

AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL: UMA ABORDAGEM ARGENTINO-BRASILEIRA**ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT: AN ARGENTINEAN-BRAZILIAN APPROACH**

Artigo recebido em 05/11/2016

Revisado em 07/04/2017

Aceito para publicação em 14/04/2017

Maria Isabel Leite Silva de Lima

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental pela Universidade Católica de Santos - SP. Especialista em Gestão Ambiental e Sustentabilidade pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR. Graduação em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Advogada com experiência na área ambiental.

Ingrid Goytia Garcia

Especialista em Gestão Ambiental e Sustentabilidade pela UFSCAR. Especialista em Engenharia Sanitária e Meio Ambiente pela Universidade de Buenos Aires. Engenheira Civil.

Luiz Carlos de Faria

Professor Adjunto na Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR, campus Sorocaba. Chefe do Departamento de Ciências Ambientais. Mestrado em Ciências Florestais e Doutorado em Recursos Florestais, ambos na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo - ESALQ/USP. Graduado em Engenharia Florestal pela Universidade Federal de Viçosa.

RESUMO: O artigo analisa o procedimento de Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil e na Argentina, em especial no Estado de São Paulo e na Cidade de Buenos Aires, apontando suas diferenças e similaridades, para uma potencial cooperação ambiental. Utilizando-se o método bibliográfico-comparativo, o estudo demonstrou que o procedimento argentino é mais simples do que o brasileiro, necessitando de maior compatibilização para a proteção integrada do meio ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação de Impacto Ambiental. Licenciamento ambiental. Brasil. Argentina.

ABSTRACT: The paper analyzes the Environmental Impact Assessment procedure in Brazil and Argentina, especially in the state of São Paulo and Buenos Aires City, pointing out their differences and similarities for a potential environmental cooperation. By using the bibliographic-comparative method, the study showed that the Argentinean procedure is simpler than Brazilian, requiring greater compatibility to enable an integrated environmental protection.

KEY-WORDS: Environmental Impact Assessment. Environmental licensing. Brazil. Argentina.

SUMÁRIO: 1 Avaliação de impacto ambiental: conceitos e histórico. 2 Procedimento de aia no brasil. 2.1 Licenciamento com aia no estado de são Paulo. 2.2. Procedimento de aia na argentina. 2.2.1 Licenciamento com aia na cidade autônoma de Buenos Aires. 3 Comparação entre leis: estado de São Paulo e cidade autônoma de Buenos Aires. Conclusão. Referência.

INTRODUÇÃO

Com a perspectiva de novos projetos voltados para a integração física e energética entre Brasil e Argentina, por meio de pontes, estradas, hidrovias, usinas hidrelétricas, gasodutos e oleodutos, os impactos ambientais negativos se intensificaram em seus territórios, sobretudo nas regiões fronteiriças. Nesse cenário, denota-se a importância da utilização da ferramenta de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) a fim de identificar as consequências de obras e atividades impactantes e mitigá-las.

Em ambos os países, a AIA é instrumento de suas políticas ambientais e, com isso, o gestor público, utilizando-se dos princípios da prevenção e da precaução, avalia a instalação dos empreendimentos e propõe medidas para a diminuição e compensação dos impactos negativos ao meio ambiente e às comunidades afetadas.

Por fazerem parte do mesmo bloco econômico, o Mercosul, interessa aos seus Estados Partes, como Brasil e Argentina, a harmonização da legislação ambiental, de forma integrada, pois, havendo sistemática de AIA mais branda em um país, isto pode ser determinante na escolha para a instalação de indústrias ou execução de grandes projetos de infraestrutura. Além da perda de competitividade, tal fato prejudica a manutenção do equilíbrio ecológico como um todo, ainda que o país vizinho possua legislação mais rigorosa.

Nesse contexto, objetiva-se neste trabalho analisar as normas gerais sobre AIA no Brasil e na Argentina e comparar a legislação vigente no Estado de São Paulo e na Cidade de Buenos Aires, dada a importância das duas regiões para cada país e o seu grau de desenvolvimento. A partir desta análise, será avaliado se há consenso entre os procedimentos seguidos e as eventuais consequências de suas disparidades e semelhanças, para que, se viável, os benefícios encontrados em cada sistema jurídico possam ser evidenciados e replicados, numa potencial cooperação em matéria ambiental.

O trabalho baseou-se numa pesquisa exploratória, sendo utilizado o método bibliográfico-comparativo. Os dados foram obtidos de maneira indireta, com pesquisa em livros, artigos, papéis oficiais, sites e leis sobre o tema.

1 AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL: CONCEITOS E HISTÓRICO

Atualmente, segundo Sanchez (2013), o termo Avaliação de Impacto Ambiental tem múltiplos sentidos. Para o autor, é comum encontrar alguns conceitos distintos, como: (i) previsão dos impactos potenciais que um projeto de engenharia possa vir a causar; (ii) identificação das consequências futuras de planos ou programas de desenvolvimento socioeconômico ou de políticas governamentais (avaliação ambiental estratégica); (iii) estudo das alterações ambientais ocorridas em uma determinada região ou local, decorrente de atividade individual ou uma série de atividades passadas ou presentes (avaliação de dano ambiental ou avaliação de passivo ambiental); (iv) identificação e análise dos aspectos e impactos ambientais decorrentes de atividade de organização, nos termos da norma ISO 14.000; (v) análise dos impactos ambientais decorrentes do processo de produção, de utilização e do descarte de um determinado produto (análise de ciclo de vida).

Para Barseghian (2004), a AIA é o conjunto de técnicas e procedimentos para avaliar, interpretar, comunicar e oferecer previsões sobre as relações entre as causas e efeitos das ações humanas ao ambiente.

