

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

**O Licenciamento Ambiental no Brasil: discursos e desmontes entre 2019 e
2022**

Sara Fialho
Doctor Scientiae

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

SARA FIALHO

**O Licenciamento Ambiental no Brasil: discursos e desmontes entre 2019 e
2022**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Doctor Scientiae*.

Orientador: Marcelo L. R. de Oliveira

Coorientadora: Pollyana Martins Santos

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

Fialho, Sara, 1995-

F438L O licenciamento ambiental no Brasil: discursos e desmontes
2025 entre 2019 e 2022 / Sara Fialho. – Viçosa, MG, 2025.

1 tese eletrônica (279 f.): il. (algumas color.).

Orientador: Marcelo Leles Romarco de Oliveira.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Economia Rural, 2025.

Referências bibliográficas: f. 249-279.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2025.560>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Licenças ambientais - Brasil - 2019-2022. 2. Política ambiental - Brasil - 2019-2022. 3. Minas e recursos minerais - Brasil. 4. Agroindústria - Brasil. I. Oliveira, Marcelo Leles Romarco de, 1972-. II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Economia Rural. Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural. III. Título.

CDD 22. ed. 354.328

SARA FIALHO

O Licenciamento Ambiental no Brasil: discursos e desmontes entre 2019 e 2022

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Doctor Scientiae*.

APROVADA: 8 de agosto de 2025.

Assentimento:

Sara Fialho
Autora

Marcelo Leles Romarco de Oliveira
Orientador

Essa tese foi assinada digitalmente pela autora em 02/09/2025 às 11:17:16 e pelo orientador em 05/09/2025 às 20:48:49. As assinaturas têm validade legal, conforme o disposto na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Resolução nº 37/2012 do CONARQ. Para conferir a autenticidade, acesse <https://siadoc.ufv.br/validar-documento>. No campo 'Código de registro', informe o código **LGS2.R46W.963W** e clique no botão 'Validar documento'.

AGRADECIMENTOS

A minha amada mãe desde tenra idade me ensinou que tudo o que vamos fazer deve primeiramente ser entregue a Deus. E com o Doutorado em Extensão Rural não foi diferente. Quantas noites entreguei cada capítulo da tese aos cuidados de Deus e à proteção de Nossa Senhora Aparecida! Quantas manhãs clamei ao Espírito Santo o dom do esclarecimento. E não há oração feita com fé que não seja atendida! Agora é chegado o momento de consagrar a conclusão dessa etapa e dos desafios que virão ao Senhor!

Agradeço aos meus pais, Lourdes e Márcio, por todo apoio, amor, carinho, incentivo, “puxões de orelha”, dedicados a mim para que a conclusão dessa etapa fosse possível! Vocês são a maior prova do amor de Deus em minha vida!

Agradeço à minha irmã, Lara, e ao Vovô José Vital pelo amor, carinho, cuidado, compreensão e incentivo ao longo dessa etapa! Amo vocês!

Agradeço às queridas amigas que a Pós-Graduação em Extensão Rural me deu, Annaelise Fritz Machado, Bianca Diniz, Flávia Ventura e Gisele Lima, as articuladas do PPGER. Foram tantas conversas, aventuras, os encontros descontraídos após os seminários, os almoços ao longo do semestre, os passeios de charrete em Teixeiras, isso sem falar nos perrengues típicos da Pós-graduação no Brasil.

Agradeço de forma muito especial às queridas amigas Annaelise e Flávia cujo convívio diário me deu força, ânimo e fé para que esse momento fosse possível. Sônia de Freitas, minha amiga dos tempos de Graduação, sempre me apoiando e dedicando imenso carinho! Annaelise dividimos não apenas o processo de orientação, bem como angústias, felicidades, conquistas, escrita de artigos, leitura de trabalhos! Flavia quanto carinho, força e fé você desperta em todos, amiga para todos os momentos! Vocês todas são presentes de Deus em minha vida!

Agradeço a todos os Professores que compartilharam conhecimentos e ensinamentos ao longo do Doutorado, de forma especial aos Professores Marcelo Romarco, Lucas Magno, Leonardo Civalo, José Ambrósio, Marina Penido, Tádzio Coelho e Alan F. Freitas.

Agradeço de forma muito especial ao Romildo da Secretaria Acadêmica por tornar o turbulento e angustiante dia a dia da pós-graduação o mais claro possível, sempre disposto a nos ajudar nos trâmites internos. Assim como aos meus orientadores Prof. Marcelo Romarco e Dra. Pollyana Martins Santos por toda a dedicação, conhecimentos, apontamentos e leituras dispendidos a mim e a minha pesquisa. Agradeço à toda a Comunidade Acadêmica da Faculdade de Viçosa (FDV),

o que faço na pessoa da Dra. Poliana Aroeira Braga Duarte Ferreira, coordenadora do Curso de Direito, por todo conhecimento, oportunidades, experiências e conselhos a mim dedicados. A cada dia aprendo mais com vocês sobre a árdua tarefa de lecionar no Ensino Superior no Brasil. E aos meus queridos alunos do Curso de Direito, com os quais tenho aprendido que lecionar é muito mais do que atuar na transferência de conteúdo, é entender as dinâmicas e dificuldades individuais, incentivar, ouvir, acolher e compreender!

Não poderia deixar de agradecer às inesquecíveis Professoras Angélica Saraiva e Maria Amélia Faria Fialho Machado, meus grandes exemplos de profissionais da Educação.

Agradeço também a todo o Corpo Docente do Curso de Direito do Centro Universitário de Viçosa pela excelência no ensino do Direito durante a minha graduação, cujos exemplos e ensinamentos compartilhados foram indispensáveis para a conclusão dessa etapa.

Este trabalho foi realizado com o apoio das seguintes agências de pesquisa brasileiras: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

No fundo, mais que um fenômeno econômico ou político, o desenvolvimento é um ato religioso. É uma fé, um culto, uma religião. Não uma qualquer, mas a religião moderna em si: a religião da modernidade-colonialidade. O progresso é o credo que a professa (Horácio Machado Araújo, 2020, p. 33).

RESUMO

FIALHO, Sara, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, agosto de 2025. **O Licenciamento Ambiental no Brasil: discursos e desmontes entre 2019 e 2022.** Orientador: Marcelo Leles Romarco de Oliveira. Coorientadora: Pollyana Martins Santos.

A pesquisa investiga o processo de flexibilização do licenciamento ambiental no Brasil, objetivando compreender como o arcabouço jurídico-administrativo ambiental tem sido esvaziado por meio de reformas legislativas que favorecem os interesses dos grandes grupos de interesses dos setores econômicos, especialmente o agronegócio e a mineração, o que empreende-se a partir de um resgate histórico dos principais ciclos econômicos e suas inflexões na formação política do Brasil. Assim, o problema de pesquisa centra-se em compreender como o licenciamento ambiental emerge como objeto de disputas políticas, econômicas e ambientais no seio da política antiambiental construída no Brasil entre 2019 e 2022. A metodologia utilizada baseia-se em uma abordagem qualitativa, com análise documental e revisão bibliográfica de legislações, pareceres técnicos e estudos acadêmicos. Além disso, são examinadas as narrativas políticas e econômicas que sustentam a proposta de reforma do licenciamento ambiental no Brasil. Já as categorias de análise adotadas circundam em torno do licenciamento ambiental, política ambiental, neoliberalismo, neoextrativismo e antiambientalismo. Dessa forma, o estudo demonstra como a política antiambiental erigida entre 2019 e 2022, influenciada pelos grandes interesses econômicos, criou uma atmosfera favorável ao avanço de medidas e proposições legislativas que representassem desburocratização, redução do poder de polícia administrativa do Estado, maior autonomia aos agentes de mercado, dentre as quais destaca-se o Projeto de Lei nº. 2159/2021, que se propõe a criar uma Lei Geral de Licenciamento Ambiental. Nesse sentido, a partir de uma análise da sistemática vigente de licenciamento e as proposições constantes do referido projeto de lei, é possível afirmar que esse último reflete uma agenda que busca reduzir o papel do Estado na regulação ambiental, conferindo maior autonomia ao setor produtivo e enfraquecendo os mecanismos de controle ambiental. Dessa forma, o Projeto de Lei nº. 2159/2021 representa um retrocesso na proteção ambiental, com a precarização da capacidade regulatório-fiscalizatória do Estado, em detrimento do aumento da autonomia de empreendedores, bem como do caráter excepcional conferido ao licenciamento ambiental. Ao final, o estudo sugere que futuras pesquisas avaliem os impactos concretos da flexibilização do licenciamento ambiental, considerando a

efetividade da fiscalização e os efeitos socioambientais da nova legislação.

Palavras-chave: licenciamento ambiental; neoliberalismo; antiambientalismo; agronegócio; mineração

ABSTRACT

FIALHO, Sara, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, August, 2025. **Environmental Licensing in Brazil: Discourses and Dismantling Between 2019 and 2022.** Adviser: Marcelo Leles Romarco de Oliveira. Co-adviser: Pollyana Martins Santos.

The research investigates the process of flexibilization of environmental licensing in Brazil, aiming to understand how the environmental legal-administrative framework has been hollowed out through legislative reforms that favor the interests of major economic sectors, especially agribusiness and mining. This is undertaken through a historical review of the main economic cycles and their inflections in the political formation of Brazil. Thus, the research problem focuses on understanding how environmental licensing emerges as an object of political, economic, and environmental disputes within the anti-environmental policy built in Brazil between 2019 and 2022. The methodology is based on a qualitative approach, with document analysis and bibliographic review of legislation, technical reports, and academic studies. In addition, the political and economic narratives that underpin the proposed reform of environmental licensing in Brazil are examined. The categories of analysis adopted revolve around environmental licensing, environmental policy, neoliberalism, neo-extractivism, and anti-environmentalism. In this way, the study demonstrates how the anti-environmental policy erected between 2019 and 2022, influenced by major economic interests, created a favorable atmosphere for the advancement of measures and legislative proposals that represented debureaucratization, the reduction of the State's administrative police power, and greater autonomy for market agents. Among these, Bill No. 2159/2021 stands out, which proposes the creation of a General Environmental Licensing Law. From an analysis of the current licensing system and the provisions of the aforementioned bill, it is possible to affirm that the latter reflects an agenda that seeks to reduce the role of the State in environmental regulation, granting greater autonomy to the productive sector and weakening environmental control mechanisms. Therefore, Bill No. 2159/2021 represents a setback in environmental protection, undermining the State's regulatory and supervisory capacity, to the benefit of increasing entrepreneurial autonomy, as well as conferring an exceptional character to environmental licensing. Finally, the study suggests that future research should assess the concrete impacts of the flexibilization of environmental licensing, considering the effectiveness of enforcement and the socio-environmental effects of the new legislation.

