastante rígido quando disponibiliza um bem pecuniário de determinada quantia em dinheiro. Alguém imagina um fila de empreendedores na porta do BDMG para adquirir um bem pecuniário sem análise de qualquer processo? Pois bem, a AAF é justamente isto. Na verdade, uma licença ambiental sem a devida análise é bem pior que isto.

Cite-se que já se verifica a deturpação das AAF, não sendo incomum que determinados empreendedores busquem (des)caracterizar seus procedimentos para enquadrá-los como sujeitos às meras Autorizações, como, por exemplo, tem acontecido com postos de revenda de combustíveis, que vêm desativando parte dos

tanques de armazenamento apenas para fins de se submeterem às Autorizações.

Também não contribui para o processo a proposta de *flexibilização* das licenças ambientais, como está sendo discutido no Estado de Minas Gerais, por exemplo, no “Ciclo de Debates sobre Licenciamento Ambiental” promovido pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais em março de 2008,² situações que, caso venham a entrar em vigor, exigirão atenção maior ainda do Ministério Público no acompanhamento de grandes licenciamentos.

Por sua vez, o Promotor de Justiça deve saber também que a FEAM possuía equipes de servidores altamente especializados (embora em pequeno número) que vinham efetuando o acompanhamento dos processos de licenciamento de grandes empreendimentos. Entretanto, as recentes alterações promovidas no Sistema Estadual de Meio Ambiente, pelas Leis Delegadas Estadual nº 125-2007 e 178-2007, em especial, quanto à competência das Unidades Regionais Colegiadas, determinaram que o acompanhamento técnico passasse a ser efetuado pelos órgãos seccionais das Superintendências Regionais de Meio Ambiente, mesmo nos processos de licenciamento de grandes empreendimentos, classe 05 e 06.

A falta de estruturação do órgão ambiental, além de simples desinteresse do Estado, geralmente também está ligada a uma lógica perversa, influenciada por atores sociais que buscam justamente enfraquecer o instrumento do licenciamento, transformando-o aos poucos em uma figura puramente burocrática, e evitar assim que os reais impactos sejam discutidos, e, também, prováveis maiores gastos para os empreendedores.

O Promotor de Justiça deve estar atento para o caso de este enfraquecimento estar relacionado com a chamada regionalização e criação das Superintendências Regionais de Meio Ambiente (SUPRAMs), visto que estas parecem ter sido montadas com o mesmo vício do enfraquecido órgão original: equipes técnicas reduzidas, sem capacidade técnica, com aumento da variável política da análise, podendo trazer um grande prejuízo para a qualidade técnica da análise.

Tal como será destacado, *a designação de equipes diversas, em pleno curso de um licenciamento, pode ter como consequência maiores atrasos no processo, em prejuízo do empreendedor*, diante da necessidade de tempo para que os novos técnicos se familiarizem com os equipamentos e processo industrial da empresa. E mesmo que as novas equipes atuem desde o princípio do processo, tal atraso ocorrerá, pois ficará perdida a memória histórica do empreendimento.

² Disponível em: <http://www.almg.gov.br/not/bancodenoticias/not_681084.asp>

Também deve ser considerado o risco do desenvolvimento de um processo de licenciamento sem atenção às cautelas necessárias em face das características fáticas do empreendimento, decorrente de eventual inexperiência dos novos técnicos, o que poderia levar à impugnação de todo o processo de licenciamento ambiental, por negligência quanto a questões técnicas fundamentais.

A falta de estrutura e de pessoal qualificado nos processos de licenciamento tende a formar um círculo vicioso que macula o prévio controle público sobre os grandes empreendimentos, ao que o Promotor de Justiça deve estar atento.

Some-se a tal problema o fato de que, por uma questão de mercado – que deve ser encarado como uma realidade do sistema capitalista – muitos técnicos dos órgãos públicos, após serem onerosamente treinados pelo Estado e adquirirem experiência, são atraídos pela iniciativa privada, por salários expressivamente superiores.

Tal fato destaca a real incapacidade do Estado em estimular a permanência do servidor em seus quadros, com o seguintes reflexos: *falta generalizada de pessoal*, principalmente nos intervalos entre os concursos públicos; *elevada rotatividade nas equipes técnicas*, o que leva à perda da memória histórica quanto a determinado processo e empreendimentos, gerando significativos atrasos nos processos de licenciamento (para que os novos técnicos *se inteirem* sobre o objeto do licenciamento); e *perda das referências técnicas*, justamente os servidores habilitados mais experientes.

Destaque-se que *a falta de pessoal e a incapacidade do Estado em manter o corpo técnico no serviço público foi situação exposta ao Ministério Público, em reunião do Conselho de Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de Minas Gerais realizada no dia 02/03/2007, pelo Dr. Augusto Lio Horta, assessor jurídico e então chefe-de-gabinete da Secretaria Estadual de Meio Ambiente*, que destacou a inviabilidade de se manter equipes técnicas altamente especializadas, permanentemente, nas Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Unidades Regionais Colegiadas, para o acompanhamento e análise de grandes e complexos licenciamentos ambientais classe 05 e 06.

Quanto a tal episódio, *o Promotor de Justiça deve compreender seu substrato político: como se imagina uma regionalização sem equipes multidisciplinares e devidamente estruturadas? Ao mesmo tempo, a dificuldade de se enfrentar o discurso é: como alguém pode ser contra a regionalização?*

Assim, para compreender a importância de suas funções no acompanhamento de licenciamentos ambientais de grandes empreendimentos, *o Promotor de Justiça*

deve ter especial atenção se o que ocorreu foi uma regionalização, ou senão, uma singela divisão do já combalido órgão ambiental, para se enfraquecer ainda mais os processos de análise técnica, permitindo uma maior politização para se facilitar a concessão de licença, ao passar a responsabilidade para as SUPRAMs, que são subordinadas a uma Secretaria de Estado.

Por sua vez, a ausência de meios operacionais, por exemplo, uma estrutura laboratorial e de pesquisa, pode causar insegurança nos agentes públicos, retardando a tomada de decisões.

Assim, é verdadeiramente fundamental que o Promotor de Justiça conheça os fatores que podem levar à ineficiência e demora dos processos de licenciamento ambiental, que devem ser visualizados como uma realidade a se enfrentar³:

- a) falta de pessoal nos órgãos de assessoramento;
- b) rotatividade das equipes técnicas, com perda da memória histórica;
- c) falta de estrutura de suporte aos técnicos;
- d) baixa qualidade na elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (e outros relatórios ambientais, com RCA e PCA), o que leva à insegurança e retarda a tomada de decisões, bem como gera um atraso procedimental considerável, consistente na necessidade de apresentação de *informações complementares*.

A importância do processo de Licenciamento Ambiental pode ser bem visualizada na descrição do teor de suas exigências técnicas, consistente no conteúdo mínimo que é imposto aos Estudos de Impacto Ambiental e outros documentos ambientais similares (RCA/PCA⁴), tal como descrito no art. 5º da Resolução CONAMA nº 001/86:

Art. 5º O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto⁵;

³ Saliente-se, entretanto, que os órgãos de assessoramento também possuem técnicos do mais alto nível, dedicação e experiência – aos quais prestamos as mais sinceras homenagens – e que, embora em número insuficiente diante da elevada demanda, demonstram estar sempre à inteira disposição para colaborar com o Ministério Público, sendo uma preciosa fonte para o bom desenvolvimento de nossos trabalhos, e cuja importância estratégica será descrita neste artigo.

⁴ Relatório de Controle Ambiental/Plano de Controle Ambiental

⁵ Saliente-se que na eventualidade da não adoção da Melhor Tecnologia Disponível (BAT), o

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

Parágrafo único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou a Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA ou, no que couber ao Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

Tal conteúdo técnico jamais poderá ser negligenciado, seja pelo empresário ou pelo órgão licenciador, e cabe ao Promotor de Justiça efetuar a fiscalização de tal exigência, em especial, quanto à efetiva descrição e análise de todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, e os impactos da atividade, o que, diante das descritas mazelas do processo de licenciamento, torna-se imperativo nos licenciamentos dos grandes empreendimentos.

Por sua vez, o art. 6º da Resolução CONAMA nº 001/86 determina que:

Art. 6º O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo,

empreendedor deverá justificar as razões que levaram a isso.

os usos da água e a sócioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Parágrafo único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental, o órgão estadual competente; ou a SEMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.

Evidentemente, se os pontos descritos nos artigos 5º e 6º da Resolução CONAMA 001/86 forem ignorados ou inadequadamente explicitados no Estudo de Impacto Ambiental, existirá um “estudo” que não se presta a formar a motivação do ato administrativo de licenciamento, não podendo ser visto como íntegro para o controle do risco ambiental, não podendo servir como base para a motivação do licenciamento (MARINONI, 2004, p. 363), tornando o processo de licenciamento passível de impugnação judicial.

No acompanhamento do processo de licenciamento ambiental, o Promotor de Justiça também deve dar especial atenção ao Princípio da Precaução, no que diz respeito à localização e características do empreendimento, e características de suas emissões. Uma das principais situações fáticas a ser levada em consideração é a localização do equipamento em relação a áreas habitadas.

No processo de licenciamento ambiental, também é importante se considerar:

- Que é direito do empreendedor o exercício da sua atividade econômica e

industrial;

- Que tal atividade deve ser submetida ao licenciamento ambiental quando produz impactos no meio ambiente;
- Que o licenciamento de empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental deve envolver necessariamente as etapas das licenças prévia, de instalação, e de operação, segundo a Lei Federal nº 6.983, de 31 de agosto de 1981, e Resoluções CONAMA 01/86 e 237/97;
- Que a eventual supressão da etapa de licenciamento prévio pode gerar a impugnação do processo de licenciamento;
- Que hipóteses de dispensa de licença prévia devem ser interpretadas restritivamente, como exceções que são, e devidamente bem fundamentadas, tendo em vista, preponderantemente, eventuais ganhos ambientais;
- Que em nenhuma hipótese deve ser permitida a instalação de fontes de liberação de substâncias perigosas, quando tecnicamente não recomendado;
- Que é dever do Estado garantir que o processo de licenciamento, além de célere para o empreendedor, seja realmente eficiente quanto à prevenção de danos ao meio ambiente, à saúde e segurança das populações e trabalhadores expostos;
- Que todos os órgãos do Estado têm o dever de garantir que o desenvolvimento econômico e o exercício da atividade industrial sejam efetivamente exercidos com respeito às normas ambientais, e à saúde e segurança das populações expostas, inclusive dos trabalhadores, onde se inclui o efetivo respeito às necessidades técnicas decorrentes da situação fática dos empreendimentos, inclusive a sua localização.