Para Iribarren (1997), trata-se de um procedimento utilizado para identificar, evitar e mitigar os impactos ambientais negativos de uma obra ou projeto, ou seja, um método pelo qual o efeito ambiental negativo causado por algumas atividades humanas pode ser previsto, identificado e, assim, trazidas alternativas de ação para a sua eliminação ou mitigação. Já em relação às diferenças conceituais que incorporaram os países da língua espanhola em relação à Avaliação de Impacto Ambiental (ou *Evaluación de Impacto Ambiental* em espanhol, cuja sigla é EIA), estas foram divididas em três grupos por Iribarren.

No primeiro grupo, o EIA é identificado como um pré-requisito para a tomada de decisão, destinado a registrar e avaliar de forma sistemática e exaustiva todos os efeitos potenciais de um projeto, a fim de evitar desvantagens para o ambiente. Já no segundo, o EIA seria a análise e avaliação pela autoridade governamental do projeto, com a apresentação de Estudo de Impacto ao Ambiente pelo proponente, segundo a legislação de Espanha, México, Chile e Argentina. A terceira concepção é o EIA como documento, ou seja, o estudo técnico ou científico para estimar, antecipar ou identificar impactos ambientais ou efeitos de uma obra ou projeto e avaliá-los, sendo esta adotada por Honduras, Paraguai e Bolívia. (IRIBARREN, 1997)

O ponto de partida da AIA é a descrição da situação atual do ambiente, para se chegar a uma projeção da situação futura com e sem o projeto que se pretende implantar (SANCHEZ, 2013). A AIA insere na sua metodologia a precaução e a prevenção da degradação ambiental, sendo que, diagnosticado o risco, pondera-se sobre os meios de evitar o prejuízo.

A avaliação é composta por várias etapas, tais como: triagem, definição de conteúdo dos estudos, descrição do projeto, descrição do ambiente a ser afetado, identificação, previsão e avaliação dos impactos significativos e das medidas mitigadoras, apresentação dos resultados, processo de revisão dos estudos e tomada de decisão (GLASSON *et al*, 1999).

No cenário mundial, a instituição do processo de AIA se deu a partir da aprovação nos Estados Unidos, em 1969, da Lei Nacional de Política Ambiental (*National Environmental Policy Act – NEPA*). A nova política norte-americana exigiu, em seu art. 102, a utilização pelas agências federais de uma abordagem sistemática e interdisciplinar com o intuito de garantir que as ciências sociais, naturais e ambientais fossem usadas no planejamento e na tomada de decisão de obras e projetos.

Diante de suas inovações, a NEPA foi considerada uma resposta às pressões sociais relativas à implantação de projetos capazes de causar significativa degradação ambiental. Na época, os países mais desenvolvidos, a exemplo dos norte-americanos, já eram afetados com maior intensidade pelos reflexos da industrialização e, por consequência, reivindicavam sua preocupação sobre a degradação ambiental. (DIAS, 2001)

Nesse contexto, em 1972, foi realizada a 1ª Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, na Suécia, colocando a dimensão do meio ambiente na agenda internacional. A partir desta conferência, o modelo de avaliação de impacto já adotado pelos EUA começou a ser incorporado por outros países. Naquela oportunidade, porém, notou-se que os estados emergentes e menos desenvolvidos temiam que a preservação ambiental pudesse impedir o crescimento econômico, inviabilizando o seu acesso ao desenvolvimento.

Em 1992, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, oriunda da Conferência das Nações Unidas conhecida como Eco-92, consagrou, em seu Princípio 17, a AIA como instrumento aplicável às atividades que tenham um impacto negativo considerável sobre o meio ambiente e que dependam de uma decisão de uma autoridade nacional competente.

Ademais, de suma importância para a adoção do sistema de AIA pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento, foi a pressão dos bancos mundiais, que passaram a condicionar a apresentação prévia de estudos de impactos ambientais para a concessão de empréstimos internacionais. A partir daí o procedimento foi sendo adaptado de acordo com as instituições jurídicas e realidades locais de cada território. (DIAS, 2001)

Como se observa, a AIA se mostra hoje em dia como um instrumento de política ambiental adotado por inúmeros países, reconhecida tanto em tratados internacionais como nas legislações internas, demonstrando a sua dimensão e importância tanto para a preservação ambiental quanto para o desenvolvimento econômico das regiões.

2 PROCEDIMENTO DE AIA NO BRASIL

A previsão legal sobre AIA pode ser encontrada na Constituição Federal, na Política Nacional de Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81) e seu regulamento (Decreto n.º 99.274/90), nas Resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) n.º 01/86 e n.º 237/97, seguidas das legislações ambientais estaduais e municipais.

O conceito legal de impacto ambiental está definido no art. 1º da Resolução CONAMA n.º 01/86, como sendo qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais.

Para Sanchez (2013) há uma impropriedade nesta definição, pois se confunde com o conceito de poluição e desconsidera o impacto ambiental positivo. Exemplos de impactos positivos podem ser identificados na criação de empregos (impacto social e econômico) ou na melhoria da qualidade das águas resultante da coleta e tratamento de esgotos. Assim, o conceito de impacto ambiental seria muito mais amplo, devendo ser considerado como a alteração da qualidade ambiental que resulta da modificação de processos naturais ou sociais provocadas por ação humana.

O art. 225, §1º, III, da Constituição Federal de 1988, determina que, para assegurar o direito de todos ao meio ambiente equilibrado, o Poder Público deverá exigir estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. A publicidade é outra característica do estudo,

que pode ser acessado pelos interessados quando solicitado, com exceção dos casos de sigilo industrial.

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) será obrigatório para as atividades em que a lei o exigir, ou, ainda, sempre que houver significativa degradação ambiental. Na dispensa de EIA/RIMA, poderão ser exigidos estudos simplificados, a depender da magnitude do impacto e da atividade, a critério do órgão ambiental.