Keywords: environmental licensing; neoliberalism; anti-environmentalism;
agribusiness; mining

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1. EXPANSÃO DA SOJA NO BRASIL ENTRE OS ANOS 1985-2023	53
FIGURA 2. AVANÇO DA SOJA NO BRASIL ENTRE 1950 E 2006	54
FIGURA 3. RANKING PRINCIPAIS PRODUTOS AGRÍCOLAS PRODUZIDOS PELO BRASIL EM 2022 ...	54
FIGURA 4. PRINCIPAIS MARCOS DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NO BRASIL ENTRE 1938-2011 .	56
FIGURA 5. FALAS DO EX-PRESIDENTE JAIR BOLSONARO.....	76
FIGURA 6. ESTRUTURA ORGÂNICA FPA/2023	82
FIGURA 7. ENTIDADES MANTENEDORAS DO IPA	86
FIGURA 8. ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE ENTRE 2000 E 2022.....	114
FIGURA 9. PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES ACERCA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL ...	146
FIGURA 10. RODOVIA TRANSAMAZÔNICA (BR-230)	166
FIGURA 11. INCÊNDIO NA VILA SOCÓ, CUBATÃO-SP NO ANO DE 1984.....	167
FIGURA 12. VISTA PARCIAL DO SALTO DE SETE QUEDAS, ANTES DO ALAGAMENTO.....	168
FIGURA 13. LAGO DA USINA DE ITAIPU	169
FIGURA 14. DESTAQUE DO PL Nº. 3729/2004 NA REVISTA DA FPA DO BIÊNIO 2020/2021	186
FIGURA 15. DESTAQUE DA APROVAÇÃO DO PL Nº. 3729/2004 NA REVISTA DA FPA DO BIÊNIO 2021/2022	186
FIGURA 16. FLUXOGRAMA TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL DO PL Nº. 2159/2021, NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 01.01.2019 E 31.12.2022.....	188
FIGURA 17. ESQUEMATIZANDO OS PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL PREVISTOS NO PL Nº. 2159/2021	211

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1. SISTEMATIZAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	37
QUADRO 2. SISTEMATIZAÇÃO OBJETIVOS ESPECÍFICOS E CAPÍTULOS CORRESPONDENTES.....	37
QUADRO 3. BANCO DE DADOS UTILIZADOS	38
QUADRO 4. O CICLO DA CANA DE AÇÚCAR NO BRASIL COLÔNIA	45
QUADRO 5. SÍNTESE- ESTRUTURAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA NO BRASIL IMPÉRIO (1822-1889)	48
QUADRO 6. GOVERNOS MILITARES (1964-1985).....	63
QUADRO 7. ESVAZIAMENTO DO MMA- PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES PROMOVIDAS PELA MPV Nº. 870/2019.....	76
QUADRO 8. REPRESENTATIVIDADE DA FPA NO CONGRESSO NACIONAL DE 2011 A 2023.....	81
QUADRO 9. A MINERAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL ENTRE 2002 E 2023.....	90
QUADRO 10. O PACOTE ANTIAMBIENTAL	110
QUADRO 11. QUADRO-SÍNTESE - O "COMBO DA MORTE"	119
QUADRO 12. QUADRO-COMPARATIVO LEIS DE AGROTÓXICOS NO BRASIL	124
QUADRO 13. PROJETOS DE LEI ANEXADOS AO PL DA LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	130
QUADRO 14. CATEGORIAS DE ATIVIDADES SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL	142
QUADRO 15. LICENÇAS AMBIENTAIS PREVISTAS NA RES. CONAMA Nº. 237/1997	145
QUADRO 16. REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL	147
QUADRO 17. PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES E ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS ESTADOS BRASILEIROS	149
QUADRO 18. PRINCIPAIS DOCUMENTOS EXIGIDOS NA FASE LICENÇA PRÉVIA	152
QUADRO 19. PRINCIPAIS ESTUDOS AMBIENTAIS PRESENTES NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	152
QUADRO 20. ELEMENTOS OBRIGATÓRIOS DO RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (ART. 9º, RES. CONAMA Nº. 001/1986).....	156
QUADRO 21. AUTORES DO PL Nº. 3729/2004	182
QUADRO 22. REQUISITOS CUMULATIVOS PARA A CONCESSÃO DA LAC	209
QUADRO 23. PRAZOS MÁXIMOS PARA A APRECIÇÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS	212

QUADRO 24. ATIVIDADES DISPENSADAS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL PELO PL Nº. 2159/2021.....	214
QUADRO 25. QUADRO COMPARATIVO- PRAZO DE VALIDADE DAS LICENÇAS AMBIENTAIS....	219
QUADRO 26. PROPOSTAS DE EMENDA AO ART. 1º, §3º.....	220
QUADRO 27. PROPOSTAS DE EMENDA AO ART. 4º.....	222
QUADRO 28. PROPOSTA DE EMENDA AO ART. 5º	223
QUADRO 29. PROPOSTAS DE EMENDA AO ART. 8º	225
QUADRO 30. PROPOSTAS DE EMENDA AO ART. 9º.....	227
QUADRO 31. PROPOSTA DE EMENDA AO ART. 11	228
QUADRO 32. PROPOSTA DE EMENDA AO ART. 21.....	230
QUADRO 33. PROPOSTAS DE EMENDA AO ART. 13	232
QUADRO 34. PROPOSTA DE EMENDA AO ART. 16	233
QUADRO 35. PROPOSTA DE EMENDA AO ART. 20.....	234
QUADRO 36. PROPOSTAS DE EMENDA AOS ARTS. 38 A 40	236
QUADRO 37. PROPOSTA DE EMENDA AO ART. 54.....	240
QUADRO 38. RAIO-X DO PL Nº. 2159/2021	243

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAG	Associação Brasileira do Agronegócio
ABCP	Associação Brasileira de Ciência Política
ABCS	Associação Brasileira de Criadores de Suínos
ABEMA	Associação Brasileira de Entidades de Meio Ambiente
ABIA	Associação Brasileira da Indústria de Alimentação Animal
ABIOVE	Associação Brasileira de Indústrias de Óleos Vegetais
ABRAMMILHO	Associação Brasileira dos Produtores de Milho
ABRAMPA	Associação Brasileira de Membros do Ministério Público
ACIJ	Associação Empresarial de Joinville
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADP	Ação Democrática Parlamentar
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AID	Área de Influência Direta
AII	Área de Influência Indireta
ANA	Agência Nacional de Águas
ANAMMA	Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANM	Agência Nacional de Mineração
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais
ANPR	Associação Nacional dos Procuradores da República
APROSOJA BRASIL	Associação Brasileira dos Produtores de Soja
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPADR	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CF	Constituição Federal
CFBio	Conselho Federal de Biologia

CFEM	Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais
CMADS	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNA	Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CO2	Dióxido de Carbono
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
COOXUPE	Cooperativa Regional de Cafeicultores em Guaxupé
COSAG	Conselho Superior do Agronegócio
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CTAPME	Conselho Interministerial de Análise de Projetos de Minerais Estratégicos
DEAGRO	Departamento do Agronegócio
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica
EPIA	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
EUA	Estados Unidos da América
FAEMG	Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FAPEMIG	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente
FPA	Frente Parlamentar da Agropecuária
FPM	Frente Parlamentar da Mineração
FPMIn	Frente Parlamentar da Mineração Sustentável
FPN	Frente Parlamentar Nacionalista
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas

IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IMAFLORA	Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola
INCA	Instituto Nacional do Câncer
INES	Instituto de Estudos Socioeconômicos
IPA	Instituto Pensar Agropecuária
IPHAN	Instituto Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISA	Instituto Socioambiental
LAC	Licença por Adesão e Compromisso
LAU	Licença Ambiental Única
LC	Lei Complementar
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
LOC	Licença de Operação Corretiva
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária
Mha	Milhões de hectares
MMC	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
MME	Ministério de Minas e Energia
MPF	Ministério Público Federal
MPR	Ministério do Desenvolvimento Regional
MPT	Ministério Público do Trabalho
MPV	Medida Provisória
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PBA	Plano Básico Ambiental
PBA	Plano Básico do Empreendimento

PCA	Plano de Controle Ambiental
PGR	Procurador Geral da República
PL	Projeto de Lei
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNLA	Portal Nacional do Licenciamento Ambiental
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRA	Programa de Regularização Ambiental
PRAD	Plano de Recuperação de Área Degradada
PRM	Partido Republicano Mineiro
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PRP	Partido Republicano Paulista
PSD	Partido Social Democrata
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
RAPS	Rede de Ação Política pela Sustentabilidade
RAS	Relatório Ambiental Simplificado
RBJA	Rede Brasileira de Justiça Ambiental
RCA	Relatório de Controle Ambiental
RCE	Relatório de Caracterização do Empreendimento
RENCA	Reserva Nacional de Cobre e seus Associados
RES	Resolução
RFFSA	Rede Ferroviária Nacional S.A.
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RMA	Rede de Organizações Não Governamentais da Mata Atlântica
SAB	Sociedade de Arqueologia Brasileira
SBS	Sociedade Brasileira de Sociologia
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SINDIRAÇÕES	Sindicato Nacional da Indústria de Alimentação Animal