3. A natureza jurídica das licenças ambientais

Para melhor entendimento quanto à questão, é útil se compreender a *natureza jurídica das chamadas 'licenças ambientais'*. Tal como destacado nos ensinamentos de Paulo Affonso Leme Machado (2003, p. 258):

Em matéria ambiental a intervenção do Poder Público tem o sentido principal de prevenção do dano. Aliás, pela Constituição Federal (art. 225, caput) a defesa do meio ambiente pelo Poder Público não é uma faculdade, mas um dever constitucional. Salienta R. Villta que 'o escopo de prevenção sempre foi entendido como típico da categoria da autorização'. [...] A CF utilizou o termo 'autorização' em seu Tít. VII – Da Ordem Econômica e Financeira, dizendo no art. 170, parágrafo único: 'É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei'. Dessa forma, *razoável é concluir que o sistema de*

licenciamento ambiental passa a ser feito pelo sistema de autorizações, conforme entendeu o texto constitucional.

Assim, embora seja comum a utilização do termo *licença ambiental*, a natureza jurídica do instituto é de *autorização*. O mesmo autor acima mencionado cita importante decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que analisa a questão sob o prisma da Lei nº 6.938/81 (*apud* MACHADO, 2003, p. 259):

O exame desta lei revela que a *licença em tela tem natureza jurídica de autorização*, tanto que o § 1º de seu art. 10 fala em pedido de renovação de licença, indicando, assim, que se trata de autorização, pois, *se fosse juridicamente licença, seria ato definitivo, sem necessidade de renovação*. [...] A *autorização é ato precário e não vinculado, sujeito sempre às alterações ditadas pelo interesse público*. [...] Querer o contrário é postular que o Judiciário confira à empresa um cheque em branco, permitindo-lhe que, com base em licenças concedidas anos atrás, cause toda e qualquer degradação ambiental. (TJSP, 7ª C., AR de Ação Civil Pública 178.554-1-6, Rel. Des. Leite Cintra, j. 12.5.1993)

Portanto, o termo *licença*, tal como conhecido no Direito Administrativo, como ato vinculado e definitivo, não serve para definir a natureza da licença ambiental, que é *mera autorização, ato revogável e precário*.

Neste sentido, a Resolução n.º 237/1997 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) define licença ambiental como sendo o *ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental* (art. 1º, inc. II).

Vê-se claramente que o conceito ministrado pelo CONAMA enfatiza o *caráter preventivo* (“*controle ambiental*”) da *licença ambiental*, em estrita conformidade com o comando constitucional inserto no art. 225, da CF/88.

Merece destaque, ainda, o seguinte acórdão do TJMG:

Mandado de segurança. *Decreto suspensivo de licenças e alvarás autorizativos de exploração de areia de rio. Natureza do direito outorgado ao particular para a atividade de*

impacto ambiental. Termo licença impropriamente atribuído ao ato de autorização. Precariedade e revogabilidade. Suspensão, ademais, suficientemente motivada no estado crítico do nível do rio, em época de prolongada estiagem. Ausência de ofensa a direito líquido e certo da impetrante. Apelação improvida. (TJMG, Ap. Cív. nº 1.0000.00.332378-9/000, 5ª Câ. Cív., Rel. Des. José Francisco Bueno, j. 22/04/2004, publ. 04/06/2004)

Em seu voto, o relator Des. José Francisco Bueno explica:

Licença aqui, à toda evidência, não pode ser tida senão como sendo, no sentido jurídico-administrativo do termo, autorização, porque se trata, indubitavelmente, de exploração de bem público de uso comum, sobre o que não pode haver negociação em favor do particular. Há prevalência do interesse público sobre o privado, de sorte que a atividade autorizada pode vir a sofrer suspensão e até mesmo interrupção, por ato inerente ao Poder de Polícia, consistente na suspensão ou revogação da autorização expedida. Vale perfilhar o entendimento de Maria Sylvia Zanella di Pietro, do Prof. José Afonso da Silva, de Celso Antônio Pacheco Fiorillo e, em especial, do Prof. Paulo Affonso Leme Machado, no sentido de que a 'licença ambiental' constitui na verdade 'autorização' e, como tal, é ato revogável e precário, não gerando para o administrado direito à continuidade da afetação do meio ambiente ad aeternum.

Dessa forma, possuindo natureza jurídica de autorização, a *licença ambiental* é ato unilateral, discricionário, precário e não-definitivo.

Assim, como ensina Hely Lopes Meirelles, *não há qualquer direito subjetivo à obtenção ou à continuidade da autorização*, daí por que a Administração pode negá-la ou cassá-la a qualquer momento, sem indenização alguma (MEIRELLES, 1997, p. 171).

O Promotor de Justiça deve dar atenção especial ao conteúdo técnico-científico dos processos de licenciamento ambiental, de forma a ter subsídios que possam fundamentar uma análise verdadeiramente crítica do Estudo de Impacto Ambiental. Para tanto, deverão ser levados em consideração dois pontos fundamentais: as características da legislação de referência, em especial, as Resoluções do CONAMA e do COPAM/MG; e a necessidade de se deter conhecimento técnico mínimo quanto ao próprio processo produtivo em questão e as tecnologias envolvidas.

4. As deliberações normativas

É importante se *conhecer o processo de produção das normas regulamentares* pelos órgãos ambientais deliberativos, bem como o teor e as limitações dessas normas.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) é um órgão colegiado de caráter deliberativo e consultivo do Ministério de Meio Ambiente. Foi criado pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente e criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) do qual o Conselho faz parte, tendo sido disciplinadas suas finalidades consultiva e deliberativa por esta Lei, bem como suas competências originais. A atual regulamentação da Lei nº 6.938, de 1981, é dada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, com alterações introduzidas pelo Decreto nº 3.942, de 27 de setembro de 2001.

Compete ao CONAMA, entre outras atribuições, estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e Municípios; estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e a manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos; estabelecer sistemática de monitoramento, avaliação e cumprimento das normas ambientais; e deliberar, sob a forma de resoluções, proposições, recomendações e moções, visando ao cumprimento dos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente. O Plenário, instância máxima do Conselho, é o órgão que delibera sobre as propostas de resoluções encaminhadas pelas Câmaras Técnicas. Quando necessário, as Câmaras Técnicas são assessoradas por Grupos de Trabalho, criados para discutir tecnicamente as matérias e propor o texto das Resoluções às suas Câmaras Técnicas. Uma vez aprovadas pelo Plenário, as resoluções são então publicadas no Diário Oficial.

Para o acompanhamento dos licenciamentos ambientais de grandes empreendimentos, o Promotor de Justiça deve ter especial atenção quanto às seguintes resoluções do CONAMA, entre outras:

Normas e procedimentos gerais para o licenciamento ambiental:

- Resolução nº 1, de 23/01/1986 – Publicação DOU, de 17/02/1986, pág. 2.548-2.549 - *Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental*;
- Resolução nº 9, de 03/12/1987 – Publicação DOU, de 05/07/1990, pág. 12.945 - *Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental*;

- Resolução nº 237, de 19/12/1997 – Publicação DOU no 247, de 22/12/1997, pág. 30.841-30843 – *Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental;*
- Resolução nº 306, de 05/07/2002 – Publicação DOU no 138, de 19/07/2002, pág. 75-76 - *Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais;*
- Resolução nº 378, de 19 de outubro de 2006: *Define os empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional para fins do disposto no inciso III, § 1º, art. 19 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dá outras providências.*

Licenciamento ambiental por atividade:

- Resolução nº 6, de 16/09/1987 – Publicação DOU, de 22/10/1987, pág. 17.500 - *Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica;*
- Resolução nº 5, de 15/06/1988 – Publicação DOU, de 16/11/1988, pág. 22.123 - *Dispõe sobre o licenciamento de obras de saneamento;*
- Resolução nº 9, de 06/12/1990 – Publicação DOU, de 28/12/1990, pág. 25.539-25.540 - *Dispõe sobre normas específicas para o licenciamento ambiental de extração mineral, classes I, III a IX;*
- Resolução nº 16, de 17/12/1993 – Publicação DOU nº 250, de 31/12/1993, pág. 21.541 - *Dispõe sobre a obrigatoriedade de licenciamento ambiental para as especificações, fabricação, comercialização e distribuição de novos combustíveis, e dá outras providências;*
- Resolução nº 23, de 07/12/1994 – Publicação DOU nº 248, de 30/12/1994, pág. 21.345-21.346 - *Institui procedimentos específicos para o licenciamento de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural;*
- Resolução nº 264, de 26/08/1999 – Publicação DOU nº 54, de 20/03/2000, pág. 80-83 - *Licenciamento de fornos rotativos de produção de clínquer para atividades de co-processamento de resíduos;*
- Resolução nº 273, de 29/11/2000 – Publicação DOU nº 5, de 08/01/2001, pág. 20-23 - *Estabelece diretrizes para o licenciamento ambiental de postos de combustíveis e serviços e dispõe sobre a prevenção e controle da poluição;*
- Resolução nº 284, de 30/08/2001 – Publicação DOU nº 188, de 01/10/2001, pág. 153 - *Dispõe sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação;*
- Resolução nº 289, de 25/10/2001 – Publicação DOU nº 243, de 21/12/2001, pág. 310-313 - *Estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária;*
- Resolução nº 305, de 12/06/2002 – Publicação DOU nº 127, de 04/07/2002, pág.