A Resolução CONAMA n.º 01/86 listou, no art. 2º, as atividades sujeitas à apresentação de EIA/RIMA, para aprovação do órgão ambiental, dentre as quais citam-se ferrovias, aeroportos, oleodutos, gasodutos, mineração, aterros sanitários, entre outras. A lista é exemplificativa, ficando a critério do órgão ambiental exigir de outros empreendimentos a apresentação de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental. (GRANZIERA, 2015)

O EIA, nos termos do art. 6º da Resolução CONAMA n.º 01/86, deverá ser realizado por equipe multidisciplinar e ser composto, minimamente, por: (i) diagnóstico ambiental da área; (ii) descrição da ação proposta e suas alternativas; (iii) identificação, análise e previsão dos impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, cumulativos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes e seu grau de reversibilidade, a distribuição dos ônus e benefícios sociais; (iv) definição das medidas mitigadoras e; (v) programa de monitoramento. O RIMA deve refletir as conclusões do EIA, de forma objetiva e adequada, com uma linguagem acessível e ilustrações.

A participação pública no processo de licenciamento ambiental baseado em EIA/RIMA é garantida com a realização de audiências públicas. A Resolução CONAMA n.º 09/87 estabelece que as audiências são obrigatórias quando solicitadas por entidade civil, do Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos. Na hipótese de solicitação não atendida pelo órgão ambiental, a não realização da audiência pode acarretar na perda da validade da licença ambiental concedida.

Note-se, no entanto que, a Resolução CONAMA n.º 01/86 regulamentou o EIA/RIMA, que não se confunde com AIA, mais abrangente. Para Milaré (2013), AIA é gênero cujos tipos podem ser: EIA/RIMA, Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), Relatório Ambiental Preliminar (RAP), Relatório de Controle Ambiental (RCA), Plano de Controle Ambiental (PCA), entre outros.

Posteriormente, para aperfeiçoar a sistemática, foi editada a Resolução CONAMA n.º 237/97, que definiu, em seu art. 1º, inciso III, o conceito de estudos ambientais, como sendo “todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença ambiental”. São eles: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

Sobre a expressão aspecto ambiental, a norma ISO 14.001:2004 o define como sendo o elemento das atividades, produtos ou serviços de uma organização que pode interagir com o meio ambiente. Sanchez (2013) diferencia aspecto ambiental de impacto ambiental, pois enquanto os impactos são as consequências, o aspecto ambiental é o mecanismo através do qual uma ação humana causa um impacto ambiental.

A Resolução CONAMA n.º 237/97 contém os conceitos e procedimentos para a obtenção das licenças ambientais, adequando-as a cada fase do empreendimento, desde o planejamento, instalação e até a sua operação, realizando-se assim em três etapas.

A Licença Prévia (LP), concedida na fase preliminar, licencia a localização do empreendimento e, no caso de licenciamento ambiental com AIA, a LP somente é emitida após a análise e aprovação do estudo ambiental pelo órgão competente. A próxima etapa é a obtenção da Licença de Instalação (LI), emitida com base nos planos aprovados na etapa anterior e após a análise da efetiva implementação das medidas.

Em seguida, é emitida a Licença de Operação (LO), que autoriza a regular operação do empreendimento. A licença para operar somente será concedida após a constatação pelo órgão ambiental do cumprimento das condicionantes anteriores, além da formulação de novas exigências técnicas a serem cumpridas durante o período de validade da licença ambiental, que deverá ser constantemente renovada.

O órgão ambiental pode estabelecer prazos diferenciados para a análise da licença em função das peculiaridades de cada caso, tendo sido fixado o prazo de 6 (seis) meses para a decisão sobre o pedido, que pode ser aumentado para 12 (doze) meses se depender da elaboração de EIA/RIMA e realização de audiência pública, conforme disposto no art. 14 da Resolução CONAMA n.º 237/97. Os prazos, no entanto, podem ser suspensos durante a elaboração de estudos ambientais complementares ou esclarecimentos pelo empreendedor, ou

ainda, alterados, motivadamente e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental.

2.1 Licenciamento com AIA no Estado de São Paulo

A Lei Complementar n.º 140/2011 estabeleceu a competência residual do Estado para o licenciamento ambiental, quando não incidir os casos de competência da União (art. 7º) e dos Municípios (impacto local), ou ainda, enquanto não houver órgão ambiental municipal capacitado.

Para o licenciamento municipal, as atividades de impacto local deverão ter sua tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente - CONSEMAS (art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, Lei Complementar 140/2011).

Nesse contexto, no Estado de São Paulo a Deliberação CONSEMA n.º 01/14, definiu o conceito de impacto ambiental local como aquele impacto direto que não ultrapassa o território do Município, listando tais atividades e enquadrando-as nas classes de baixo, médio e alto impacto, com base em sua natureza, porte e potencial poluidor.

Conforme art. 3º da Deliberação CONSEMA n.º 01/14, para realizar o licenciamento ambiental, o Município deverá dispor de estrutura compatível, como: órgão ambiental capacitado, equipe multidisciplinar, Conselho Municipal de Meio Ambiente com funcionamento regular e sistema de fiscalização ambiental. Para o licenciamento de atividades de alto impacto ambiental, a norma estadual determina ainda que o Município deve, simultaneamente, ser enquadrado na categoria de grande porte (superior a 500.000 habitantes) e ter Conselho Municipal de Meio Ambiente em funcionamento há mais de 5 (cinco) anos.

Caso o Município não disponha da estrutura necessária, caberá à CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, órgão ambiental estadual, no exercício de sua competência supletiva, promover o licenciamento ambiental enquanto subsistir a situação impeditiva do Município (art. 5º, Deliberação CONSEMA n.º 01/14).