SNUC	Sistema Nacional das Unidades de Conservação
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCFA	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Território Indígena
TJTO	Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
TR	Termo de Referência
UC	Unidade de Conservação
UDN	União Democrática Nacional
UDR	União Democrática Ruralista
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
I. APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	21
II. OBJETIVOS	33
a) Objetivo Geral	33
b) Objetivos Específicos	33
III. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	33
A- Tipo de Pesquisa.....	34
B- Categorias de Análise	37
C- Procedimentos de coleta de dados	38
D- Da análise dos dados	40
E- Dos elementos gráficos e referências	40
CAPÍTULO 01:O MODELO POLÍTICO-ECONÔMICO HISTORICAMENTE ADOTADO PELO ESTADO BRASILEIRO: INFLEXÕES ENTRE O AGRONEGÓCIO E A MINERAÇÃO	41
Notas Introdutórias	42
1.1. A adoção histórica a uma matriz produtiva agromineral	43
1.1.1. Terra à vista: o ciclo econômico do pau-brasil.....	44
1.1.2. A cana-de-açúcar	44
1.1.3. O ciclo do ouro	46
1.1.4. O ciclo do café: a construção de uma política de base agrária.....	48
1.1.5. O ciclo da borracha na região amazônica.....	51
1.1.6. O <i>boom</i> do cacau na Bahia	52
1.1.7. O ciclo da soja: o Brasil é agro, é pop, é tech	52
1.1.8. O <i>boom</i> petrolífero: a exploração da camada pré-sal	55
1.2. O surgimento e intensificação das políticas econômicas neoliberais no Brasil	58
1.2.1. O Brasil de Getúlio Vargas: do Governo Provisório ao Estado Novo	59
1.2.2. Dos Governos Dutra a João Goulart: do liberalismo ao nacional- desenvolvimentismo.....	60
1.2.3. A Ditadura Militar e o “Milagre Econômico”	63

1.2.4.	A Nova República: a ascensão do modelo político-econômico neoliberal	64
1.3.	Do Neoliberalismo ao Neoextrativismo: o avanço das fronteiras agrominerais no século XXI.....	67
1.3.1.	O Brasil entre 2003 e 2018: Do Neoextrativismo Progressista ao Neoextrativismo Liberal-Conservador.....	70
1.3.2.	O Brasil entre 2019 e 2022: O Neoextrativismo ultraliberal-marginal	74
1.4.	A Frente Parlamentar da Agropecuária e os apoiadores da Mineração: os grandes stakeholders da formação da agenda estatal brasileira.....	78
1.4.1.	A Frente Parlamentar da Agropecuária e o Instituto Pensar Agropecuária: o agro é tudo?	80
1.4.2.	A Mineração no Congresso Nacional: a expansão dos interesses da mineração industrial e do garimpo	90
CAPÍTULO 02:A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA ANTIAMBIENTAL: O DESMONTE AMBIENTAL NO BRASIL ENTRE 2019 E 2022		98
Notas Introdutórias		99
2.1.	A (des) construção da legislação ambiental no Brasil.....	100
2.2.	As faces do antiambientalismo na Gestão Presidencial 2019/2022: o lançamento do pacote antiambiental	107
2.3.	A confecção de uma pauta legislativa agromineral	119
2.3.1.	Projeto de Lei nº. 1459/2022	121
2.3.2.	Projeto de Lei nº. 2.633/2020 e Projeto de Lei nº. 510/2021	126
2.3.3.	Projetos de Lei nº. 490/2007 e 191/2020: O ataque aos territórios indígenas.....	128
2.3.4.	Projeto de Lei nº. 2.159/2021: Lei Geral do Licenciamento Ambiental ..	129
CAPÍTULO 03:ENTRE ATORES E DISCURSOS: AS DINÂMICAS POLÍTICO-LEGISLATIVAS DA SISTEMÁTICA VIGENTE DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL.....		134
Notas Introdutórias		135
3.1.	Origens do Licenciamento Ambiental no Brasil.....	136
3.2.	A disciplina jurídica do Licenciamento Ambiental	139
3.2.1.	Um Glossário para o Licenciamento Ambiental	140
3.2.2.	As etapas do processo de licenciamento ambiental.....	146
3.3.	O Licenciamento Ambiental como um entrave ao crescimento econômico? Explorando as suas fragilidades e desafios à luz de perspectivas multilaterais.....	163
3.3.1.	Um ponto de convergência: as fragilidades do EIA/Rima	170
3.3.2.	Aspectos Estruturais dos Órgãos Ambientais	172

3.3.3. Audiências Públicas: fragilidade ou potencialidade do processo de licenciamento ambiental?.....	174
3.3.4. Os principais desafios do licenciamento ambiental sob a perspectiva do setor empresarial	176
CAPÍTULO 04:POR UMA SIMPLIFICAÇÃO (IR)RACIONAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº. 2.159/2021.....	180
Notas Introdutórias	181
4.1. A proposta de um Marco Regulatório para o Licenciamento Ambiental no Brasil.....	182
4.2. A Lei Geral do Licenciamento Ambiental: uma análise dos aspectos positivos e negativos do PL nº. 2159/2021.....	190
4.2.1. Das alterações de natureza Regulatório-Conceptual	191
4.2.2. Das alterações de Natureza Operacional	207
4.2.3. Das alterações de Natureza Econômica.....	213
4.3. As principais propostas de Emendas ao PL nº. 2159/2021: análise comparada com a redação original.....	220
4.4. Uma síntese das principais proposições e críticas em torno do PL nº. 2159/2021.....	242
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	245
REFERÊNCIAS.....	249

INTRODUÇÃO

I. APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

O debate sobre as questões ambientais impende de início rememorar um breve histórico do despertar e construção de uma consciência global sobre a necessidade de conservação, preservação e regulação ambientais, o que remonta ao início da década de 1960 com a publicação do livro “Primavera Silenciosa” de autoria de Rachel Carson, que promoveu um alarde sobre os efeitos nocivos do uso indiscriminado de pesticidas, especialmente o Dicloro-difenil-tricloroetano (DDT)¹, com consequências deletérias para a saúde humana e animal, bem como para o meio ambiente (Soares, 2010).

Ainda na década de 1960, o chamado agente laranja², herbicida cujo principal efeito era sua função desfolhante, foi amplamente utilizado durante a Guerra do Vietnã como mecanismo de retirar a camuflagem natural dos soldados vietnamitas. Contudo, para além de seu emprego como arma química, a exposição ao agente laranja deixou consequências incorrigíveis, estima-se que cerca de três milhões de vietnamitas ainda sofram com consequências físicas e neurológicas, incluindo descendentes daqueles diretamente contaminados pela substância (Reuters, 2018).

Nesse contexto, em que substâncias utilizadas como armas químicas em situações de guerra são destinadas para o aperfeiçoamento e desenvolvimento da agricultura aliadas ao minucioso estudo promovido por Rachel Carson tem-se um marco para o início do movimento ambientalista em escala global. Assim, em 1972 é realizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) o primeiro evento em escala global para discutir-se eminentemente as questões

¹ O DDT teve sua utilização inicial conhecida na década de 1940 com a função de proteger os soldados contra os vetores de doenças como a febre amarela e malária e, ao longo da 2ª Guerra Mundial contra os piolhos. Posteriormente, seu uso foi apropriado pela agricultura como pesticida. Dado o seu efeito extremamente nocivo, com grande acumulação no organismo vegetal, animal e humano, o DDT foi proibido em inúmeros países a partir da década de 1960. No Brasil, a proibição do uso do DDT se iniciou em 1985 (aplicação na agricultura; 1998 (proibição para questões sanitárias), sendo totalmente vetado somente em 2009 pela Lei nº. 11.936 (Brasil, 2009; Soares, 2010; Pensamento Verde, 2014).

² O agente laranja foi produzido pela empresa Monsanto (atualmente pertencente ao Grupo Bayer) - mesma fabricante do DDT e do Roundup - que o vendeu ao governo norte-americano para uso durante a Guerra do Vietnã. Estima-se que cerca de 150 mil crianças tenham nascido com problemas congênitos em decorrência da exposição dos pais ao produto (Fawthorp, 2004).

e urgências ambientais, trata-se da Conferência das Nações Unidas sobre o Homem e o Meio Ambiente, que ficou conhecida como ECO 72, cuja pauta circundou os temas relacionados a poluição, sendo criado, ainda, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) (Fialho, 2022).

Ainda em 1972 é publicado o Relatório “Limites do Crescimento” (Relatório *Meadows*) em que se fazia um alerta global para a finitude dos recursos naturais frente a cada vez maior demanda pelo crescimento econômico a partir de elevados índices de industrialização. O chamado despertar para uma consciência ecológica, sobretudo com um convite a refletir sobre os padrões de consumo e ritmo de industrialização impostos pelos países considerados desenvolvidos, gerou repercussões decisivas no Brasil como a criação, em 1973, da primeira estrutura institucional em âmbito federal para as tratativas ambientais, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema).

Nos anos 1980, no seio do movimento pelo reconhecimento de direitos civis nos Estados Unidos da América (EUA), surge uma série de protestos questionando o modelo de instalação de depósitos de lixo na região de Warren County/Carolina do Norte, em que embora as comunidades de cor³ representassem apenas 20% da população, grande parte dos depósitos de lixo (75%) estavam localizados em suas imediações, o que desvela a lógica do que viria a ser alcunhado pelo Reverendo Benjamin Chavis de racismo ambiental, caracterizado pela exposição desproporcional, porém intencional, das comunidades de cor aos riscos ambientais (Bullard, 2004; Acselrad; Mello; Bezerra, 2009).

Nessa conjuntura em que o mundo assistia aos horrores do regime de segregação racial impostos pelo *Apartheid*⁴ na África do Sul, as exposições das comunidades de cor norte-americanas a depósitos de lixo tóxico revelaram a lógica descomunal do racismo estrutural transmutado até mesmo para as questões ambientais. Dessa forma, os protestos e articulações sociais daí oriundas podem ser apontadas como a origem do movimento por Justiça Ambiental, traduzindo-se na luta por direitos sociais e ambientais equânimes entre as parcelas populacionais, independente de renda, raça ou gênero (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009).