81-82 - *Dispõe sobre Licenciamento Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente de atividades e empreendimentos com Organismos Geneticamente Modificados e seus derivados;*

- Resolução nº 319, de 04/12/2002 – Publicação DOU nº 245, de 19/12/2002, pág. 224-225 *Dá nova redação a dispositivos da Resolução nº 273/00, que estabelece diretrizes para o licenciamento ambiental de postos de combustíveis e serviços e dispõe sobre a prevenção e controle da poluição;*
- Resolução nº 387, de 27 de dezembro de 2006: *Estabelece procedimentos para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, e dá outras providências.*

Controle da poluição do ar:

- Resolução nº 5, de 15/06/1989 – Publicação DOU, de 25/08/1989, pág. 14.713-14.714 - *Dispõe sobre o Programa Nacional de Controle da Poluição do Ar – PRONAR;*
- Resolução nº 3, de 28/06/1990 – Publicação DOU, de 22/08/1990, pág. 15.937-15.939 - *Dispõe sobre padrões de qualidade do ar; previstos no PRONAR;*
- Resolução nº 8, de 06/12/1990 – Publicação DOU, de 28/12/1990, pág. 25.539 - *Dispõe sobre o estabelecimento de limites máximos de emissão de poluentes no ar para processos de combustão externa em fontes fixas de poluição;*
- Resolução nº 23, de 12/12/1996 – Publicação DOU no 13, de 20/01/1997, pág. 1.116-1.124 - *Dispõe sobre as definições e o tratamento a ser dado aos resíduos perigosos, conforme as normas adotadas pela Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito.*
- Resolução nº 382, de 26 de dezembro de 2006 - *Estabelece os limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos para fontes fixas;*

Uma vez que o Licenciamento Ambiental é competência administrativa comum da União, Estados e Municípios, o processo de criação das Resoluções e Deliberações Normativas do COPAM/MG é semelhante, sendo que as respectivas Resoluções e Deliberações Normativas do COPAM/MG devem ter o conteúdo mínimo daquelas do CONAMA, podendo ser mais rigorosas, evidentemente, uma vez adaptadas à realidade estadual.

De especial interesse para a compreensão do processo de Licenciamento Ambiental Estadual são as Deliberações Normativas COPAM nº 01/90 (Estabelece os critérios e valores para indenização dos custos de análise de pedidos de licenciamento ambiental, e dá outras providências) e 74/2004 (Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, de empreendimentos e

atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ambiental de funcionamento ou de licenciamento ambiental no nível estadual, determina normas para indenização dos custos de análise de pedidos de autorização ambiental e de licenciamento ambiental, e dá outras providências).

É importante que o Promotor de Justiça conheça as principais limitações das Deliberações Normativas e outras normas jurídicas de referência (decorrentes de seu próprio processo de elaboração).

Neste sentido, deve compreender que as normas jurídicas de referência ou tratam dos licenciamentos ambientais por atividades específicas, ou são normas genéricas.

As normas que tratam dos licenciamentos por atividade geralmente não abordam todos os processos produtivos e todos os efluentes gerados por ela, inclusive por falta de consenso entre os diversos setores representativos no momento da produção da norma.

Por sua vez, as normas genéricas (por exemplo, sobre Fontes Fixas – Res. CONAMA 282/2006) também não abordam processos produtivos e efluentes específicos.

Desta forma, *a solução será a adoção do critério da melhor tecnologia disponível*, inclusive aquela à disposição no mercado internacional. Para tanto, os órgãos ambientais geralmente se socorrem às normatizações e estudos técnicos internacionais, quanto a plantas industriais e processos produtivos específicos, tais como os norte-americanos (EPA) e europeus (Diretivas CE-IPPC), inclusive de países membros (TA-Luft Alemã), o que será abordado a seguir.

Tal solução deve ser indicada desde o momento da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental, nos termos do art. 5º da Resolução CONAMA 001/86 e congêneres estadual, ou seja, pela exigência de que o estudo contemple *todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto.*

Para tanto, é fundamental que o Promotor de Justiça tenha conhecimento mínimo dos processos de produção, característica dos sistemas, dos equipamentos, e dos efluentes produzidos.

5. Conhecendo os processos produtivos

O Promotor de Justiça deve identificar, na Comarca onde atua (ou nas bases territoriais ampliadas, no caso das coordenadorias por bacias hidrográficas

e de grupos de promotorias, etc) a existência de grandes empreendimentos que possam eventualmente dar início a processos de licenciamento ambiental de maior complexidade, como, por exemplo, grandes siderúrgicas e pólos metalúrgicos em geral, petroquímicas, grandes empreendimentos de mineração, hidroelétricas, grandes atividades agrossilvopastoris (grandes abatedouros; monoculturas em geral, inclusive de eucalipto), produção de celulose etc.

No Estado de Minas Gerais, a identificação do empreendimento de grande porte pode ser facilmente visualizada na Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004:

Art.16 - As normas estabelecidas pelo COPAM referentes à classificação de empreendimentos conforme a Deliberação Normativa n.º 1, de 22 de março de 1990 passam a incidir segundo a seguinte correspondência:

I – Pequeno porte e pequeno ou médio potencial poluidor: Classe 1;

II – Médio porte e pequeno potencial poluidor: Classe 2;

III – Pequeno porte e grande potencial poluidor ou médio porte e médio potencial poluidor: Classe 3;

IV – Grande porte e pequeno potencial poluidor: Classe 4;

V – Grande porte e médio potencial poluidor ou médio porte e grande potencial poluidor: Classe 5;

VI – Grande porte e grande potencial poluidor: Classe 6.

Feita a identificação, *o Promotor de Justiça deverá requisitar, junto à Gerência de Meio Ambiente da empresa (ou congênere), as cópias de todas as Licenças Ambientais do empreendimento, e dos respectivos Estudos de Impacto Ambiental, Relatórios de Impacto Ambiental, Plano de Controle Ambiental e Relatórios de Revalidação (RADA)*. Note-se que, caso o atual processo de Licença esteja lastreado em Relatório de Revalidação (RADA) deverá ser requisitado o EIA/RIMA de origem do licenciamento.

Recebidos tais documentos, *o Promotor de Justiça deverá se familiarizar com eles, pois são um importante instrumento de trabalho*. Em especial, *tais documentos deverão ser avaliados à luz do art. 5º da Resolução CONAMA nº 001/86*, quanto à descrição do processo de produção, das tecnologias, das alternativas e das soluções propostas.

Destaque-se que a correta elaboração do Estudo de Impacto Ambiental tende a sinalizar o teor do comprometimento da empresa para com o processo de licenciamento, bem como é indicativa do teor de responsabilidade corporativa do empreendimento (o que também será analisado a seguir). *O Promotor de Justiça*

deverá, ainda, entrar em contato com os técnicos encarregados de acompanhar os processos de licenciamento da empresa, buscando identificar suas qualidades e limitações. Neste sentido, é de fundamental importância se conhecer a memória histórica do empreendimento, bem como os detalhes do relacionamento anterior da empresa com os órgãos ambientais. Para tanto, o contato com os técnicos que já acompanharam o processo de licenciamento, em especial, aqueles responsáveis pela análise dos EIA/RIMA, é muito útil.

Saliente-se que os técnicos do Estado não possuem aquelas garantias constitucionais do Ministério Público, em especial, a independência funcional, inamovibilidade e vitaliciedade, e que, nos grandes processos de licenciamento ambiental, são comuns a ocorrência de interferências e momentos de pressão, inclusive política e econômica, exercidas sobre os técnicos. Se tais pressões não forem identificadas e gerenciadas, podem causar graves falhas no processo.

Nesses momentos, o Promotor de Justiça deve esclarecer às partes envolvidas no processo de licenciamento (servidores públicos e empresários) que o açodamento e a falta de critérios poderão causar a impugnação judicial de todo o processo de licenciamento, e buscar estabelecer garantias para que o corpo técnico estatal possa atuar com liberdade e precisão. Outrossim, a presença do Ministério Público acompanhando tais licenciamentos deve ser utilizada como um instrumento de transparência e seriedade do processo, o que tende a ser suficiente para inibir as fontes de pressões externas.

Após tomar contato com os detalhes do empreendimento, conhecendo seus documentos técnicos e tendo contato com os fiscais do Estado, o Promotor de Justiça deve dar especial atenção às tecnologias empregadas nos respectivos processos produtivos, para ter condições de efetuar uma avaliação crítica mínima quanto à adoção da melhor tecnologia disponível e suas vantagens, ou aos fatores restritivos que sinalizem para a não adoção.

Deve-se ter em mente que os processos produtivos de grandes empreendimentos envolvem uma série de técnicas e de tecnologias altamente complexas e especializadas (nas áreas de engenharia, química, física, biologia, metalurgia, siderurgia, materiais, etc), cujo estudo geralmente está muito distante da realidade dos profissionais do Direito. Entretanto, o Promotor de Justiça que promove o acompanhamento de processos de licenciamento ambiental complexos deve possuir meios mínimos para compreender tais processos e tecnologias, não apenas para efetuar uma análise crítica de cada um, mas também para se preparar para a eventual necessidade de impugnação judicial do licenciamento, momento em que tais processos e tecnologias deverão ser descritos ao Poder Judiciário, fundamentando a causa de pedir.

6. A melhor tecnologia disponível

Para o estabelecimento dos padrões de qualidade ambiental (níveis de poluentes no ambiente), padrões de desempenho (limites de descargas de efluentes, considerando níveis de operação) e padrões de controle (métodos e técnicas visando à remoção de poluentes), *o processo de elaboração das normas ambientais americanas e européias é mais complexo do que o nacional*. Para cada tipo de empreendimento e para cada processo produtivo, são realizados exaustivos estudos técnico-científicos, contínuos, envolvendo governo e o setor industrial, que são minuciosamente descritos em documentos públicos.

O sistema regulatório atmosférico Americano, um dos mais antigos e consolidados em termos mundiais, exercido por meio da Agência de Proteção Ambiental Americana (US-EPA), foi concebido para promover a plena identificação dos processos e agentes a serem regulados, bem como a identificação dos efeitos e dos riscos associados, cuja coerência e racionalidade advém de um processo evolutivo-histórico, fruto de um grande debate nacional, que reúne segmentos interessados na execução de uma política de redução das emissões em níveis aceitáveis.