Periodicamente, são publicadas listas no site da Secretaria Estadual de Meio Ambiente de São Paulo (SMA/SP), que informam os municípios que já estão aptos a exercer o licenciamento ambiental, bem como a classificação do impacto ambiental que o município pode atender.

O município de São Paulo, por exemplo, foi considerado apto a licenciar atividades de alto, médio e baixo impacto ambiental, seguido por Campinas e pelos municípios que integram a região metropolitana de São Paulo. Os demais municípios, em geral, estão capacitados para licenciar atividades de médio e baixo impacto ambiental, pois não preenchem os requisitos para licenciar atividades de alto impacto.

Diante disso, para o escopo do presente trabalho, cuja proposta é analisar a legislação relacionada à atividades de alto impacto ambiental, a pesquisa será restringida à legislação estadual e ao licenciamento pela CETESB, órgão ambiental que, na prática, licencia a grande maioria dos empreendimentos no território paulista e é responsável pela análise dos estudos ambientais, em conjunto com a SMA/SP.

No Estado de São Paulo, o licenciamento ambiental está previsto na Lei Estadual nº 997/1976, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 8.468/1976, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente, e no Decreto n.º 47.400/2002, que regulamenta a Lei Estadual nº 9.509/1997.

Os instrumentos de licenciamento com AIA estão definidos na Resolução SMA n.º 49/2014 e na Decisão de Diretoria CETESB n.º 153/2014. Destaca-se também o “Manual para Elaboração de Estudos para o Licenciamento Ambiental com Avaliação de Impacto Ambiental no âmbito da CETESB”, aprovado pela Decisão de Diretoria CETESB n.º 217/2014, que buscou estabelecer diretrizes e critérios para a elaboração do RAP e do Termo de Referência do EIA/RIMA por parte dos proponentes.

Nas normativas estaduais estão previstos três tipos de estudos ambientais, sendo eles: a) Estudo Ambiental Simplificado – EAS (impactos ambientais de pequena magnitude e não significativos); b) Relatório Ambiental Preliminar – RAP (atividades ou empreendimentos potencial ou efetivamente causadores de degradação ambiental); c) Estudo de Impacto Ambiental – EIA (atividades ou empreendimentos potencial ou efetivamente causadores de significativa degradação ambiental).

Assim, a solicitação de LP pode ser iniciada com um EAS, RAP ou com apresentação de um Termo de Referência para elaboração de EIA/RIMA. Havendo dúvidas quanto ao estudo mais adequado, poderá ser formulada consulta prévia ao órgão ambiental, informando as características gerais do empreendimento. Protocolizado o requerimento de licença, o empreendedor deverá apresentar, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a publicação do

pedido no Diário Oficial do Estado, em jornal de grande circulação e em jornal local, sob pena de arquivamento do processo de licenciamento.

Após a análise do estudo ambiental, a CETESB poderá informar o empreendedor sobre eventual necessidade de complementar as informações fornecidas e deverá manifestar-se no sentido de: (i) indeferir o pedido de licença, em decorrência de impedimentos legais ou técnicos; (iii) deferir o pedido de licença, determinando a adoção de medidas mitigadoras dos impactos negativos e estabelecendo as condições para o prosseguimento das demais fases do licenciamento.

No caso de EIA/RIMA, após aprovação do Termo de Referência pelo órgão ambiental, o estudo deverá ser elaborado pela equipe multidisciplinar contratada pelo empreendedor, para apresentação ao órgão ambiental. Caso o empreendimento venha afetar Unidade de Conservação ou Zona de Amortecimento de Unidade de Conservação, a CETESB encaminhará aos gestores dessas Unidades o Termo de Referência para análise e manifestação.

O interessado requererá à CETESB a LP, instruída com EIA/RIMA e, durante o processo, serão realizadas as audiências públicas visando a exposição do conteúdo do projeto aos interessados, para posterior emissão de parecer técnico sobre a viabilidade ou não do empreendimento.

Concluindo-se por sua viabilidade, o Parecer Técnico será encaminhado ao CONSEMA, que poderá avocar a si a apreciação da viabilidade ambiental, aprovando-o ou reprovando-o. Aprovado o Parecer Técnico, a CETESB emitirá a LP, indicando o prazo de validade e as exigências a serem cumpridas para as fases de LI e LO. A LI deverá então ser solicitada à CETESB, mediante a comprovação do cumprimento das exigências estabelecidas na LP.

O art. 36 da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC) define que, havendo significativo impacto ambiental, fundamentado em EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a destinar montante de recursos à Unidades de Conservação, valor que será fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental. O Decreto Estadual nº 60.070/2014 exige como condicionante para a emissão da LI, a compensação ambiental de que trata o referido art. 36, mediante a assinatura de Termo de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCA) e depósito prévio do valor.

Concedida a LI, deverá ser solicitada a LO, mediante a comprovação do cumprimento das exigências estabelecidas nas licenças anteriores. Verificado o seu cumprimento, a CETESB expedirá a LO, fixando seu prazo de validade. A renovação da LO deverá ser requerida ao órgão ambiental com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir de sua expiração, prazo que ficará automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva da CETESB.

2.2. Procedimento de AIA na Argentina

A proteção ambiental no território argentino é assegurada pela Constituição Nacional (arts. 41, 43 e 124), Lei Geral do Ambiente (Lei n.º 25.675/2002), Leis dos Pressupostos Mínimos, seguidas das leis das Províncias e municipais complementares.