³ Expressão utilizada na literatura consultada.

⁴ O *Apartheid* foi um regime de segregação racial imposto pelo Partido Nacional na África do Sul, que se estendeu de 1948 a 1994, em que cerca de 87% do território sul-africano ficou restrito à utilização das pessoas brancas, enquanto a população negra era proibida de circular nesses espaços, submetida à constante vigília e violência (France Presse, 2021).

O movimento por Justiça Ambiental extrapolou as fronteiras norte-americanas, tendo uma configuração típica em cada país, a exemplo do Brasil que teve a Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) constituída no ano de 2001. Cumpre salientar que nos países da América do Sul, de forma geral, as mobilizações em torno da luta por justiça ambiental surgiram como um mecanismo de re-existência às contradições sociais e políticas impostas pelo modelo econômico neoliberal (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009).

No apagar das luzes da década de 1980, mais especificamente no ano de 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) do Pnuma publica o Relatório Nosso Futuro Comum⁵, inaugurando o início das discussões sobre a necessidade de aderência a um modelo de desenvolvimento pautado na “sustentabilidade” (CMMAD, 1991). Mas foi a partir da década de 1990 que, de fato, ocorre o despertar de uma preocupação ecológica, o que reverberou em uma série de eventos internacionais, a exemplo da Conferência do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento- ECO-92.

Ainda em relação aos eventos sobre a temática no âmbito internacional, o intenso processo de industrialização na década final do século XX trouxe em seu bojo novas e alarmantes preocupações, notadamente a poluição e sua interferência na elevação das temperaturas, conduzindo a uma série de discussões fervorosas em nível global. Nesse cenário, pode-se citar como exemplo a assinatura do Protocolo de Quioto em 1997, no qual os países signatários se comprometeram a reduzir as emissões de gases causadores do efeito estufa em 5,2% até 2012, entrando em vigor em fevereiro de 2005. Embora o Protocolo de Quioto não tenha alcançado seu escopo, o acordo representou um marco para as discussões sobre o aquecimento global e mudanças climáticas (Schauenberg, 2020).

Nos anos 2000 tem-se a realização de importantes eventos como a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10) em 2002, a Declaração dos Povos Indígenas em 2007, a Rio +20 em 2012, e, externando a preocupação do milênio, o Acordo de Paris sobre as Mudanças Climáticas firmado em 2015, cujo principal objetivo era conter a elevação da temperatura do planeta, mobilizando-se um esforço global na redução da temperatura em 2°C ao ano (ONU, 2015).

⁵ Também conhecido como Relatório Brundtland em homenagem à primeira-ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland que à época presidia a CMMAD.

Ainda em 2015, é lançada pelo Vaticano a encíclica “*Laudato Si: sobre o cuidado com a casa comum*”, inaugurando a ecologia política do Papa Francisco, reafirmando a necessidade do dever geral de cuidado com o meio ambiente, afastando-se da visão reducionista da natureza meramente como recurso econômico. Na esteira de mobilizações do Vaticano, em 2019 é realizado o Sínodo da Amazônia, com o lema “Amazônia: novos caminhos para a Igreja e por uma ecologia integral” (Lacerda, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2021).

Diante dos acontecimentos relativos à esfera ambiental no contexto internacional, ao voltar-se as lentes de análise para o cenário brasileiro tem-se que a construção de um arcabouço jurídico-administrativo com a edição de normas cujo caráter teleológico principal, ao menos no plano formal, seja a proteção, conservação e preservação ambientais somente concretizou-se a partir de 1981 com a publicação da Política Nacional de Meio Ambiente (Pnma). Até então as normas ditas ambientais no país nutriam um viés eminentemente econômico, desnudando uma preocupação muito maior com a regulamentação da apropriação econômica dos recursos naturais do que com a sua proteção propriamente dita. Como resquícios normativos desse período algumas dessas legislações ainda encontram-se vigentes, a exemplo do Código de Minas (Decreto-Lei nº. 227/1967), Código de Caça (Lei nº. 5.197/1967), Código de Pesca (Decreto-Lei nº. 221/1967), externando o histórico tratamento institucional utilitarista ou monetizado conferido aos recursos naturais.

A par desses elementos, a edição da Política Nacional de Meio Ambiente em 1981 pode ser apontada como o marco inicial para a construção de um conjunto de normas protetivas em relação ao meio ambiente e à apropriação dos recursos naturais, bem como inaugurou um importante período de discussões sobre a relação simbiótica nutrida entre os povos e comunidades tradicionais em relação ao local que vivem, de forma que discutir sobre a legislação ambiental implica, ainda que indiretamente, em estabelecer limites para que a apropriação dos recursos naturais não acarrete à reboque a violação aos direitos dessas comunidades.

Nessa linha de intelecção, em 1988 é promulgada a Constituição Federal do Brasil elevando o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de cláusula pétrea, ou seja, que não pode ser objeto de retirada do âmbito da proteção constitucional, sendo, portanto, uma garantia fundamental a todo cidadão. Assim, essa garantia afigura-se enquanto um direito-dever coletivo, mas que encontra no âmbito do Estado a aparelhagem e instrumentos necessários para a sua proteção e promoção (Brasil, 1988). A constitucionalização do direito

ambiental impulsionou, já nos primeiros anos do século XXI, a projeção do Brasil no debate internacional sobre as questões ambientais, notadamente a partir do primeiro mandato de Luís Inácio Lula Silva iniciado em 2003.

É interessante observar que o Brasil assume relativo protagonismo na dinâmica dos debates internacionais sobre o meio ambiente e mudanças climáticas, inclusive sediando alguns desses eventos como a já mencionada Rio +20, em um momento em que se adere internamente a um modelo político-econômico pautado essencialmente na ampliação das frentes de exploração dos extrativismos de exportação, notadamente do minério de ferro e seus concentrados e do complexo da soja (grão, óleo e farelo).

Esse modelo econômico, conhecido como neoextrativismo⁶, surge na América Latina em um contexto político de ascensão ao poder de vários governantes alinhados ao progressismo e em um cenário econômico de explosão dos preços das *commodities* minerais e agropecuárias no mercado internacional, o que se deu sobretudo em decorrência do intenso e vertiginoso processo de industrialização da China, período conhecido como *boom* ou superciclo das *commodities* (Milanez e Santos, 2013; Svampa, 2019). Nesse sentido, o neoextrativismo se apresenta como uma releitura do extrativismo tradicional pautado essencialmente na exploração exauriente dos recursos naturais, sendo que em muitos Estados Nacionais se operava em detrimento de direitos trabalhistas, das comunidades tradicionais e em evidente violação às normas ambientais.

A proposta discursivo-política do modelo neoextrativista pautava-se na assunção pelo Estado de uma postura mais ativa junto ao setor extrativo e agropecuário, de forma que a ampliação das áreas de extrativismo e monocultura de exportação acarretariam o aumento da oferta de empregos, da circulação de grandes volumes do capital transnacional internamente e o aumento da captura fiscal pelo Estado, essa a seu turno seria reaplicada em melhoramento da saúde, infraestrutura, ampliação dos programas de distribuição de renda. Enfim, o discurso neoextrativista assentou-se sobre uma óptica de legitimação social da expansão das áreas extrativas e dos latifúndios por meio da geração de “benesses” à população, uma vez que, em termos práticos, não apresentou mudanças estruturais em relação às técnicas de exploração.

⁶ O neoextrativismo será discutido com maior aprofundamento teórico ao longo do Capítulo 01.

Nesse sentido, ao longo do século XXI o modelo neoextrativista consolidou-se na dinâmica político-econômica do Brasil, sobretudo a partir do que Araújo (2020) aponta que os extrativismos de exportação - inserindo-se nesse entendimento as monoculturas de exportação - são visualizados pelos países da América do Sul como uma grande janela de oportunidades tanto para superarem as dificuldades impostas pelos momentos de recessão econômica, quanto para contextos internacionais de alta dos preços, razão pela qual a expansão dos extrativismos é tema corriqueiro no âmbito do dia-a-dia dos discursos parlamentares e proposições legislativas.

No que pese o aprofundamento dos processos internos de subordinação econômica da comercialização dos recursos naturais, que delimita ainda mais a posição periférica do Brasil no sistema-mundo-moderno-colonial a partir da adesão a um modelo político-econômico que produz um “desenvolvimento do subdesenvolvimento”, no período compreendido entre 2003 e 2015 foram editadas importantes legislações ambientais (Frank, 1966; Acosta e Brand, 2018, versão *kindle*-posição 479). A esse respeito, cita-se a Lei de Acesso à Informação Ambiental (Lei nº. 10.650/2003), Lei de Biossegurança (Lei nº. 11.105/2005), Lei da Mata Atlântica (Lei nº. 11.428/2006), criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMbio em 2007, Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº. 12.187/2009) (Sarlet e Fensterseifer, 2021).

O arcabouço jurídico-ambiental construído nos primeiros quinze anos do século XXI representou um grande avanço para o debate ambiental e de mudanças climáticas no Brasil, contudo não se pode deixar de considerar que as forças político-econômicas que pretendem reduzir o parâmetro de proteção ambiental em prol dos grandes interesses econômicos já estavam presentes e articulando-se no âmbito do Congresso Nacional. É o que pode ser exemplificado a partir da proposição do Projeto de Lei (PL) nº. 3.729 apresentado na Câmara dos Deputados em 2004 e que objetivava flexibilizar a sistemática do licenciamento ambiental no Brasil. Tais elementos evidenciam que mesmo no âmbito de um governo progressista com amplos discursos ambientais, como era o Governo Lula (2003-2006), já se observava a construção de um intenso campo de disputas estabelecido entre os grandes interesses econômicos representados no Congresso Nacional.