O pilar básico da política ambiental americana é a atuação complementar de políticas puramente mandatórias (comando e controle) e de políticas de mercado (incentivos econômicos), que permitem aos agentes produtivos um maior grau de flexibilidade para atingir as metas de controle da poluição, sendo que a fixação dos padrões é um produto de considerações técnicas, políticas, econômicas, sociais, éticas e epistemológicas, com cinco pontos chaves:

- a) a perfeita capacidade para medir os níveis de emissão e a busca da confiabilidade na determinação dos danos ambientais;
- b) capacidade para avaliar a variação geográfica do dano ambiental;
- c) base tecnológica capaz de atender às demandas da lei;
- d) desenvolvimento de métodos e técnicas para avaliar o dano ambiental;
- e) aceitação social em reduzir o consumo ou mesmo pagar pelo controle ambiental executado.

Embora a regulamentação americana seja utilizada no sentido de fornecer regras gerais para todas as atividades, leis específicas podem ser editadas para regular operações industriais de determinado porte, que utilizam determinado combustível, ou determinado processo industrial, cabendo aos técnicos fornecer o suporte necessário para determinar as relações entre as emissões dos poluentes (padrões de emissão) e os efeitos sobre o meio ambiente (padrões de qualidade ambiental). As leis ambientais podem ter as seguintes finalidades:

- a) não permitir efeitos adversos sobre a saúde humana;
- b) não permitir danos ao meio ambiente; e
- c) fornecer parâmetros para medidas preventivas, aplicadas a fatores de risco ou segundo o conceito de aplicação da melhor tecnologia disponível.

O padrão de emissão é definido como a quantidade máxima de poluente que é permitida ser descarregada no meio ambiente a partir de uma única fonte de poluição. Deve ser fixado em função dos parâmetros de qualidade do meio ambiente e considerar as diferenças entre as fontes emissoras, o tipo de poluente emitido, e as condições de operação industrial. O padrão de emissão desejado deve refletir o grau e o tipo de controle da poluição que se deseja obter, podendo ser alcançado de diferentes maneiras:

- a) através do controle direto da poluição do ar, a partir de dispositivos (equipamentos) que removem dos gases de exaustão as substâncias poluentes, considerado um determinado nível de eficiência (dessulfuradores, precipitadores eletrostáticos, ciclones, filtros, etc);
- b) através do controle indireto da poluição, visando à redução via dimensionamento e otimização de equipamentos, ou através da especificação da qualidade do combustível, matérias primas e insumos usados;
- c) através da verificação dos efeitos do poluente sobre o meio ambiente (concentração máxima na atmosfera), que permite especificar o nível mínimo de concentração de poluentes ou dejetos que pode levar à degradação ambiental.

O padrão de qualidade do ar é definido como o nível de poluentes determinado por uma lei ou regulamento que não pode ser excedido durante um determinado tempo em uma área definida. O padrão de emissão e o padrão de qualidade têm um importante papel no desenvolvimento e na preservação do meio ambiente, pois atuam como fios condutores para que as políticas setoriais possam direcionar seus empreendimentos de forma a reduzir os efeitos adversos sobre o meio ambiente. O governo americano promove um estímulo dinâmico à evolução tecnológica de controle de emissões atmosféricas, por meio da instituição do Padrão de Desempenho para Novas Fontes (*New Source Performance Standards* – NSPS), com a intenção de utilizar o conceito da *Melhor Tecnologia de Controle Disponível*, e periodicamente incluir aperfeiçoamentos na própria legislação (por meio de emendas à Lei do Ar Limpo – *Clean Air Act Amendments* – CAAA), segundo a evolução do aparato tecnológico diretamente relacionado com o controle de poluição, compelindo o setor produtivo a introduzir inovações no campo de controle das emissões aéreas.

Tais inovações, quando incorporadas à legislação e exigíveis de todo o setor produtivo, indicam os instrumentos de controle disponíveis no mercado, para

fins de utilização comercial, por determinado setor. Por sua vez, os equipamentos produzidos de acordo com a melhor tecnologia disponível deverão atender aos parâmetros de emissão, desempenho e controle, vigentes na legislação, para cada processo tecnológico em questão.

Como exemplo da regulação americana, citem-se os seguintes documentos:

- USEPA - Us Environmental Protection Agency. *40 CFR Part 63 National Emission Standards for Coke Oven Batteries; Final Rule*;
- _____ *National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants (NESHAP) for Coke Ovens: Pushing, Quenching, and Battery Stacks - Background Information for Proposed Standards – Final Report*;
- _____ *US Clean Air Act*;
- _____ *US Clean Air Act - Amendments of 1990*.

Quanto a documentos oficiais que expressam as pesquisas realizadas, citem-se:

- USEPA - Us Environmental Protection Agency. *What are the six common air pollutants?*;
- _____ *Background Report – AP 42 Section 12.2 – Coke Production*;
- _____ *Carcinogenic Effects of Benzene: An Update*;
- _____ *Compilation of air pollutant emissions factors – AP 42.2006.(b)*;
- _____ *Development Document for Final Effluent Limitations Guidelines and Standards for the Iron and Steel Manufacturing Point Source Category*;
- _____ *Extrapolation of the Benzene Inhalation Unit Risk Estimate to the Oral Route of Exposure*;
- _____ *Toxicological Review of Benzene (non cancer effects) (CAS No. 71-43-2)*.

O conceito da Melhor Tecnologia Disponível também é destacado na União Européia, como:

[...] a fase de desenvolvimento mais eficaz e avançada das atividades e dos respectivos modos de exploração, que demonstre a aptidão prática de técnicas específicas para constituir, em princípio, a base dos valores-limites de emissão, com vista a evitar e, quando tal não seja possível, a reduzir em modo geral as emissões e o impacto no seu todo [...] técnicas desenvolvidas em uma escala que possibilite a

sua aplicação no conceito do setor industrial em causa, em condições econômica e tecnicamente viáveis, tendo em conta os custos e os benefícios, acessíveis em condições razoáveis, e as mais eficazes para alcançar um nível geral de proteção do ambiente.⁶

Saliente-se a especial preocupação européia quanto à poluição atmosférica transfronteiriça, em face da elevada concentração industrial e proximidade das fronteiras, expressa na Convenção Sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância de 1979, tendo sido estabelecido o objetivo de combater a poluição do ar e os efeitos desta poluição, o transporte de poluentes atmosféricos a longa distância, e a elaboração, através da cooperação internacional, em um vasto programa de vigilância e de avaliação do transporte a longa distância dos poluentes do ar.

Na gestão da qualidade do ar, a Convenção Sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância estabelece, no seu art. 6º, o compromisso dos Estados em:

[...] elaborar as medidas políticas e estratégicas mais convenientes, incluindo os sistemas de gestão da qualidade do ar, e, no quadro destes sistemas, medidas de controle que sejam compatíveis com um desenvolvimento equilibrado, recorrendo nomeadamente à melhor tecnologia disponível e economicamente aplicável e à técnicas que produzem pouco ou nenhum resíduos.

O art. 7º determina que os Estados empreenderão atividades conjuntas de pesquisa e/ou de desenvolvimento, entre outras, as de:

- a) técnicas existentes e propostas de redução das emissões de compostos sulfurosos e dos outros principais poluentes atmosféricos, incluindo a exequibilidade técnica e a rentabilidade dessas técnicas e suas repercussões sobre o ambiente;
- b) técnicas de instrumentação e outras que permitam fiscalizar e medir as⁷ taxas de emissão e as concentrações ambientais dos poluentes atmosféricos;
- c) modelos aperfeiçoados para uma melhor compreensão do transporte de poluentes atmosféricos transfronteiras a longa distância;
- d) efeitos dos compostos sulfurosos e dos outros principais poluentes atmosféricos na saúde do homem e no ambiente, incluindo a agricultura, a silvicultura, os

⁶ Diretiva 96/61/CE DO CONSELHO da UE, de 24 de setembro de 1996, relativa à prevenção e controle integrados da poluição (IPPC).

⁷ *Integrated Pollution Prevention and Control*.

materiais, os ecossistemas aquáticos e outros e a visibilidade, com o objetivo de fixar, com base científica, a determinação das relações dose-efeito no que se refere à proteção do ambiente;

e) avaliação econômica, social e ecológica de outras medidas que permitem atingir os objetivos respeitantes ao ambiente, incluindo a redução da *poluição atmosférica* transfronteiras a longa distância;

f) elaboração de programas de ensino e de formação relativos à poluição do ambiente pelos compostos sulfurosos e pelos outros principais poluentes atmosféricos.

Por sua vez, nos termos do art. 16(2) da Diretiva 96/61/CE (IPPC), promove-se o intercâmbio de informações entre os Estados Membros e as indústrias interessadas, sobre as melhores técnicas disponíveis, as medidas de monitoramento associadas e sua evolução por meio dos relatórios denominados *Best Available Techniques Reference Document (BAT)*, que passa a ser obrigatório aos Estados Membros, na medida da imposição da utilização das Melhores Tecnologias Disponíveis. Entre tais documentos técnicos de referência, por exemplo:

- BREF in the Ferrous Metals Processing (12.01) 5,442 (KB) Reference Document on the Best Available Technique in the Ferrous Metals Processing;
- BREF on the production of Iron and Steel (12.01) 9,012 (KB) Best Available Techniques Reference Document on the production of Iron and Steel;
- BREF on Non Ferrous Metals Industries (12.01) 8,545 (KB) Reference Document on Best Available Techniques in the Non Ferrous Metals Industries;
- BREF in the Pulp and Paper Industry (12.01) 6,637 (KB) Reference Document on Best Available Techniques in the Pulp and Paper Industry;
- BREF for Mineral Oil and Gas Refineries (02.03) 4,345 (KB) Reference Document on Best Available Techniques for Mineral Oil and Gas Refineries;
- BREF document on Smitheries and Foundries (05.05) 13,890 (KB) Reference document on best available techniques in the smitheries and foundries industry;
- BREF for Food, Drink and Milk Industries (08.06) 6,637 (KB) Reference Document on Best Available Techniques in the Food, Drink and Milk Industries;
- Final Draft BREF in the Ceramic Manufacturing Industry (09.06) 2,793 (KB) Final Draft Reference Document on the Best Available Technique in the Ceramic Manufacturing Industry;
- BREF in the Slaughterhouses and Animal By-Products Industries (05.05) 4,456 (KB) Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-Products Industries;
- BREF in the Cement and Lime Manufacturing Industries (12.01) 1,163 (KB) Reference document on Best Available Techniques in the Cement and Lime

Manufacturing Industry.