A Lei Geral do Ambiente define o procedimento de AIA como um dos instrumentos da política ambiental nacional e, no art.11, estende a qualquer obra ou atividade suscetível de degradar o meio ambiente, algum de seus componentes, ou afetar a qualidade de vida da população de forma significativa, a obrigação de executar uma avaliação prévia do impacto ambiental.

Nos termos da lei geral, o processo deve iniciar com a apresentação de uma declaração juramentada, na qual se manifeste se as obras ou atividades planejadas afetarão o meio ambiente. As autoridades competentes determinarão a apresentação do estudo de impacto ambiental e deverão realizar a avaliação do impacto ambiental, que culminará em uma Declaração de Impacto Ambiental (DIA), aprovando ou não os estudos apresentados (arts. 12 e 13), assegurada a participação dos cidadãos.

Segundo Esain [s.d.], pela leitura dos arts 11, 12 e 13 da lei geral, existem três instâncias diferenciadas pelo legislador: (i) Avaliação de Impacto Ambiental - AIA, procedimento administrativo global destinado a impedir, prevenir, interpretar e comunicar o impacto ambiental resultante de uma determinada ação antrópica; (ii) Estudo de Impacto Ambiental – EIA, análise técnica integrada e interdisciplinar, em que são identificados e avaliados os impactos ambientais; (iii) Declaração de Impacto Ambiental – DIA, parecer resultante do procedimento administrativo de AIA, emitido pelo órgão ambiental competente, após analisar o EIA e ouvir os cidadãos por meio de mecanismos participativos.

Percebe-se, assim, que, como no Brasil, na Argentina o EIA é parte do processo de AIA, sendo uma ferramenta que proporciona uma abordagem sistemática para lidar com a identificação e caracterização das alterações sobre o meio ambiente.

Não há, porém, norma federal argentina que disponha especificamente sobre os procedimentos e conceitos gerais sobre AIA, ao contrário do Brasil, que possui normas gerais editadas pelo CONAMA para a aplicação em âmbito nacional. A ausência de lei de pressupostos mínimos federais que verse somente sobre AIA pode gerar divergências de legislação dentro do território argentino, pois caberá às Províncias e aos órgãos locais editarem seus próprios procedimentos, sem que exista padrão federal preestabelecido.

Conforme relata Souza (2007), apesar de não existir uma lei geral que verse somente sobre AIA, o sistema jurídico argentino determina esta avaliação em algumas outras leis, tais como: Lei nº 22.421/81 (conservação da fauna silvestre); Lei nº 23.879/90 (obras de barragens para fins de geração de energia); Lei nº 24.051/92 (tratamento e disposição final de resíduos perigosos); Lei nº 24.228/93, complementada pela Lei nº 24.585/95 (avaliação de impacto para prospecção, exploração, industrialização, armazenamento, transporte e comercialização de minerais); Lei nº 24.354/94 (avaliação de impacto para a execução de planos, programas e obras de iniciativa do setor público, e organizações privadas ou públicas que solicitem recursos públicos); Lei nº 24.093/93 (declaração de impacto ambiental para atividades portuárias); Resolução nº 25/04 da Secretaria da Energia da Nação (autorizações para exploração e concessão de hidrocarbonetos); Resolução nº 16/94 da Administração de Parques Nacionais (avaliação de impacto ambiental em Parques Nacionais).

Já em nível provincial, Córdoba foi pioneira na incorporação de AIA na legislação ambiental (Lei nº 7.343/1985), seguida pelas províncias de Buenos Aires (Lei nº 11.723/1994), Chubut (Lei nº 4.032/1994), Formosa (Lei nº 1.060/1993), Mendoza (Lei nº 5.961/1992), Misiones (Lei nº 3.079/1993), Neuquén (Lei nº 1.875/1990), Rio Negro (Lei nº 2.342/1989), San Juan (Lei nº 6.571/1994) e Tierra del Fuego (Lei nº 55/1992).

Enquanto isso, no nível municipal, muitos municípios contam com autonomia para a gestão da AIA, por delegação provincial, como na cidade de São Carlos de Bariloche, El Bolson, entre outros. (RATTO, 2001)

Assim, cada província define seus regulamentos gerais. Segundo Esain [s.d.], o procedimento usado em muitas províncias argentinas contém as seguintes fases: (i) comunicação com a agência responsável para análise do projeto que será submetido a AIA;

(ii) realização de EIA pelo titular do projeto; (iii) admissão do EIA pela Administração Pública e análise ambiental do projeto; (iv) participação cidadã, simultânea com a análise do EIA; (v) decisão final.

Na Província de Buenos Aires, por exemplo, a sua Constituição impõe o controle do impacto ambiental de todas as atividades que possam afetar o ecossistema. Além disso, a Lei n.º 11.723/1994, estabelece a obrigação de qualquer projeto suscetível de produzir quaisquer efeitos negativos ao meio ambiente obter uma Declaração de Impacto Ambiental (art. 10).

Já a Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA) possui um governo de regime autônomo ao da Província de Buenos Aires (art. 129 da Constituição Nacional), equiparando-se, a grosso modo, ao status das Províncias, por possuir regras específicas em seu território.

2.2.1 Licenciamento com AIA na Cidade Autônoma de Buenos Aires

A Constituição da CABA de 1996 prevê, no art. 30, a obrigatoriedade da avaliação prévia do impacto ambiental para todos os empreendimentos públicos ou privados suscetíveis de relevante efeito, além de sua discussão em audiência pública. A Lei n.º 123/1998, alterada pela Lei n.º 452/2000 e regulamentada pelo Decreto n.º 222/2012, estabelece o procedimento para AIA nos limites territoriais da cidade.

As normas devem ser aplicadas em conjunto com o Código de Planejamento Urbano da Cidade de Buenos Aires, com a Disposição 117/DGTALAPRA/2012 e a Resolução n.º 467/GCABA/APRA/15.