Contudo, a partir da reeleição da então Presidenta Dilma Rousseff em 2014, o país vivenciou uma intensa instabilidade política e fragilização do regime democrático. Isso porque, de acordo com Pompeia (2022a), logo após a reeleição da então presidenta o setor do

agronegócio desvelou grandes disputas internas pela aproximação com o Executivo Federal e até mesmo pela representatividade no âmbito do Congresso Nacional, sendo constituída a Frente Produtiva do Brasil atrelada à pecuaristas do estado de São de Paulo e articulada pela União Democrática Ruralista (UDR), questionando a atuação das grandes elites do agronegócio e suas coalizões junto ao Governo Federal, notadamente as alianças firmadas pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA).

Nesse sentido, Pompeia (2022a) salienta que a UDR estava à época com sua atuação enfraquecida em termos de coalizões e influência políticas em relação aos atores do Congresso Nacional e do Executivo Federal, de forma que, articulando as mobilizações da Frente Produtiva Nacional, adotou discursos revestidos de uma conotação nacionalista, com pautas de combate à corrupção – vivenciava-se os desdobramentos da operação Lava Jato – e da retidão e transparência do processo eleitoral, traduzindo-se em oposição ao Governo Dilma.

Entre 2014 e 2016 o discurso nacionalista e mais radical da Frente Produtiva Nacional expandiu sua base de aliados para outros Estados, chegando até mesmo a receber eco junto a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) – organização formal da banca ruralista-, sendo que em 2016 foi amplamente favorável ao *impeachment* da Dilma Rousseff, retirando-a da Presidência da República em 31 de agosto de 2016.

Nessa conjuntura, a partir do ano de 2017, com a gestão interina de Michel Temer, observa-se a adesão pelo Estado de um viés liberal-conservador de atuação no gerenciamento da política ambiental, o que foi impelido a partir das mobilizações políticas dos grandes interesses econômicos representados no Congresso Nacional, sobretudo o agronegócio e a mineração. Assim, o Estado intencional e legislativamente concede mais espaço para que o capital privado se autorregule. É o que pôde ser observado a partir do fracionamento do projeto de lei do Novo Marco Regulatório da Mineração (PL nº. 5.807/2013) que teve sua tramitação no Congresso Nacional esmorecida em 2015 pelo rompimento da barragem de rejeitos de mineração da empresa Samarco no Município de Mariana/MG, levantando inúmeros e calorosos debates sobre o modelo mineral brasileiro e sobre a legislação de licenciamento e fiscalização ambiental. Contudo, em 2017 o então presidente interino Michel Temer (2016-2018) editou as Medidas Provisórias (MPV's) nº. 789 (disposições sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais- CFEM), 790 (alterações no Código de Minas) e 791 (responsável pela extinção do Departamento Nacional de Produção Mineral-

DNPM e criação da Agência Nacional de Mineração- ANM), introduzindo no ordenamento jurídico parte das proposições originalmente inseridas no PL nº. 5.807/2013.

Não obstante, ainda sobre a gestão presidencial de Michel Temer, foram mobilizadas legislações e discursos no sentido de expansão das fronteiras de exploração agromineral, a exemplo dos vários decretos editados em 2017 em torno da extinção e recriação da Reserva Nacional de Cobre e seus Associados- Renca que, em termos práticos, a concretização da medida tornaria disponível às investidas do capital privado uma área de aproximadamente 14.4 mil km² (Gonçalves; Milanez; Wanderley, 2018).

Nesse sentido, durante as eleições presidenciais de 2018 a extrema-direta representada na candidatura do então presidenciável Jair Bolsonaro, ganhou cada vez mais apoio, notadamente da ala mais extremista do setor agropecuário, já que a ala tradicional representada pelas grandes empresas e entidades do setor, a exemplo da Associação Brasileira do Agronegócio (Abag), se posicionaram com mais cautela diante das proposições do presidenciável, a exemplo da extinção do Ministério de Meio Ambiente. Contudo, Jair Bolsonaro se articulou junto ao agronegócio, marcando presença nos eventos do agro, bem como mobilizando discursos de apoio ao setor por meio das redes sociais – grandes aliadas do presidenciável durante a campanha de 2018 (Pompeia, 2022a). Para além disso, em 2016 Jair Bolsonaro filiou-se ao Partido Social Cristão (PSC), ganhando espaço também entre os movimentos cristãos de orientação conservadora (Rocha e Solano, 2021).

No decorrer da campanha eleitoral de 2018, os discursos ultraliberais, de enrijecimento do sistema penal, de proteção da instituição família, defesa da facilitação na aquisição e porte de armas de fogo e, sobretudo do avanço das fronteiras agrominerais e promessas de flexibilização da legislação ambiental foram ganhando cada vez mais adeptos, culminando na eleição de Jair Bolsonaro em 28 de outubro de 2018, em segundo turno, com 55,13% dos votos válidos.

A partir de 2019 o desmonte da legislação ambiental brasileira é intensificado por meio da adesão de um viés político-econômico ultraliberal, assentado, sobretudo, em uma orientação discursiva de negacionismo científico, em especial em relação ao avanço do desmatamento, das queimadas, dos efeitos das mudanças climáticas e do ideal de que a legislação ambiental no Brasil representa um obstáculo para que o país desenvolva suas capacidades de produção

mineral e agropecuária. Esse movimento conhecido como antiambientalismo⁷ manteve-se presente em grande parte das medidas legislativas e administrativas editadas entre 2019 e 2022⁸.

É salutar compreender que a adesão à essa política antiambiental ou de desestatização das normas de proteção ambiental desvelam uma disputa no âmbito privado e estatal sobre o controle do que é ou não legislado, sobretudo quando se considera que boa parte das normas antiambientais coadunam com os grandes interesses econômicos, especialmente com aqueles alinhados ao agronegócio e à mineração. Nesse sentido, destaca-se a influência da bancada ruralista e seus aliados sobre o que é discutido e aprovado no Congresso Nacional, isso porque a chamada Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), na legislatura iniciada em 2023 reúne 299 do total de 513 Deputados Federais. Já no Senado Federal, a FPA possui 50 dos 81 senadores, o que culmina em quase 60% do Congresso Nacional, de forma que em termos numéricos e de coalizões políticas é muito difícil impedir que as demandas encampadas pela bancada ruralista tenham êxito (FPA, 2023).

A bancada ruralista historicamente representa um dos grupos mais fortes e articulados politicamente no âmbito do Congresso Nacional, perpetuando os interesses do agronegócio dentre as pautas prioritárias de aprovação ao longo das legislaturas. Corroborando com esse entendimento, Pompeia (2021) relata que os ruralistas são capazes até mesmo de ameaçarem a estabilidade do próprio Chefe do Executivo no cargo, conforme ocorreu em 2016, quando 82,9% dos membros da FPA votaram favoravelmente à admissão do processo de *impeachment* contra a ex-presidenta Dilma Rousseff na Câmara dos Deputados.

Nesse sentido, no início de sua gestão o ex-presidente Jair Bolsonaro em encontro com apoiadores da bancada ruralista chegou a afirmar que o governo estava sendo construído para eles, o que denota um alinhamento ideológico do próprio presidente com os ideais e prioridades da FPA. Por outro lado, a mineração (industrial e garimpo) também foi objeto de grande atenção e respaldo político-econômico do Executivo e Legislativo Federais, sobretudo nas pautas sobre

⁷ O antiambientalismo será discutido de forma detalhada ao longo do Capítulo 02, podendo ser entendido como um movimento político, econômico e ideológico que mobiliza atores dos setores público e privado em torno da construção de discursos e medidas administrativas e legislativas em prol da relativização de importantes normas atinentes à questão ambiental.

⁸ Salienta-se que o recorte temporal da presente pesquisa compreende o período entre 2019 e 2022, conforme será detalhado no tópico da Introdução referente aos Procedimentos Metodológicos e nas discussões construídas ao longo do Capítulo 02.

o garimpo e que tangenciavam com os interesses ruralistas, formando uma grande coalizão de poder (Rodrigues, 2019).

Essa rede de coalizões culminou na construção de uma política antiambiental, caracterizada pela edição de medidas administrativas e proposições legislativas com nítido propósito flexibilizatório de importantes normas ambientais. Nesse sentido, verificou-se a construção de um pacote antiambiental assim entendido pelo conjunto de atos administrativos e normativos que promoveram mudanças estruturais com o desiderato de tornar mais branda e maleável a regulamentação ambiental até então vigente, atenta, sobretudo, aos grandes interesses econômicos. Soma-se a esse pacote, ainda, as normas direcionadas ao enfraquecimento de importantes órgãos ambientais, a exemplo do próprio Ministério de Meio Ambiente e do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama).

Em consonância com esse entendimento, pode-se citar o conjunto de proposições legislativas apelidado de “Combo da Morte” do qual fazem parte as medidas tendentes a regularizar terras sob grilagem, a discussão do marco temporal da ocupação de terras indígenas, a regularização da mineração em territórios indígenas, a ampliação do rol de substâncias agrotóxicas permitidas no Brasil e, sobretudo, a flexibilização do licenciamento ambiental, medidas amplamente defendidas pela FPA, inclusive sendo boa parte delas de proposição de parlamentares da bancada ruralista (De olho nos ruralistas, 2022).

Nesse sentido, o licenciamento ambiental afigura-se como um dos principais instrumentos de consecução da Política Nacional de Meio Ambiente-Pnma, atuando como termômetro da regularidade e viabilidade socioambiental dos empreendimentos e/ou atividades submetidos ao seu crivo. Contudo, as críticas à atual dinâmica do licenciamento ambiental brasileiro encontram-se extremamente polarizadas, por um lado o setor corporativo - em especial a mineração e agropecuária - apontam para as problemáticas decorrentes da morosidade, alto custo do processo, excessiva burocracia, a ausência de uma lei federal a ser utilizada como referência, elementos que comprometem o pleno desenvolvimento, em sua acepção econômica. Por outro lado, movimentos da sociedade civil e ambientalistas demonstram grande preocupação com a (in) efetividade do processo, dada a crescente “indústria

do EIA/RIMA⁹”, criticam a ritualização do licenciamento ambiental, tornando-o um espaço de compreensão inacessível para a sociedade em geral.