Quanto à legislação europeia, cite-se ainda:

- EU – UNIÃO EUROPEIA. Convenção de Genebra sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância de 13 de novembro de 1979. Documento versão I – Originária;
- _____. Directiva 2001/80/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2001, relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão;
- _____. Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de setembro de 1996, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição;
- _____. Directiva do Conselho n.º 1999/38/CE de 29-04-1999, que altera pela segunda vez a Directiva 90/394/CEE relativa à protecção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos durante o trabalho e que torna extensiva a sua aplicação aos agentes mutagénicos;
- _____. Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho n.º 2000/69/CE de 16-12-2000, relativa a valores-limite para o benzeno e o monóxido de carbono no ar ambiente;
- _____. Directiva 90/394/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1990, relativa à protecção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos durante o trabalho (Sexta Directiva especial na acepção do nº 1 do artigo 16º da Directiva 89/391/CEE);
- _____. European Commission. Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) – Reference Document on - Best Available Techniques in the Ferrous Metals Processing Industry - December 2001.
- _____. Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) - Best Available Techniques Reference Document on the Production of Iron and Steel - December 2001.
- _____. Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) - Reference Document on Best Available Techniques in the Non Ferrous Metals Industries - December 2001

Destaque-se que os grandes empreendimentos, no Brasil e no exterior, em geral efetuam licitações internacionais para o fornecimento de seus equipamentos.

Por sua vez, os grandes fornecedores internacionais de equipamentos industriais (Europa, China, Japão, etc), trabalham de forma a que seus produtos possam atender aos grandes mercados mundiais da Europa e Estados Unidos, ou seja, para que seus produtos naturalmente atendam ao conceito da Melhor Tecnologia Disponível, segundo a EPA e o IPPC.

O Promotor de Justiça que acompanha grandes licenciamentos ambientais deve conhecer esta característica da globalização, trabalhando habilmente com ela: os fornecedores internacionais em geral já produzem equipamentos de acordo com as “*técnicas desenvolvidas em uma escala que possibilite a sua aplicação no conceito do setor industrial em causa, em condições econômica e tecnicamente viáveis, tendo em conta os custos e os benefícios, acessíveis em condições razoáveis*”⁸, sendo, pois, equipamentos economicamente viáveis!

Quanto aos equipamentos adquiridos no mercado internacional, também é importante se compreender que são equipamentos customizados, e que, para a definição de cada um, o empreendedor precisa previamente estabelecer, com precisão, os seus requisitos de desempenho ambiental, a serem garantidos pelo fornecedor.

Tais requisitos de desempenho ambiental são baseados em parâmetros e padrões de emissão, concentração, etc, e outros aspectos técnicos e condicionantes ambientais, que são determinados de forma definitiva justamente ao final do processo de licenciamento ambiental.

Por tais razões, a figura procedimental conhecida como licenciamento *ad referendum* do plenário do COPAM, pode se demonstrar incompatível com o licenciamento ambiental de grandes empreendimentos, quando envolvam a aquisição de equipamentos complexos, sendo altamente temerário para o empreendedor e para a sociedade a aquisição dos equipamentos no mercado internacional sem que estejam cabalmente definidos os seus padrões de eficiência ambiental, a serem dados apenas ao final da análise do processo de licenciamento. E esta situação se mostra mais preocupante quando se verifica uma prática de concessão de Licença *ad referendum* sem que haja pelo menos um parecer técnico, o que, infelizmente, não é incomum.

Tal situação foi verificada na Comarca de Ipatinga, no processo de licenciamento ambiental da expansão da USIMINAS, e gerou recomendação dirigida ao Secretário de Estado de Meio Ambiente e outras autoridades envolvidas no processo.

Destaque-se que tal incompatibilidade pode levar à impugnação preventiva do processo de licenciamento, bem como à responsabilização de agentes públicos responsáveis pela expedição do licenciamento *ad referendum*, causando, ainda, atraso e prejuízos para o empreendedor.

7. Os conceitos de cultura corporativa, empresa cidadã e capital-imagem

⁸ De acordo com o conceito de Melhor Tecnologia Disponível, segundo a Diretiva 96/61/CE do Conselho da UE.

Lutar e vencer em todas as batalhas não é a glória suprema. A glória suprema consiste em quebrar a resistência do inimigo sem lutar (Sun Tzu, 2004).

O Promotor de Justiça que acompanha um grande licenciamento ambiental deve compreender que *um dos princípios do capitalismo moderno, segundo John Maynard Keynes, é justamente aquele que se refere à obediência, pelo capitalista, da relação “custo X benefício”*.

Uma empresa não é uma entidade ambientalista. Dedicar-se ao exercício das suas atividades baseadas no modelo econômico capitalista. Tratando-se de uma grande empresa organizada sob forma de Sociedade Anônima, sua vontade é determinada por quem *eventualmente* detenha o controle acionário, e muitas vezes passa longe da realidade sócio-ambiental de onde a indústria está instalada.

Nos casos das transnacionais, em geral, nem sequer possuem vínculos locais, encaminhando todo o resultado financeiro para o exterior, como tem ocorrido em grandes aquisições no setor siderúrgico e de mineração.

Nesse sentido, também é certo, ainda, que no atual momento histórico, está ocorrendo a transferência de determinadas indústrias pesadas e poluentes, dos países desenvolvidos para aqueles em desenvolvimento.

Assim, não há espaço para a ingênua suposição de que as empresas estão dispostas a assumir os ônus financeiros de um processo de licenciamento ambiental lento e ineficiente. Possuem estratégias e assumem riscos importantes, para *contornar o problema*. Essa é uma realidade que não pode ser ignorada.

Por sua vez, *não pode haver dúvida de que as grandes empresas possuem pleno conhecimento de todos os detalhes de seu processo produtivo, e que contam com assessoria altamente especializada nas mais diversas áreas, em especial, jurídica e naquelas áreas afetas ao meio ambiente, e no que mais estiver sendo avaliado no processo de licenciamento ambiental. Em especial, as grandes empresas conhecem em detalhes as características e mazelas do Estado e do processo de licenciamento, que é visto como um entrave ao seu negócio, e traçam suas estratégias corporativas levando em consideração tais características, com o objetivo de obter as licenças ambientais no menor tempo possível, e com o menor custo possível, para o mais rápido início da atividade de produção. Não é incomum que, açodadamente, ignorem os procedimentos de licenciamento, buscando tirar vantagem e incluindo os valores de multas e processos judiciais, em seus custos operacionais. E não apenas conhecem tais características e mazelas, como também influenciam, designam dirigentes dos*

órgãos ambientais, vetam dirigentes, e apóiam qualquer medida que contribua para o enfraquecimento do aparato governamental para exercerem com mais facilidade sua influência.

Nesse contexto, é muito importante que o Promotor de Justiça busque identificar e compreender a mentalidade corporativa da empresa, de modo a entender seus limites éticos e sua responsabilidade social corporativa, bem como seu estágio de evolução, pois tal conhecimento será muito útil para o planejamento da atuação funcional no acompanhamento dos processos de licenciamento ambiental, visto que tais características se refletem na própria conduta da empresa, perante os órgãos estatais (incluindo o Ministério Público) e no processo de licenciamento.

É fundamental, pois, se conhecer muito bem com quem estamos tratando, inclusive porque tal conhecimento possibilita a previsão da possibilidade de eventuais ações *não ortodoxas*, com o intuito de inibi-las, ou impugnar judicialmente o licenciamento ambiental, caso ocorram. Por sua vez, em sua linha instrumental (ASHLEY; COUTINHO; TOMEI, 2000), *o conceito de responsabilidade social corporativa considera que há uma relação positiva entre o comportamento socialmente responsável e a performance econômica da empresa*. Justifica-se esta relação por uma ação pró-ativa da empresa, que busca oportunidades geradas por:

- uma consciência maior sobre as questões culturais, ambientais e de gênero;
- uma antecipação de regulações legais restritivas à ação empresarial pelo governo;
- e uma diferenciação de seus produtos diante de seus competidores menos responsáveis socialmente.

Quanto ao estágio de evolução da empresa, pode ser identificada:

- a) a empresa atuando unicamente como um negócio, instrumento de interesses para o investidor, que em geral não é um empresário, e sim um “homem de negócios”, com uma visão mais imediatista e financeira dos retornos de seu capital;
- b) a empresa atuando como organização social que aglutina os interesses de vários grupos - clientes, funcionários, fornecedores, sociedade (comunidade) e os próprios acionistas – e mantém com eles relações de interdependência. Essas relações podem estar refletidas em ações reativas (resolução de conflitos) ou pró-ativas, tendo para cada grupo uma política clara de atuação.
- c) a empresa-cidadã, que opera sob uma concepção estratégica e um compromisso ético, resultando na satisfação das expectativas e respeito dos parceiros.

No estágio empresa-cidadã, esta passa a agir na transformação do ambiente social,

sem se ater apenas aos resultados financeiros do balanço econômico, buscando avaliar a sua contribuição à sociedade e se posicionando de forma pró-ativa nas suas contribuições para os problemas sociais. A empresa classificável como empresa-cidadã possuiria objetivos sociais e instrumentos sociais, os quais não deveriam ser confundidos com práticas comerciais com objetivos econômicos. Desta forma, sua atuação agregaria uma nova faceta ao seu papel de agente econômico: a de agente social. Ela passa a disponibilizar, com as devidas adaptações, os mesmos recursos aplicados em seu negócio, em prol da transformação da sociedade e do desenvolvimento do bem comum. A prática da cidadania empresarial poderia trazer, à empresa promotora, ganhos substanciais, tais como:

- valor agregado à sua imagem;
- desenvolvimento de lideranças mais conscientes e socialmente responsáveis;
- melhoria do clima organizacional e da satisfação e motivação decorrentes de aumento de auto-estima;
- reconhecimento e orgulho pela participação em projetos sociais, entre outras vantagens.