A Agência de Proteção Ambiental (APRA) é a autarquia que tem a incumbência de proceder a AIA no território da CABA e é responsável pela fiscalização ambiental. Também podem participar da análise dos projetos outros dois atores: a Comissão Interfuncional de Habilitação Ambiental, integrada por representantes das repartições do governo, e o Conselho Assessor Permanente, composto por representantes das universidades, centro de investigações científicas, associações profissionais, organizações não governamentais e entidades representativas dos setores interessados e cuja função é responder a consultas pontuais da autoridade ambiental.

Segundo o art. 2º da Lei n.º 123/1998, entende-se por Avaliação de Impacto Ambiental (*Evaluacion Del Impacto Ambiental - EIA*) o procedimento técnico-administrativo destinado a identificar, interpretar e prevenir ou recompor os efeitos a curto, médio e longo prazo que

atividades, projetos, programas ou empreendimentos públicos ou privados podem causar ao meio ambiente.

Para a instalação de qualquer empresa na CABA é necessária a obtenção do Certificado de Aptidão Ambiental – CAA (*Certificado de Aptitud Ambiental*), de acordo com a classificação da atividade.

De acordo com a Lei n.º 123/98 e regulamentação complementar, estão previstas as seguintes categorizações: a) Sem Relevante Efeito (S.R.E.) (não sujeitas à Avaliação de Impacto Ambiental); b) S.R.E. com condições (pré-estabelecidas pela autoridade competente); c) Sujeito a Categorização (s/C) (sujeitas à AIA para a obtenção do CAA junto à autoridade ambiental, que deve classificar a atividade como de impacto ambiental com ou sem efeito significativo); d) Com Relevante Efeito (C.R.E.) (sujeitas à AIA por haver significativo impacto ambiental)

No caso, cabe analisar o procedimento referente às atividades sujeitas à AIA, de impacto ambiental Com Relevante Efeito (C.R.E.). Nos termos do art. 9º da Lei n.º 123/1998, o procedimento de AIA é integrado pelas seguintes etapas: a) apresentação da solicitação de categorização; b) categorização da atividade em com relevante efeito e sem relevante efeito; c) apresentação de Manifesto de Impacto Ambiental, acompanhado de Estudo de Impacto Ambiental (EIA); d) Parecer Técnico; e) Audiência Pública; f) Declaração de Impacto Ambiental (DIA); g) Certificado de Aptidão Ambiental (CAA).

A Lei n.º 123, em seu art. 13, lista as atividades, projetos, programas e empreendimentos que considera causar impacto ambiental com efeito relevante, como por exemplo: rodovias, portos, aeroportos, central de produção de energia elétrica, dentre outros. Para tais atividades, a lei prevê que devem ser apresentado um EIA elaborado profissional inscrito na APRA, que será responsável pela veracidade das informações, em conjunto com um Manifesto de Impacto Ambiental, que conterà uma síntese descritiva do projeto. O Manifesto pode contemplar compromissos ambientais voluntários, que não sejam exigidos pela legislação, caso em que o titular ficará obrigado a cumprí-lo.

O Manifesto de Impacto Ambiental e o EIA, com a assinatura do solicitante e o responsável técnico do projeto, possuem natureza de declaração juramentada. O conteúdo mínimo do EIA está previsto no art. 19 da Lei n.º 123/98.

A Disposição n.º 117/DGTALAPRA/2012 define o trâmite para a obtenção do CAA. Para as atividades sujeitas a categorização (s/C), o procedimento deve ser realizado por um

consultor registrado na APRA para efetuar a valoração ambiental do empreendimento, em conformidade com o Anexo IV da Disposição n.º 117. Se a avaliação considerar que as atividades causam impacto ambiental com relevante efeito (C.R.E.), ou ainda, para aquelas listadas no art. 13 da Lei n.º 123/98, o procedimento observará o disposto nos artigos 11 a 19 da Disposição n.º 117/DGTALAPRA/2012.

A autoridade ambiental deve analisar o EIA e elaborar Parecer Técnico dentro de 45 (quarenta e cinco) dias da sua apresentação. O Presidente da APRA convocará então, no prazo de 10 dias, a Audiência Pública, de acordo com os requisitos estabelecidos na Lei n.º 6 da Cidade de Buenos Aires, custo que ficará por conta do proponente.

Superada esta etapa, a autorização poderá ser negada ou concedida mediante a emissão da Declaração de Impacto Ambiental e a entrega do Certificado de Aptidão Ambiental, que demonstra o cumprimento da normativa de AIA e que deve ser renovado de acordo com o prazo e as condições que forem estabelecidas. (arts. 30 a 32 da Lei n.º 123/98).

O Certificado de Aptidão Ambiental será válido pelo prazo de 4 (quatro) anos. A Resolução n.º 467/GCABA/APRA/15 determina que para a renovação do certificado deverá ser apresentada Auditoria Ambiental, que deverá conter a informação e a documentação que comprove o cumprimento das condicionantes estabelecidas na Declaração de Impacto Ambiental.

Os arts. 29 e 30 da Lei n.º 123/98 determinam a suspensão ou fechamento imediato daqueles que não possuírem a Declaração de Impacto Ambiental ou que não cumpram as condições estabelecidas.

3 COMPARAÇÃO ENTRE LEIS: ESTADO DE SÃO PAULO E CIDADE AUTÔNOMA DE BUENOS AIRES

Como ressaltado, não há norma federal na Argentina que estabeleça as regras gerais para a AIA, o que pode gerar procedimentos dispersos e/ou divergentes no país, dada a autonomia conferida às Províncias.