Assim sendo, é imperioso destacar o Projeto de Lei nº. 3729/2004 o qual tem por escopo a criação de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Apesar de tramitar no Congresso Nacional desde 2004, a proposição legislativa ganha intensidade e fôlego nos debates parlamentares a partir de 2019, sendo que sob a relatoria do ex-Deputado Federal Neri Geller- ex vice-presidente da FPA- foi proposto um texto substitutivo à redação original do PL o qual foi aprovado na Câmara dos Deputados em 2021. Já em tramitação no Senado Federal o PL foi renumerado para PL nº. 2.159/2021, assim a proposição legislativa é apelidada como a “mãe de todas as boiadas” em alusão à proposta do então Ministro de Meio Ambiente da gestão Bolsonaro, Ricardo Salles, sobre aproveitar o momento em que a mídia se dedicava à cobertura da Pandemia de Covid-19 para ir “passando a boiada” sobre a legislação ambiental¹⁰ (Gabriel, 2024).

Apontado como um grande óbice ao crescimento econômico do país o licenciamento ambiental se situa em um intenso campo de disputas econômicas, políticas e discursivas, angariando inúmeras proposições legislativas tendentes a modificá-lo. Contudo, o PL nº. 2.159/2021, amplamente apoiado pela FPA e pela mineração, contém disposições que implicam em grandes retrocessos ambientais, a exemplo da previsão de um autolicensing, a dispensa de determinadas atividades agrícolas do processo de licenciamento ambiental. Nesse sentido, Sánchez (Gabriel, 2024, n.p.) afirma que “[f]ica claro que o objetivo do projeto não é a compatibilização do desenvolvimento com a proteção ambiental, mas só melhorar a segurança jurídica dos empreendedores”. Tratando-se, pois, de uma proposição legislativa atenta as demandas dos grandes interesses econômicos insertos no âmbito de sua elaboração e aprovação.

Dessa forma, o licenciamento afigurou-se como um dos principais objetos da política antiambiental construída ao longo dos anos 2019 a 2022, sendo apontado como um custo para a realização de negócios no Brasil, processo burocrático e que representa um entrave ao crescimento econômico do país. Assim sendo, o amálgama dos elementos apresentados ao

⁹ Estudo de Impacto Ambiental (EIA)/ Relatório de Impacto Ambiental (Rima).

¹⁰ O então Ministro de Meio Ambiente discursou durante uma reunião ocorrida em abril de 2020 no sentido de que o governo deveria aproveitar o momento de Pandemia em que os olhares da mídia e da sociedade estavam focados nas medidas de contenção do coronavírus para promoverem a “passagem de uma boiada” sobre a legislação ambiental, com o escopo de flexibilizar a regulamentação vigente à época. Embora tenha sido exonerado do cargo antes da conclusão da gestão Bolsonaro, nas eleições de 2022 Ricardo Salles foi eleito Deputado Federal pelo estado de São Paulo (Oliveira, 2023).

longo da presente seção conduz ao seguinte problema de pesquisa: **Como o licenciamento ambiental surge como objeto de disputas políticas, econômicas e ambientais no seio da política antiambiental construída no Brasil entre 2019 e 2022?**

Desse modo, para a problematização e discussão do problema de pesquisa, a tese encontra-se estruturada em quatro capítulos. No primeiro capítulo empreende-se um levantamento histórico dos atores e interesses econômicos envolvidos na construção da estrutura política brasileira, sobretudo no que se refere aos interesses dos setores da agropecuária e da mineração. Descreve-se, ainda, como esses atores têm interferido nos rumos políticos, legislativos e econômicos do país, bem como têm se organizado no âmbito do Congresso Nacional e nas alianças com o Executivo Federal. Este levantamento histórico servirá de lastro/contextualização para a análise propriamente dita, que será realizada nos capítulos 2, 3 e 4.

Já o segundo capítulo propõe-se a análise da agenda ambiental adotada pelo Brasil entre 2019 e 2022, notadamente a partir do alinhamento tanto do Legislativo quanto do Executivo Federais com fortes interesses econômicos dependentes, para sua reprodução, de uma apropriação nitidamente exploratória e utilitarista da natureza e seus elementos, culminando na construção de uma política antiambiental no país. Desta forma, neste capítulo empreende-se uma análise das principais normas e proposições legislativas que foram editadas no período entre 2019 e 2022, ou que devido à ambiência propensa a flexibilizações ambientais ganharam novos contornos no âmbito do Congresso Nacional mesmo tendo sido apresentadas antes de 2019, das quais o PL nº. 2.159/2021 (Lei Geral do Licenciamento Ambiental) afigura-se como um dos grandes objetivos de flexibilização tanto do Executivo quanto do Legislativo Federais.

Os Capítulos 03 e 04 têm por escopo central a apresentação da sistemática do licenciamento ambiental no Brasil, bem como as principais críticas direcionadas ao instrumento e os diversos atores envolvidos na tramitação do PL nº. 2.159/2021. Além disso, ao longo do Capítulo 04 empreende-se uma análise do PL nº. 2.159/2021, apontando as principais alterações e implicações da sua aprovação para o ordenamento jurídico ambiental, bem como a discussão dos cenários político-econômicos que envolvem a proposição e tramitação do PL no Congresso Nacional.

II. OBJETIVOS

a) Objetivo Geral

O estudo proposto tem por escopo geral analisar a disputa político-econômica pelo controle da legislação ambiental brasileira no período compreendido entre 2019 e 2022, notadamente no que se refere ao processo de licenciamento ambiental.

b) Objetivos Específicos

Para a consecução do objetivo geral, foram adotados os seguintes objetivos específicos:

1. Demonstrar a influência histórica do agronegócio e da mineração na estrutura político-legislativa brasileira;
2. Analisar o processo de (des) construção da legislação ambiental brasileira, especificamente no que diz respeito ao levantamento e análise das normas que integram o pacote antiambiental erigido no período compreendido entre 2019 e 2022;
3. Descrever e analisar a atual sistematização jurídica do licenciamento ambiental brasileiro, buscando compreender suas potencialidades e fragilidades;
4. Identificar os principais atores, coalizões e redes de poder envolvidas na proposição e tramitação do Projeto de Lei nº. 2.159/2021, buscando compreendê-lo enquanto elemento de disputa legislativa por poderosos interesses econômicos, notadamente a mineração e agronegócio.

III. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia de uma pesquisa traduz-se no percurso a ser trilhado pelo pesquisador no desiderato de alcançar o cumprimento de seus objetivos, reforçando ou refutando as hipóteses previamente formuladas. Nesse sentido, deve-se preparar e apresentar cautelosamente os procedimentos de coleta de dados, técnicas de interpretação, o tipo de pesquisa, os recortes

espacial, temporal e temático a serem adotados, bem como as categorias analíticas a fundamentarem a pesquisa (Gil, 2002).

Neste sentido, a pesquisa em comento foi construída em três etapas: a etapa inicial, de levantamento bibliográfico e documental exploratórios; uma etapa intermediária, consistente na sistematização dos dados já coletados e na sua complementação; e a etapa final, de análise dos dados, paralela à redação do texto da tese.

Assim sendo, a fase exploratória foi realizada no período compreendido entre 10/03/2022 e 03/10/2023, tendo como finalidade a definição do problema de pesquisa e a consequente elaboração do projeto de tese. Já na etapa intermediária, desenvolvida entre 01.11.2023 e 31.05.2024, a partir dos dados iniciais coletados, foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental¹¹, consistentes no levantamento das principais proposições legislativas, normas e programas administrativos insertos no âmbito do chamado pacote antiambiental, bem como de literaturas que se debruçam sobre a disciplina jurídica, política e econômica da conjuntura ambiental do país, que forneceram sustentáculo para a construção dos capítulos 1 e 2. Já na última etapa de desenvolvimento da pesquisa, compreendida entre 07/06/2024 e 23/02/2025, empreendeu-se um levantamento da disciplina jurídica do licenciamento ambiental no Brasil, identificando suas fragilidades, assim como suas potencialidades e uma análise do seu uso pelo Estado e agentes privados, que encontra-se disposta ao longo do Capítulo 03. Além disso, no Capítulo 04 procedeu-se à análise do Projeto de Lei nº. 2159/2021, identificando os atores, interesses e discursos envolvidos em sua tramitação no Congresso Nacional.

A par desses elementos, a presente pesquisa orienta-se pela seguinte sequência de procedimentos metodológicos.

A- Tipo de Pesquisa

De acordo com Santos (2015) a pesquisa pode ser classificada quanto aos seus objetivos, procedimentos de coleta de dados e de acordo com as fontes consultados para o seu desenvolvimento. Assim sendo, ao buscar problematizar a confluência de atores, redes, instituições e legislações envolvidos na flexibilização da política ambiental brasileira,

¹¹ Para mais detalhes sobre as fontes dos documentados consultados, ver quadro 03.

especificamente do licenciamento ambiental tem-se mobilizado uma vasta gama de literaturas e dados secundários.

Em relação à forma de responder às questões colocadas pelo problema de pesquisa, trata-se de uma pesquisa descritiva, uma vez que pretende compreender e descrever o processo através do qual diferentes atores (na esfera pública e privada), comprometidos com uma racionalidade ambiental desenvolvimentista e utilitarista, se utilizam das estruturas políticas do Estado para flexibilizar a sistemática vigente do licenciamento ambiental, evidenciando, ao fim, os atores envolvidos no campo de disputas políticas, econômicas e discursivas inseridas no âmbito do processo legislativo ambiental brasileiro. Por fim, quanto aos procedimentos de pesquisa, o estudo é de natureza bibliográfica e documental.

Considerando ainda a necessidade de delimitar o campo de estudos da tese, foram adotados três recortes, conforme detalhamento a seguir.