Por sua vez, as responsabilidades corporativas nas dimensões econômicas, sociais e ambientais devem ser consideradas em três níveis de desafios éticos a que as corporações se propõem:

- *nível 1 - nível onde há mínimos requisitos éticos;*
- *nível 2 - nível em que se consideram obrigações além do nível ético mínimo;*
- *nível 3 - nível em que há aspirações para ideais éticos.*

Cada corporação pode ser analisada em sua conduta quanto ao estágio em que se encontra, segundo esses três níveis, em cada uma das dimensões de responsabilidades corporativas - social, econômica e ambiental. A visão de uma empresa sobre suas responsabilidades depende de como esta empresa mede a performance dos recursos comprometidos para o atendimento desta visão. Sendo assim, avaliar a performance de uma empresa quanto às suas responsabilidades corporativas requer um conceito de empresa que equilibre responsabilidades econômicas, sociais e ambientais, resultando em uma relação circular entre elas. É importante que o Promotor de Justiça forme um juízo de valor neste sentido, quanto à empresa em processo de licenciamento ambiental. Por sua vez, a prática empresarial e a mídia vêm ressaltando a instrumentalização da responsabilidade social corporativa como forma de melhorar a reputação da empresa, identificar oportunidades de testar novas tecnologias e produtos e, desta forma, adquirir vantagens competitivas no mercado globalizado. Tais características compõem um bem imaterial de elevado valor: o capital-imagem. O Promotor de Justiça que promove o acompanhamento

de processos de licenciamento ambiental deve compreender que a imagem de uma empresa, ligada à sua reputação, é um de seus mais importantes ativos intangíveis (bens não físicos). Grande parte do valor das maiores empresas do mundo atualmente oscila em virtude de questões alheias ao seu balanço patrimonial, inferidas pelo tato dos investidores.

Estima-se que o capital-imagem, nas empresas tradicionais, corresponda a pelo menos 20% de seu valor acionário, sendo que nas empresas de tecnologia, tal percentual é de mais de 70%. Um dos mais importantes bens intangíveis é a sustentabilidade, vinculada à imagem da empresa, e atualmente há uma tendência de transferência do valor das empresas abertas de ativos tangíveis para intangíveis. Inclusive, principalmente nas empresas tradicionais, é comum a existência de programas voltados especificamente para a promoção de tais bens intangíveis, com a finalidade de agregar valor de mercado à marca da empresa, ou seja, elevar seu valor em bolsa.

Na avaliação do capital-imagem, o peso da degradação ambiental e o descompasso com o meio ambiente são consideráveis, sendo uma grande preocupação para as grandes empresas, principalmente as que atuam em setores tipicamente ligados ao consumo de recursos naturais e lançamento de efluentes diversos. É necessário, justamente, afastar tal imagem, que acaba refletindo no seu valor de mercado.

Nesse sentido, deve ser claro às partes envolvidas que a atuação do Promotor de Justiça, no acompanhamento do processo de licenciamento, identificando e contornando suas limitações, garantindo uma maior transparência ao processo, bem como o efetivo atendimento às respectivas demandas técnicas, afeta positivamente a imagem da empresa. Ao contrário, a impugnação judicial do licenciamento, em função das mazelas do procedimento. Cabe ressaltar que, *em um mundo globalizado, é importante para as empresas demonstrarem para seus parceiros internacionais, clientes e fornecedores, que a empresa está inserida num ambiente de Estado Democrático de Direito, onde existem órgãos governamentais que possuam credibilidade, para dar credibilidade aos certificados dos empreendimentos.* Com o evento do aquecimento global, a probabilidade de ocorrer auditorias internacionais em órgãos ambientais, principalmente de países em desenvolvimento, é cada vez maior.

8. O capitalismo como aliado na proteção do meio ambiente

Em seu livro *Uma Verdade Inconveniente*, Albert Gore Jr. (2006) destaca que:

Uma das chaves para se resolver a crise climática consiste

em recrutar como aliado o poder do capitalismo de mercado. Isso exige, sobretudo, mensurações exatas das consequências reais, positivas e negativas, de todas as nossas opções econômicas mais importantes.

Com frequência, o impacto ambiental das nossas escolhas econômicas foi ignorado porque a contabilidade comercial tradicional permite que esses fatores sejam chamados de 'externos' e excluídos das folhas de balanço. Não é de se admirar que essa prática tão pouco inteligente tenha persistido por tanto tempo. Por vezes é difícil atribuir um preço exato a esses fatores. E mediante o simples artifício de declarar que são fatores 'externos', é fácil excluí-los do nosso campo de visão e do nosso pensamento.

Agora, porém, muitos líderes empresariais estão finalmente reconhecendo o pleno efeito das suas escolhas, e incluindo nas suas contas o preço de fatores como o meio ambiente, um impacto sobre sua comunidade e a longevidade de seus funcionários. Começam também a usar técnicas sofisticadas para medir o verdadeiro valor desses fatores.

Essa estratégia inclui uma visão mais ampla de como sustentar a lucratividade da empresa ao longo do tempo. Esses executivos estão abandonando seu foco obsessivo nos resultados de curto prazo e adotando uma visão de longo prazo. Isso pode fazer uma grande diferença quando se avalia os prós e os contras de investimentos que provavelmente só irão se amortizar após dois ou três anos. Hoje, muitos desses investimentos são evitados porque o mercado penaliza qualquer gasto que prejudique os lucros em curto prazo.

O Promotor de Justiça deve não deve visualizar um grande empreendimento como uma entidade isolada em seu contexto. As grandes empresas estão perfeitamente situadas em um sistema capitalista e financeiro, de características globalizadas, onde bens imateriais têm sido considerados como de alto valor. Diversos outros entes estão associados, direta ou indiretamente, ao negócio da empresa: clientes, funcionários, fornecedores, sociedade (comunidade), e os próprios acionistas. São conhecidos como *stakeholders*, ou atores sociais, e exercem influência sobre as decisões corporativas e sobre o perfil da empresa. É importante que o Promotor de Justiça tenha habilidade para identificar tais atores sociais, principalmente aqueles *stakeholders* que atuem com um maior nível ético-social, não sendo difícil, inclusive, se identificar os acionistas, financiadores e clientes internacionais, os quais podem ser facilmente comunicados das ações e os impactos da empresa no

Brasil. Tal característica, por exemplo, levou à substituição de um diretor de uma grande mineradora multinacional atuante na região de Nova Lima, favorecendo a celebração de um importante Termo de Ajustamento de Conduta para recuperação de áreas contaminadas naquele município, tendo a postura inicial do citado executivo desagradado aos acionistas da empresa, que não estavam interessados em vincular suas reputações à referida degradação ambiental, em um país em desenvolvimento.

Da mesma forma, os mecanismos de financiamento internacional geralmente estão vinculados à proteção do meio ambiente, e os bancos ou organismos internacionais de crédito parecem não estar interessados em vincular sua imagem a uma empresa degradadora de um país em desenvolvimento. Deve-se, pois, buscar conhecer tais mecanismos de financiamento, em especial, aqueles que estejam financiando o processo de licenciamento em questão. Neste sentido, Paulo Affonso Leme Machado (2003, p. 267) ainda nos lembra que o Decreto Federal nº 99.274/1990 diz, no art. 19, que “Iniciadas as atividades de implantação e operação, antes da expedição das respectivas licenças, os dirigentes dos órgãos seccionais do IBAMA deverão, sob pena de responsabilidade funcional, comunicar o fato às entidades financiadoras dessas atividades”, sem prejuízo das demais medidas cabíveis (interdição, embargo judicial, e outras providências cautelares), e que alguns Estados também previram a obrigação de ser considerado, pelo órgão oficial de financiamento, o cumprimento das diretrizes legais de prevenção da poluição, notadamente, a observância do prévio processo de licenciamento. Em Minas Gerais, tal obrigação é prevista no art. 13 da Lei Estadual 7.772/1980.

9. O assistente técnico do Ministério Público

Ao tomar ciência de que um empreendimento localizado em sua área de atribuição territorial pretende iniciar um processo de licenciamento ambiental, o Promotor de Justiça já deverá ter conhecimento de todas as questões tratadas nos itens anteriores: processos de produção, efluentes gerados, melhores tecnologias disponíveis, memória histórica do relacionamento do empreendimento com os órgãos ambientais, perfil do empreendimento quanto à ética, responsabilidade social, e imagem, bem como os atores sociais que podem influenciar nas decisões. Tal conhecimento é verdadeiramente estratégico para o momento do licenciamento, em si. Caso não tenha tais informações, o Promotor de Justiça terá dificuldades, pois estará tratando com *players* altamente experientes, e o Ministério Público estará desguarnecido para seu importante encargo. Deverá, pois, buscar suprir tais limitações, da melhor forma possível. Para tanto, sugere-se a criação de um grupo especializado, regionalmente ou por atividades industriais, inclusive para fins de se manter a memória histórica de tais empreendimentos.

Por sua vez, o Promotor de Justiça que conhece o perfil corporativo da empresa poderá identificar os responsáveis pelas tomadas de decisão, demonstrando que conhece os *segredos* do processo produtivo da empresa (métodos de produção, efluentes, tecnologias, deficiências, imagem), bem como *segredos* do processo de licenciamento (características, mazelas), em especial aqueles que causam maiores demoras para obtenção das licenças (precariedade do EIA; falta de pessoal; pedidos de informações complementares), e *segredos* do respectivo mercado, bem como que está disposto a impedir qualquer manobra *não ortodoxa* ou interferências políticas e econômicas junto ao processo ou junto aos fiscais, ou seja, que irá fiscalizar com firmeza o processo de licenciamento, em todas as suas fases e detalhes técnicos (que precisam, pois, ser conhecidos). Tal demonstração deverá ser clara o suficiente, inclusive, pela referência às ações judiciais cabíveis no caso de percalços do licenciamento, os atrasos que isto pode implicar ao próprio empreendimento, os prejuízos para o capital-imagem, e o prejuízo no relacionamento com os atores sociais, e mesmo as dificuldades que tal ação poderá causar para a obtenção de financiamentos internacionais.