Na Argentina, a Lei n.º 123/1998 apresenta certa semelhança com a Resolução CONAMA n.º 01/86, pois submete as atividades que causem significativo impacto ambiental (ou de relevante efeito na denominação argentina) à apresentação de EIA. O conceito de

impacto ambiental, no entanto, é mais abrangente na norma argentina, uma vez que há impropriedade na definição brasileira, por não considerar os impactos ambientais positivos.

A lista de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental na CABA é mais extensa, porém, em questão de conteúdo, ambas consideram como de alto impacto as grandes obras de infraestrutura, projetos industriais mais complexos ou atividades específicas com exploração direta dos recursos naturais e, ainda, atividades que se desenvolvam em áreas consideradas importantes do ponto de vista ambiental.

Sobre os estudos ambientais, a norma brasileira possibilita uma maior tipologia de estudos ambientais como RAP, EIA/RIMA, RCA-PCA e outros, enquanto na Argentina o único estudo cabível é o EIA.

Com isto, a legislação brasileira possibilita a apresentação de estudos menos complexos que o EIA para a avaliação de impacto, acarretando menor custo para o proponente e maior celeridade na análise do processo, além de melhor adaptação dos estudos às diferentes realidades e tipos de projetos. Somente havendo o EIA, o impacto ambiental que não seja tão significativo, mas que também não seja desprezível, ficará sem a avaliação de impacto necessária, trazendo prejuízos ao meio ambiente

O conteúdo mínimo dos estudos na CABA é mais completo, incluindo informações, por exemplo, sobre as consequências do projeto nos serviços públicos e de infraestrutura da cidade e programas de capacitação pessoal. A norma argentina condiciona a participação de profissionais universitários, o que pode contribuir para a melhoria na qualidade do estudo ambiental. Em ambos os países, os profissionais são contratados pelo empreendedor, às suas expensas, o que pode acarretar algumas vezes em certa parcialidade nas conclusões dos estudos.

Quanto ao procedimento de licenciamento ambiental com AIA, as autoridades argentinas, após a análise do EIA e o Manifesto de Impacto Ambiental (que se assemelha ao RIMA brasileiro), emitirão a Declaração de Impacto Ambiental, aprovando ou não os estudos ambientais, e o Certificado de Aptidão Ambiental, que autoriza a atividade.

O procedimento brasileiro se revela mais complexo, composto por três etapas que licenciam sua localização, instalação e operação (LP, LI, LO). Além disso, prevê a destinação de montante adicional de recursos financeiros, fixado pelo órgão ambiental, compensação monetária que não foi identificada no sistema argentino.

Assim, o licenciamento ambiental brasileiro (e também paulista) é trifásico, de acordo com as etapas do empreendimento (localização, construção, operação), sendo que, na Cidade Autônoma de Buenos Aires há a concessão de uma única licença ambiental, contemplando todas estas fases. Tal fato pode dar maior celeridade e desburocratização aos processos administrativos, facilitando a instalação e operação das atividades de maneira regular no território argentino.

O procedimento brasileiro é mais burocrático e moroso, além de optar por prazos diferenciados de análise que, no caso de EIA, pode ser de até um ano. Ademais, por ser concedido em três etapas, a duração do processo administrativo até a obtenção da LO pode ultrapassar 10 anos. A vigência da LO no Brasil pode ser de no mínimo 2 anos, ao contrário do CAA – CRE argentino, que é válido por 4 anos.

As punições se equiparam, porém, a legislação brasileira inclui a possibilidade de suspensão e cancelamento de licença no caso de superveniência de graves riscos ao meio ambiente e à saúde. Na Argentina, a suspensão e exclusão do profissional no registro da APRA pela falsidade das informações é inovadora em relação à lei brasileira.

O acesso à informação e a participação pública são garantidos por ambos os países no procedimento de AIA, sendo considerado, assim, como um aspecto positivo. Na CABA há obrigatoriedade da realização da audiência pública como etapa do processo de licenciamento com EIA. No Brasil, incluindo aí o território paulista, estas reuniões somente serão realizadas em decorrência de solicitações ou nos casos em que o órgão ambiental assim decidir.

A lógica do sistema argentino quanto o momento de realização das Audiências Públicas parece ser mais interessante, pois acontece após a emissão do Parecer Técnico pela autoridade ambiental, que pode ser revisado a depender dos resultados da participação e emitido em definitivo. No Brasil, a audiência ocorre em momento anterior ao Parecer Técnico, o que tende a dificultar uma análise mais apurada sobre os impactos e sobre o próprio projeto pelos cidadãos, que em geral não possuem conhecimento técnico apropriado.

CONCLUSÃO

No presente artigo se buscou demonstrar a importância da AIA e do licenciamento ambiental como instrumentos para a política ambiental nacional, em especial, do Brasil e da Argentina, pois permite identificar, avaliar e propor ações para a mitigação dos impactos ambientais negativos decorrentes das atividades econômicas.

Ao contrário do Brasil que possui normativas federais que indicam os parâmetros gerais para o procedimento de AIA em seu território, a Argentina não dispõe de legislação em âmbito nacional específica sobre o assunto, cabendo à cada Província editar o seu regulamento. Ambos os países possuem sistemas federativos, porém na Argentina se constata uma maior autonomia às Províncias, que conservam todo o poder não delegado à Nação.

Na Cidade de Buenos Aires, a sua autonomia em relação à Província de Buenos Aires também é outro fator interessante, conferindo-se a esta uma maior liberdade para a regulamentação em seu território. A Cidade Buenos Aires possui legislação mais completa para avaliação e mitigação dos impactos ambientais, considerando o EIA como o principal estudo ambiental para esta avaliação, demonstrando, assim, o seu avanço no tema.