I. Recorte temático

O problema de pesquisa que norteou a construção da presente tese circunda o cenário político-econômico que envolve a construção de uma agenda estatal norteada por uma orientação ultraliberal em que o Estado deve propiciar o amplo aproveitamento das vocações agropecuárias e minerais do Brasil rumo ao alcance do desenvolvimento. No entanto, nessa conjuntura, uma série de legislações de cunho ambiental afiguram-se como um empecilho para que a economia nacional se expanda, destacando-se as normas que envolvem a regulamentação do licenciamento ambiental.

O licenciamento ambiental afigura-se enquanto um dos principais instrumentos de consecução da Política Nacional de Meio Ambiente, podendo ser entendido como uma ferramenta da aparelhagem estatal direcionada à avaliação da viabilidade ambiental e socioeconômica de inúmeros empreendimentos capazes efetiva ou potencialmente de causarem impactos ambientais. Contudo, a partir de 2019 ganha força no Congresso Nacional e no Executivo Federal medidas que direta ou indiretamente tendem a flexibilizar o licenciamento ambiental à luz de interesses defendidos veementemente pelos setores econômicos representados nessas esferas de poder, a exemplo da FPA, CNA, apoiadores da mineração.

Nesse sentido, deve-se ressaltar que o ambiente de hostilidade discursivo-legislativa ao licenciamento ambiental se insere em um campo de disputas políticas e econômicas que

culminaram na construção, entre 2019 e 2022, de uma política antiambiental da qual o licenciamento ambiental é um dos principais alvos.

Dessa forma, embora a pesquisa contemple a proposta de análise da construção de uma política antiambiental e seus desdobramentos teóricos, esse cenário foi estudado com maior afinco com as lentes teóricas voltadas para o licenciamento ambiental, afigurando-se como eixo-temático central da pesquisa, por onde orbitam os demais temas secundários abordados.

II. Recorte espacial

A pesquisa teve como campo de estudo a legislação ambiental, especificamente de licenciamento ambiental em âmbito federal, analisando-se, assim, à conjuntura político-econômica e ambiental brasileira.

III. Recorte temporal

A pesquisa adotou como recorte temporal o período compreendido entre 01.01.2019 a 31.12.2022, no qual vivenciou-se um intenso processo de negacionismo climático e relativo às urgências ambientais, caracterizado, sobretudo, pela flexibilização de normas ambientais, enfraquecimento de importantes órgãos de atuação ambiental, bem como pela disseminação tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo Federais de discursos de que várias normas ambientais, destacando-se o licenciamento ambiental, estruturam-se administrativa e juridicamente como dificultadoras para que o Brasil alcance seu pleno potencial econômico, sobretudo no que tange ao aperfeiçoamento de sua vocação agromineral.

Nesse sentido, cumpre salientar que no que pese algumas das medidas analisadas ao longo da pesquisa e insertas no âmbito do pacote antiambiental não terem sido apresentadas ao Congresso Nacional durante o período de 2019 a 2022, foram aprovadas pelas casas legislativas nesse período dado o cenário político favorável a flexibilizações ambientais. Além disso, salienta-se que o Capítulo 01 não se encontra inserto no âmbito desse recorte temático-temporal, uma vez tratar-se de um resgate histórico da estruturação dos grandes interesses econômicos representados no Congresso Nacional desde o período colonizatório até o momento da redação da tese (2025).

Desse modo, a partir do Capítulo 02 a pesquisa centrou suas análises apenas nas medidas e contextos político-econômicos compreendidos entre 2019 e 2022. No entanto, eventuais desdobramentos das normas analisadas ao longo da tese e posteriores a 31.12.2022 foram

sinalizadas em notas de rodapé, meramente para fins de contextualização das normas e não como elemento de análise.

B- Categorias de Análise

O estudo valeu-se da revisão de literatura e de pesquisas documentais para a fixação das categorias de análise centrais que foram sistematizadas junto à exploração científica do problema de pesquisa, de modo que entre 10/03/2022 e 18/05/2024 dedicou-se à etapa de levantamento bibliográfico e documental que culminaram na eleição das categorias analíticas discriminadas no Quadro 01, a seguir.

Quadro 1. Sistematização das categorias de análise

Categorias de análise	Disposição na tese	Autores
Neoliberalismo Neoextrativismo	Capítulos 01 e 02	-Gudynas (2012; 2013; 2019); -Maristela Svampa (2019); -Produções do Grupo PoEMAS; -Harvey (2011); -Aráoz (2020); -Acelrad (2022); -Pompeia (2021a; 2021b).
Antiambientalismo Negacionismo ambiental	Capítulo 02	-Acelrad (2021); -Sarlet e Fensterseifer (2021); -Marildo Menegat (2019); -Avtizer; Kerche e Marona (2021); -Pompeia (2023); -Bruno Malheiros (2022).
Licenciamento ambiental	Capítulos 02, 03 e 04	- Agra Filho, 2021. - Amado (2020); -Sarlet e Fensterseifer (2021); -Bronz (2016); -Farias (2019); -Publicações do Grupo PoEMAS; -Sánchez, 2008.

Fonte: Elaboração própria, 2025.

Cumprе salientar que as categorias de análise descritas no Quadro 01 encontram-se concentradas nos Capítulos da Tese indicados no Quadro 02, a seguir.

Quadro 2. Sistematização objetivos específicos e capítulos correspondentes

Objetivos Específicos	Capítulo correspondente
Demonstrar a influência histórica do agronegócio e da mineração na estrutura político-legislativa brasileira.	Capítulo 01 O modelo político-econômico historicamente adotado pelo Estado brasileiro: inflexões entre o agronegócio e a mineração

Analisar o processo de (des) construção da legislação ambiental brasileira, especificamente no que diz respeito ao levantamento e análise das normas que integram o pacote antiambiental erigido no período compreendido entre 2019 e 2022.	Capítulo 02 A construção de uma política antiambiental: o desmonte ambiental no Brasil entre 2019 e 2022
Descrever e analisar a atual sistematização jurídica do licenciamento ambiental brasileiro, buscando compreender suas potencialidades e fragilidades.	Capítulo 03 Entre atores e discursos: as dinâmicas político-legislativas da sistemática vigente de licenciamento ambiental no Brasil
Identificar os principais atores, coalizões e redes de poder envolvidas na proposição e tramitação do Projeto de Lei nº. 2.159/2021, buscando compreendê-lo enquanto elemento de disputa legislativa por poderosos interesses econômicos, notadamente a mineração e agronegócio.	Capítulo 04 Por uma “simplificação racional” do licenciamento ambiental: uma análise do Projeto de Lei n. 2.159/2021

Fonte: Elaboração própria, 2025.

Desse modo, acredita-se que a mobilização das categorias de análise descritas no Quadro 01, contribuíram para confirmar a hipótese de que a legislação ambiental, especialmente o licenciamento ambiental, foi sistematicamente construída e desconstruída no período compreendido entre 2019 a 2022 com vistas a atender as demandas dos grandes interesses econômicos mobilizados no âmbito do Congresso Nacional a partir da organização de atores públicos e privados em grandes coalizões de atuação e influência político-econômica. Por fim, acredita-se que as categorias de análise apontadas ofereceram o sucedâneo científico necessário para demonstrar que a proposta de reformulação do licenciamento ambiental implicará em uma grande fragilização do principal instrumento de consecução da Política Nacional de Meio Ambiente em favor dos grandes interesses econômicos representados no Congresso Nacional.

C- Procedimentos de coleta de dados

A par do percurso metodológico já delineado nos itens anteriores, a pesquisa foi construída a partir de pesquisas bibliográfica e documental, junto a bancos de dados de acesso aberto e gratuito, destacando-se os sítios eletrônicos sistematizados no quadro 03, a seguir.

Quadro 3. Banco de dados utilizados

Informação	Banco de dados	Sítio eletrônico
Dados sobre o setor mineral e agropecuário	Ibram	https://ibram.org.br/
	ANM	https://www.gov.br/anm/pt-br
	Observatório da Mineração	https://observatoriodamineracao.com.br/
	Projeto MapBiomias	https://brasil.mapbiomas.org/
	Observatório do Clima	https://www.oc.eco.br/
	De olho nos ruralistas	https://deolhonosruralistas.com.br/

	Mapa	https://www.gov.br/agricultura/pt-br
Dados sobre legislação ambiental e correlatas	MMC	https://www.gov.br/mma/pt-br
	Conama	https://conama.mma.gov.br/
	Planalto- Portal da Legislação	https://www4.planalto.gov.br/legislacao
	Ibama	https://www.gov.br/ibama/pt-br
	Portal da Câmara dos Deputados	https://www.camara.leg.br/
	Portal do Senado Federal	https://www12.senado.leg.br/hpsenado
Dados sobre territórios indígenas e unidades de conservação	ICMbio	https://www.gov.br/icmbio/pt-br
	ISA	https://www.socioambiental.org/
	Funai	https://www.gov.br/funai/pt-br
Dados sobre o licenciamento ambiental	Conama	https://conama.mma.gov.br/
	Portal Nacional do Licenciamento Ambiental-PNLA	https://pnla.mma.gov.br/
Dados sobre a identificação dos atores públicos e privados	Portal do Senado Federal	https://www12.senado.leg.br/hpsenado
	Portal da Câmara dos Deputados	https://www.camara.leg.br/
	De olho nos ruralistas	https://deolhonosruralistas.com.br/
	Home Page IPA	https://www.pensaragro.org.br/historia-do-ipa/
	Home Page FPA	https://fpagropecuaria.org.br/
	Home Page da Frente Parlamentar da Mineração Sustentável	https://mineracaosustentavel.org.br/
Dados econômicos correlatos à dinâmica ambiental	Portal da Transparência-BNDES	https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia
	MME	https://www.gov.br/mme/pt-br
Dados sobre o PL nº. 2.159/2021	Portal do Senado Federal	https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785#tramitacao_10180713

Fonte: Elaboração própria, 2025.