Saliente-se que tais fatos, em geral, já são de conhecimento das grandes empresas. O importante é que as empresas tenham certeza de que o Promotor de Justiça os conhece bem, e que o Promotor sabe trabalhar com eles (o que, para as empresas, não é comum). Frise-se que é fundamental que tais situações devam ser vistas com naturalidade, e jamais devem ser abordadas de forma a constranger os representantes das empresas, mas sim como apresentação objetiva decorrente das próprias obrigações funcionais do promotor de justiça, e dos respectivos instrumentos legais. Feita tal exposição aos representantes da empresa que tenham efetivo poder de decisão, deve-se destacar que o acompanhamento do processo de licenciamento ambiental pelo Promotor de Justiça pode trazer inúmeros benefícios para a empresa, entre outros:

- Garante credibilidade e transparência ao procedimento;
- Dá liberdade de atuação aos fiscais do estado;
- Melhora a relação entre os fiscais do estado e os técnicos da própria empresa;
- Facilita a tomada de decisões importantes para o deslinde do licenciamento;
- Antecipa a solução de questões de maior complexidade, que por sua vez poderiam gerar pedidos de informações complementares e atrasar o licenciamento.

O Promotor de Justiça deve, ainda, conhecer as dificuldades corporativas em suas relações no ambiente político, visto que é comum que as empresas sejam procuradas e constrangidas a promoverem facilidades financeiras e financiamentos de campanha a pessoas que alegam que poderiam *facilitar* ou *agilizar* uma licença ambiental, ou *interferir* em um licenciamento (alimentando o círculo vicioso das

mazelas do processo). Neste sentido, a participação e fiscalização do Ministério Público tende a inibir tais práticas, fiscalizando a lisura do licenciamento e apoiando as ações dos agentes fiscais, dando ainda justificativas para que a empresa possa afastar tais constrangimentos. Deve-se ter em mente, ainda, que o empreendedor precisa ter segurança quanto ao curso do processo de licenciamento ambiental, de forma a planejar seus investimentos para melhor atender às respectivas necessidades técnicas, a serem determinadas pelo órgão licenciador ao final do licenciamento.

O Promotor de Justiça que acompanha o processo de licenciamento deve ser compreendido como um verdadeiro aliado do processo de licenciamento, com as virtudes e a firmeza característica de nossa atuação funcional. Feita tal exposição, deve ser destacado aos representantes da empresa (que possuírem real poder de decisão) um dos principais elementos para o acompanhamento do processo, pelo Promotor de Justiça: a definição do Assistente Técnico do Ministério Público. É fundamental que seja demonstrado à empresa que o acompanhamento do processo pelo Ministério Público e seu assistente tende a promover um licenciamento mais ágil, o que corresponde à inteira realidade, à medida que tende a afastar os vícios do processo e suas conseqüências: suprir a real falta de pessoal, bem como uma eventual inexperiência dos fiscais do estado. O Assistente Técnico deve ser indicado pelo Ministério Público, e aceito pela empresa.

Em geral, grandes especialistas em processos industriais complexos podem ser encontrados em Universidades e outras fundações sem fins lucrativos ligadas a universidades, de acordo com o tipo de empreendimento que está sendo licenciado. Por exemplo: nas áreas de metalurgia, siderurgia, mineração, recursos hídricos, resíduos, e outras, a Universidade Federal de Ouro Preto, por meio da Fundação Gorceix, tem prestado substancial apoio ao Ministério Público. A participação do Assistente Técnico do Ministério Público no processo deverá ser garantida por meio de Termo de Ajustamento de Conduta Preliminar. Por sua vez, o custeio das atividades e honorários da equipe de assistente técnico do Ministério Público deve ser feito pela empresa. O Promotor de Justiça deve acompanhar a formalização do contrato ou convênio firmado entre a empresa e o assistente técnico, mas é prudente que não interfira na negociação de valores de honorários, custeio, e forma de pagamento: deve ser o suficiente para as atividades a serem desenvolvidas, a partir da assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta (e não apenas a partir do contrato ou convênio, visto que o início dos trabalhos não pode depender do processo de negociação entre a empresa e o assistente técnico) e dentro do preço de mercado para este tipo de atividade. O Termo de Ajustamento de Conduta deverá, evidentemente, conter uma multa por inadimplemento pela empresa, que seja suficiente para que o Ministério Público custeie o seu assistente técnico. Entre outros fatores que devem ser avaliados no caso concreto, é importante que seja

garantido pelo Termo de Ajustamento de Conduta quanto ao Assistente Técnico:

- a) que a equipe técnica tenha efetivo acesso às áreas de interesse;
- b) que a equipe técnica seja acompanhada por representante da empresa, devidamente qualificado;
- c) que seja garantida a segurança. Devemos nos lembrar que uma área industrial é potencialmente perigosa, pelo que todos, inclusive os Promotores de Justiça, devem ter atenção quanto às normas de segurança e uso de Equipamento de Proteção Individual durante as visitas à planta industrial;
- d) deve ser estabelecido um protocolo para comunicação das vistorias técnicas, com a antecedência mínima para que seja garantida a segurança de todos. Deve-se destacar que em geral não corresponde à realidade o receio de que, comunicando-se uma visita técnica com 24 h de antecedência, o empreendedor poderia *maquiar* a situação, uma vez que processos industriais complexos apenas podem ser paralisados dentro das chamadas *paradas programadas*, em função da própria dinâmica, complexidade e da inter-relação dos processos produtivos;
- e) que inclua todas as atividades necessárias em face do tipo de licenciamento que está sendo desenvolvido. Por exemplo, é comum que um licenciamento em uma área da empresa tenha reflexos ou dependa de informações de outras áreas;
- f) que contemple a realização de reuniões periódicas do Assistente Técnico com a empresa e os órgãos estatais, em conjunto ou separadamente, bem como a realização de vistorias, coletas de amostras e análises nas áreas de interesse do projeto; e a apresentação de parecer quanto aos apontamentos constantes no Estudo de Impacto Ambiental e no Plano de Controle Ambiental – EIA/PCA – do empreendimento;
- g) que inclua a possibilidade de atendimento de demandas solicitadas diretamente pelo órgão estatal licenciador, bem como a possibilidade de apresentação de pareceres técnicos em conjunto (respeitadas as atribuições dos órgãos destinatários de tais pareceres) e a apresentação de relatório final ao Ministério Público;
- h) deve ser definido o período mínimo de acompanhamento, que nunca poderá ser inferior ao da obtenção da Licença Ambiental;
- i) os Assistentes Técnicos do Ministério Público devem firmar Termos de Compromisso e de Sigilo Profissional, com o Ministério Público;
- j) deve ser viabilizado um mecanismo de contato direto entre o Assistente Técnico e os representantes técnicos da empresa, evitando-se justamente que as informações e requisições sejam trianguladas, ou seja, passem por um intermediário.

10. Um caso prático e seus bons resultados: o acompanhamento dos processos de expansão da USIMINAS

Na Comarca de Ipatinga, a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente tomou conhecimento da vontade da empresa USIMINAS em ampliar sua planta industrial, iniciando-se pela matriz energética, com expansão da produção de coque

da empresa mediante a construção da Bateria 05 da Coqueria 03. Iniciou-se, então, o acompanhamento dos respectivos procedimentos de Licenciamento Ambiental, nos moldes do presente artigo, onde foi dada especial atenção aos processos produtivos (que já era objeto de estudo do Promotor de Justiça desde sua chegada à Comarca) envolvidos no objeto do licenciamento, efluentes gerados, e em especial, as peculiaridades de instalação do empreendimento, visto que situado no centro de Ipatinga, tendo a cidade sido criada e crescido no entorno da empresa. Em Dezembro de 2005 e Janeiro de 2006, foram realizadas reuniões com a Fundação Estadual do Meio Ambiente, e com representantes da USIMINAS com efetivo poder de decisão. O Termo de Ajustamento de Conduta referente ao Assistente Técnico do Ministério Público foi firmado em fevereiro de 2006. Após o desenvolvimento dos trabalhos técnicos pertinentes (reuniões, vistorias, análises laboratoriais, visitas técnicas a outras empresas, etc), em julho de 2006 foi firmado o definitivo Termo de Ajustamento de Conduta estabelecendo critérios mínimos para instalação do empreendimento, de forma que a empresa fosse condicionada a adotar o critério da melhor tecnologia disponível para a escolha do equipamento a ser instalado. Entre outras obrigações, foi estabelecido:

- a) que o Termo de Ajustamento de Conduta não substituiu eventual Licença de Instalação ou Licença de Operação do COPAM, e eventuais licenças ou autorizações do IEF, IGAM, CODEMA, ou outro órgão ambiental para os fins a que se destinam;
- b) que o termo formalizava padrões mínimos de qualidade do ar, bem como parâmetros e padrões de emissão de efluentes atmosféricos, bem como equipamentos de controle de poluição e de monitoramento atmosférico pertinentes ao tipo de empreendimento e seus efluentes, sem prejuízo de outros que venham a ser estabelecidos como condicionantes no respectivo processo de licenciamento ambiental;
- c) a disponibilização em tempo real, *on-line*, para a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Ipatinga e para a Feam, dos valores de medição relativas aos parâmetros monitorados, com a instalação e manutenção de terminais nesses locais;
- d) a desativação da coqueria mais antiga do empreendimento (Coqueria 01 em operação desde 1963), por se tratar de equipamento ineficiente do ponto de vista ambiental.