O Estado de São Paulo, igualmente, possui legislação avançada sobre AIA, porém a avaliação do impacto poderá ser realizada com a apresentação de outros estudos menos complexos que o EIA, como o RAP e o EAS, a depender da magnitude do impacto. As etapas do licenciamento ambiental também diferem, uma vez que o licenciamento brasileiro é composto por três etapas (LP, LI e LO), enquanto na Cidade de Buenos Aires a AIA culmina em apenas uma licença ambiental, a Certidão de Aptidão Ambiental.

Os principais pontos que demandam atenção e compatilização são a decisão sobre um licenciamento uno ou trifásico e os prazos de análise diferenciados que levam à maior morosidade do procedimento brasileiro, fatos que podem gerar perda de competitividade entre os dois países, ambos integrantes do Mercosul e que se propõem a uma política comercial comum.

Conclui-se, por fim, que apesar das diferenças relatadas no item 4 do trabalho, as sistemáticas adotadas por ambos os países avaliam os impactos socioambientais, de acordo com a complexidade do empreendimento, o que permite o intercâmbio de experiências entre si para proteção integrada do meio ambiente. É necessária, no entanto, além da elaboração do estudo ambiental, a implantação dos programas ambientais de monitoramento ao longo da operação do empreendimento e a infraestrutura adequada dos órgãos ambientais, seja para a análise célere dos processos administrativos, seja para o exercício da fiscalização ambiental.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. **Constitución de la Nación Argentina, de 22 de agosto de 1994.** Disponível em: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php>. Acesso em: out. 2015.

_____. **Ley Nacional 25.65, de 6 de noviembre de 2002.** Ley General del Ambiente. Disponível em: <http://www2.medioambiente.gov.ar/mlegal/marco/ley25675.htm>. Acesso em: out. 2015.

BARSEGHIAN, E. **Inventario Ambiental una aproximacion desde La arquitectura.** Universidad Nacional de Cordoba, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: out. 2015.

_____. *Lei N° 6.938, de 31 de agosto de 1981.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: out 2015.

_____. *Lei Complementar N° 140, de 8 de Dezembro de 2011.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: ago. 2015.

_____. **Lei N° 9.985, de 18 de Julho de 2000.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: out. 2015.

CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. **Manual para Elaboração de Estudos para o Licenciamento Ambiental com Avaliação de Impacto Ambiental no âmbito da CETESB.** Disponível em: <http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/cetesb/documentos/Manual-DD-217-14.pdf>. Acesso em: out. 2015.

_____. **Decisão de Diretoria n.º 153/2014/I, de 28 de maio de 2014.** Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2014/12/DD-153-2014.pdf>. Acesso em: set. 2015.

CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES. *Ley 123, de 10 de diciembre de 1998.* Disponível em: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/med_ambiente/pol_ambiental/archivos/Ley_N_123_mo_dificada_por_la_Ley_N_452.pdf. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Ley 452, de 16 de agosto de 2000.** Disponível em: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/med_ambiente/pol_ambiental/archivos/Ley_N_123_mo_dificada_por_la_Ley_N_452.pdf. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Decreto n.º 222, de 10 de Mayo de 2012.** Disponível em: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/med_ambiente/apra/evaluacion_reg/eia.php?menu_id=32375#b. Acesso em: out. 2015.

_____. **Disposición n.º 117/DGTALAPRA/2012, de 14 de junio de 2012.** Disponível em: http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/?menu_id=32395. Acesso em: out. 2015.

_____. *Resolución n.º 467/GCABA/APRA/15, de 23 de septiembre de 2015.* Disponível em: http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/?menu_id=32395. Acesso em: out. 2015.

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 01, de 23 de janeiro de 1986.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Resolução nº 9, de 03 de dezembro de 1987.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=60>. Acesso em: set. 2015.

_____. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>. Acesso em: set. 2015.

CONSEMA - Conselho Estadual De Meio Ambiente. **Deliberação CONSEMA N.º 01/2014, de 23 de abril de 2014.** Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/consema/files/2014/01/DelNormativa01.pdf>. Acesso em: set. 2015.

DIAS, E.G.C.S. **Avaliação de Impacto Ambiental de projetos de mineração no Estado de São Paulo: a etapa de acompanhamento.** São Paulo, Tese (Doutorado em Engenharia Mineral) - POLI-USP, 2001.

ESAIN, J. **Informe I Programa de Desarrollo de Areas Metropolitanas del Interior (AR-L1011).** Disponível em: www.iadb.org/Document.cfm?id=4289020. Acesso em: nov. 2015.

GLASSON, J.; THERIVEL, R.; CHADWICK, A. **Introduction to Environmental Impact Assessment.** London: UCL Press, 2. ed., 1999.

GRANZIERA, M. L. M. **Direito Ambiental.** São Paulo: Atlas, 4. ed., 2015.

IRIBARREN, F. **Evaluación de impacto ambiental.** Ediciones Universo, 1997.

LEITE, J. R. (Org.). **Manual de Direito Ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2015.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 23. ed., 2015.

RATTO, N. **Patrimonio arqueológico y megaproyectos mineros: El impacto arqueológico en detrimento de su potencial para el desarrollo sostenido regional en la provincia de Catamarca.** Argentina. Tesis Doctoral. Tesis de Maestría en Estudios Ambientales. Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, 2001.

ROCHA, E. C.; CANTO, J. L. DE; PEREIRA, P. C. Avaliação de impactos ambientais nos países do Mercosul. **Ambiente & Sociedade**, v. 8, n. 2, p. 0, 2005.

SANCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos.** São Paulo: Oficina de Textos, 2. ed., 2013.

SOUZA, P. R. P. **Harmonização de leis ambientais nos dez anos do Mercosul.** Direito da Integração-Estudos em Homenagem a Werter R. Faria. v. 2., 2007. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26443-26445-1-PB.pdf>. Acesso em: out. 2015.