Os parâmetros e padrões estabelecidos no aludido Termo de Ajustamento de Conduta foram reiterados no processo de Licenciamento Ambiental, tendo a licença sido deferida logo depois, em reunião do COPAM que contou com a participação do Promotor de Justiça responsável pelo acompanhamento. Após a definição da ampliação da matriz energética, durante a dinâmica de expansão da empresa, iniciou-se o acompanhamento da instalação de outros equipamentos, entre eles,

uma nova sinterização, um novo alto forno e uma nova coqueria. Saliente-se que o plano de expansão do empreendimento foi apresentado ao Ministério Público diretamente pelo presidente da empresa e por outros representantes com efetivo poder de tomada de decisão. Neste sentido, foi firmado em agosto de 2007 um novo Termo de Ajustamento de Conduta, quanto aos demais passos da expansão da empresa, estabelecendo, entre outros pontos:

- O acompanhamento de todo o processo por representante técnico do Ministério Público;
- Os parâmetros mínimos para os estudos técnicos a serem desenvolvidos no processo de licenciamento, em especial, que os respectivos EIA/RIMA deverão ser elaborados por equipe multidisciplinar qualificada, às custas da USIMINAS, levando em consideração o Princípio da Precaução, diante das peculiaridades dos efluentes gerados em seu processo industrial;
- Estabeleceu-se desde já que os equipamentos a serem instalados deverão ser definidos levando-se em consideração as melhores tecnologias disponíveis, de acordo com os seguintes documentos de referência, indicativos da melhor tecnologia disponível:
 - Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft - TA-Luft – 2002;
 - Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) - Best Available Techniques Reference Document on the Production of Iron and Steel - December 2001;
 - Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) - Best Available Techniques in the Ferrous Metals Processing Industry – December 2001;
 - Environmental, Health, and Safety Guidelines Integrated Steel Mills – International Finance Corporation World Bank Group – abril 2007;
 - Final Effluent Limitations Guidelines and Standards for the Iron and Steel Manufacturing Point Source Category (USEPA);
 - National Emission Standards - NESHAP - Integrated Iron and Steel Plants – Background (USEPA).

Que a nova coqueria convencional (Coqueria 04) deveria atender aos parâmetros mínimos estabelecidos para o precedente licenciamento da Coqueria 03, bem como que deveria se promover a recuperação energética do processo de coqueificação convencional, na nova coqueria convencional (Coqueria 04), pela tecnologia de apagamento a seco (apagamento com nitrogênio ao invés de água, possibilitando a eficiente recuperação do calor do coque para utilização em caldeiras e produção de energia elétrica); e se promover a dessulfuração do gás das coquerias 03 e 04, para fins de redução de emissões de enxofre e, conseqüentemente, de H₂S, instalando o equipamento de dessulfuração nas coquerias 03 e 04.

Os Processos de Licenciamento Ambiental referentes aos demais pontos da expansão da USIMINAS estão em curso, dentro da dinâmica esperada pela empresa.

11. Conclusão

No Licenciamento Ambiental da expansão da USIMINAS, empreendimento de grande porte e de grande potencial poluidor localizado em Ipatinga/MG, a razão básica de um processo de licenciamento ambiental aconteceu, ou seja, o processo não foi puramente burocrático, como provavelmente o seria sem a participação do Ministério Público e de seu assistente técnico, a Fundação GORCEIX.

Mas, principalmente, aconteceu algo importantíssimo: o acréscimo de valor do processo de licenciamento (sua verdadeira razão de existir, *além da mera burocracia*, o que deveria ocorrer em todos os licenciamentos ambientais), com efetivos e profundos estudos de padrões de emissão e de qualidade, bem como avaliação de equipamentos, e tomada de decisões estratégicas pelos atores envolvidos no processo, dialeticamente. E tudo isto sem que houvesse demora no processo, ao contrário.

O acompanhamento do processo de licenciamento ambiental pelo Ministério Público, na expansão da USIMINAS, também demonstrou, de forma cabal, que a presença de uma estrutura de análise (representada pelo Assistente Técnico do Ministério Público – a Fundação GORCEIX – e mais a equipe da FEAM) é a forma correta de se enfrentar os problemas do licenciamento ambiental do Estado, por afastar um dos principais motivos para a adoção de ações *não ortodoxas* pelo setor produtivo, pois demonstra o Estado em sua plenitude, agindo de acordo com o Princípio da Eficiência, dando resposta rápida e efetiva aos anseios de seus administrados, no caso, o setor produtivo. Demonstrou ainda a viabilidade econômica da utilização da melhor tecnologia disponível, no respectivo setor produtivo.

E a todos a quem este artigo possa vir a ser útil, lembro a mensagem de abertura do livro *A Arte da Guerra*: “Na paz, preparar-se para a guerra; na guerra, preparar-se para a paz. A arte da guerra é de importância vital para o Estado. É uma questão de vida ou morte, um caminho tanto para a segurança como para a ruína. Assim, em nenhuma circunstância deve ser descuidada.”

12. Referências bibliográficas

ALEMANHA. *Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA-Luft – 2002*. Disponível em: <<http://www.bmu.de>>. Acesso em: mai. 2007.

ASHLEY, Patrícia A.; COUTINHO, Renata B. G.; TOMEI, Patrícia A. *Responsabilidade social corporativa e cidadania empresarial: uma análise conceitual comparativa*. Anais do XXIV ENANPAD. Florianópolis, 2000.

BRANDT Meio Ambiente. *USIMINAS – Ipatinga – Estudo de Impacto Ambiental e Plano de Controle Ambiental – Implantação da bateria 5 da coqueria 3*, Setembro de 2005.

BRASIL. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. *Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986 que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: jan. 2007.

_____. *Resolução CONAMA nº 005, de 15 de junho de 1989, que dispõe sobre o Programa Nacional de Controle da Poluição do Ar – PRONAR*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: jan. 2007.

_____. *Resolução CONAMA nº 003, de 28 de junho de 1990, que dispõe sobre padrões de qualidade do ar, previstos no PRONAR*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: jan. 2007.

_____. *Resolução CONAMA nº 008, de 06 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o estabelecimento de limites máximos de emissão de poluentes no ar para processos de combustão externa em fontes fixas de poluição*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: jan. 2007.

_____. *Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: jan. 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2004.

EU – UNIÃO EUROPÉIA. *Convenção de Genebra sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância de 13 de novembro de 1979. Documento versão I – Originária*. Disponível em: <www.diramb.gov.pt>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Directiva 2001/80/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2001, relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão*. Disponível em: <<http://www.diramb.gov.pt>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de setembro de 1996, relativa à prevenção e controle integrados da poluição*. Disponível em: <<http://www.diramb.gov.pt>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Directiva do Conselho n.º 1999/38/CE de 29-04-1999, que altera pela segunda vez a Directiva 90/394/CEE relativa à protecção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos durante o trabalho e que torna extensiva a sua aplicação aos agentes mutagénicos*. Disponível em: <<http://www.diramb.gov.pt>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho n.º 2000/69/CE de 16-12-2000, relativa a valores-limite para o benzeno e o monóxido de carbono no ar ambiente*. Disponível em: <<http://www.diramb.gov.pt>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Directiva 90/394/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1990, relativa à protecção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos durante o trabalho (sexta Directiva especial na acepção do n.º 1 do artigo 16.º da Directiva 89/391/CEE*. Jornal Oficial nº L 196 de 26/07/1990 p. 0001 – 0007.

_____. European Commission. *Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) – Reference Document on - Best Available Techniques in the Ferrous Metals Processing Industry – December 2001*.

_____. *Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) – Best Available Techniques Reference Document on the Production of Iron and Steel – December 2001*.

_____. *Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) – Reference Document on Best Available Techniques in the Non Ferrous Metals Industries – December 2001*.

GOPE JÚNIOR, Albert. *Uma Verdade Inconveniente – O que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global*. Tradução Isa Mara Lando. Barueri, SP: Manole, 2006.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica Processual e Tutela dos Direitos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MINAS GERAIS. Conselho de Política Ambiental [COPAM]. *Processo COPAM/PA/Nº 38/1983 [Referente ao processo de licenciamento ambiental do empreendimento Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais – USIMINAS]*. Belo Horizonte: FEAM. [1983 -].

SOARES JÚNIOR, Jarbas (org). *Direito Ambiental na Visão da Magistratura e do Ministério Público*. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SUN TZU, Século VI a.C. *A Arte da Guerra/Sun Tzu: adaptação e prefácio de James Clavell*. Tradução de José Sans. 33. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

US-EPA – Us Environmental Protection Agency. *40 CFR Part 63 National Emission Standards for Coke Oven Batteries; Final Rule*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *What are the six common air pollutants?* Disponível em: <www.epa.gov>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Background Repor – AP 42 Section 12.2 – Coke Production*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Carcinogenic Effects of Benzene: An Update*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Compilation of air pollutant emissions factors – AP 42.2006.(b)*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em mai. 2007.

_____. *Development Document for Final Effluent Limitations Guidelines and Standards for the Iron and Steel Manufacturing Point Source Category*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Extrapolation of the Benzene Inhalation Unit Risk Estimate to the Oral Route of Exposure*. Disponível em: <www.epa.gov>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants (NESHAP) for Coke Ovens: Pushing, Quenching, and Battery Stacks – Background Information for Proposed Standards – Final Report*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *Toxicological Review of Benzene (non câncer effects) (CAS N° 71-43-2)*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *US Clean Air Act*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

_____. *US Clear Air Act – Amendments of 1990*. Disponível em: <<http://www.epa.gov>>. Acesso em: mai. 2007.

UNITED NATIONS. *Guidelines for Estimating and Reporting Emission Data under the Convention on Long-range Transboundary Air Pollution*. New York and Geneve, 2003.

_____. EMEP (Cooperative Programme for Monitoring and Evaluation of the Long-range Transmission of Air Pollutants in Europe). *Strategy for EMEP 2000-2009*. Geneve.

_____. IPPC (Intergovernmental Panel On Climate Change). *Working Group III contribution to the Intergovernmental Panel on Climate Change – Fourth Assessment Report - Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change*. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch>>. Acesso em maio de 2007.

_____. UNCED – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), *Agenda 21 (global), em português*. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/se/agen21/ag21global>>. Acesso em: mai. 2007.