A fase de coleta de dados bibliográficos foi empreendida em três etapas, quais sejam: i) revisão de literatura; ii) fichamento e seleção das informações; e iii) definição das categorias de análise centrais e subsidiárias da tese. Já a etapa de coleta de dados documentais, foi sistematizada em duas etapas: num primeiro momento, foi realizado levantamento de legislações e medidas administrativas de cunho ambiental editadas no período entre 01º de janeiro de 2019 e 31 de dezembro de 2022. Posteriormente, num segundo momento, foram selecionadas dentre as normas levantadas na primeira etapa, aquelas que se inserem no âmbito do pacote antiambiental e que tangenciam a temática central da pesquisa, o Licenciamento Ambiental, bem como aqueles que evidenciam a disputa pelo controle da legislação entre os grandes interesses econômicos.

Dessa forma, tomando-se o Projeto de Lei nº. 2159/2021 como objeto de análise do Capítulo final da tese, procedeu-se ao levantamento dos atores e discussões mobilizadas na tramitação do PL entre 2019 e 2022. Para tanto, foram analisadas as 24 (vinte e quatro) manifestações de entidades da sociedade civil, municípios e órgãos auxiliares da justiça apresentadas no Senado Federal, cujo objeto é o conteúdo do PL nº. 2.159/2021, bem como as 79 propostas de emendas aos dispositivos do PL, ambos selecionados dentro do recorte temporal da pesquisa, qual seja, 01.01.2019 a 31.12.2022.

D- Da análise dos dados

Considerando tratar-se de pesquisa realizada com dados bibliográficos e documentais, a respectiva análise foi levada a efeito empregando-se a técnica de análise documental (Prates e Prates, 2009). Neste sentido, os dados bibliográficos e documentais foram interpretados à luz do referencial teórico e das categorias de análise que orientam o presente trabalho, buscando construir inferências que permitissem refutar ou confirmar as hipóteses de pesquisa.

Ademais a interpretação dos dados e revisão de literatura mobilizadas ao longo da pesquisa debruçaram-se sobre as discussões que permeiam a área das Ciências Sociais, Direito e das Ciências Agrárias, sendo essa última inserta no âmbito da linha de pesquisa “Sistemas Agroalimentares e Meio Ambiente” à qual a presente pesquisa pertence.

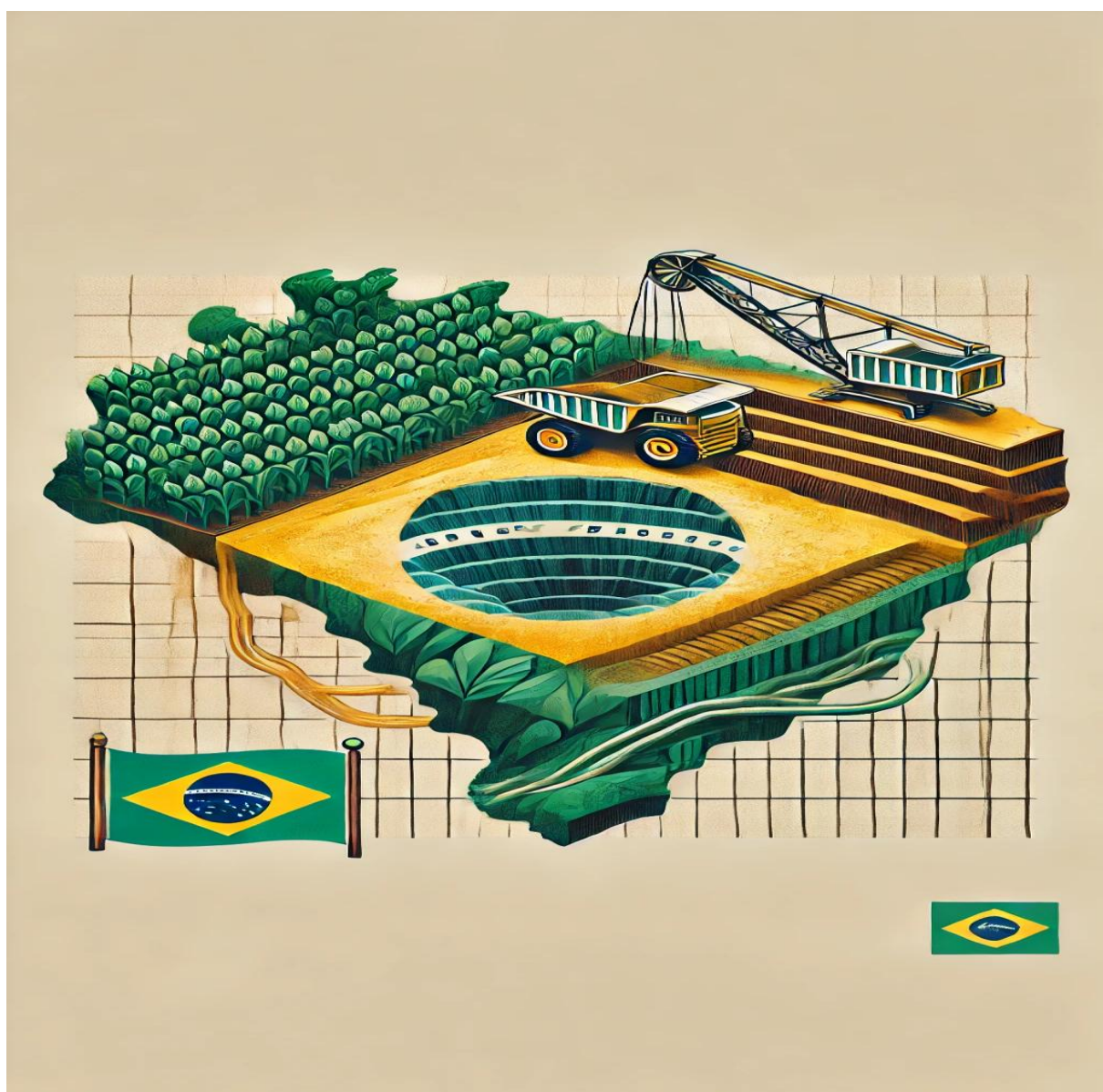
E- Dos elementos gráficos e referências

Ao longo da construção da presente tese, foram utilizados quadros e imagens a fim de sistematizar os dados levantados, bem como tornar mais dinâmica e didática a análise das informações.

As imagens que inauguram os capítulos foram geradas pela inteligência artificial, a partir de comandos com o título do capítulo da plataforma Chat GPT Brasil. No que se refere às referências, o trabalho foi construído orientando-se a partir das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) nºs 14274/2011, 6023/2018 e 10520/2023. Ressalta-se que diversas plataformas eletrônicas consultadas não possuíam o ano da informação, de forma que optou-se pela indicação do ano de acesso.

CAPÍTULO 01

O MODELO POLÍTICO-ECONÔMICO HISTORICAMENTE ADOTADO PELO ESTADO BRASILEIRO: INFLEXÕES ENTRE O AGRONEGÓCIO E A MINERAÇÃO¹²



“Esse governo é de vocês”.

(Jair Bolsonaro, 2019, se referindo à bancada ruralista) (Rodrigues, 2019).

¹² A imagem de capa do Capítulo foi gerada por Inteligência Artificial, em dezembro de 2024, a partir de comandos com o título do Capítulo na plataforma Chat GPT.

Notas Introdutórias

O capítulo inaugural tem por escopo apresentar um resgate histórico da constituição dos principais interesses representados no âmbito do Congresso Nacional e como se articulam em torno de alianças no próprio Legislativo, com o Executivo Federal e com atores do setor privado em prol da formação das pautas legislativas prioritárias e, conseqüentemente dos rumos político-econômicos do Brasil.

Assim sendo, o capítulo é iniciado pela apresentação histórica dos principais ciclos econômicos vivenciados no Brasil desde o período de colonização e a demonstração de como a estrutura política brasileira foi construída e mantém-se sobre a base de reprodução do capital agromineral e dos seus atores. Por conseguinte, discute-se como a conjuntura político-econômica do Brasil durante o século XXI foi norteadada pela orientação neoextrativista de persecução do desenvolvimento, enquanto modelo econômico, ainda, assentada sobre a base de produção dos extrativismos mineral e agropecuário e suas inflexões no âmbito do Legislativo e Executivo Federais.

Dessa forma, a partir da demonstração histórico-política de como os setores e atores representativos da mineração e da agropecuária historicamente se perpetuam como principais pontos de apoio do Estado Brasileiro, o último tópico do capítulo tem por escopo demonstrar como esses interesses encontram-se estruturados e organizados no âmbito do Congresso Nacional e de que forma suas inflexões reverberam na formação da agenda estatal brasileira, notadamente sob a perspectiva ambiental.

1.1. A adoção histórica a uma matriz produtiva agromineral

A exploração de recursos naturais no Brasil se confunde com o próprio propósito com o qual os portugueses e espanhóis deflagraram suas incursões marítimas rumo ao “Novo Mundo”, qual seja a busca por metais preciosos, especiarias e produtos agrícolas, tendo por escopo expandir e diversificar suas trocas comerciais. Além disso, os países da península ibérica necessitavam consolidar sua posição na geopolítica império-colonial frente a crescente expansão de países como a França, Holanda e Inglaterra, assim sendo invadir novos territórios significava reafirmar a soberania portuguesa e espanhola.

Nesse sentido, Portugal além do caminho da prata, buscava expandir sua produção açucareira para além de Algarve, logo os trópicos afiguravam-se os caminhos ideais a serem navegados (Alencar; Ramalho; Ribeiro, 1996). Assim, em abril de 1500 a expedição liderada por Pedro Álvares Cabral aporta no sul do litoral do território do atual estado da Bahia, encontrando terras férteis, indícios de metais preciosos e inúmeros povos nativos - tupis-guaranis e tapuias -, ou sob a perspectiva do colonizador “gente bestial e de pouco saber” (Massimi, 1994, p. 116; Fausto, 1995).

O primeiro contato com as terras do Novo Mundo foi pouco revelador aos portugueses, não sendo possível identificar de imediato as cobiçadas jazidas minerais, sendo que, segundo Alencar, Ramalho e Ribeiro (1996), em 1501 foi organizada uma nova expedição aos cuidados de Gaspar Lemos que percorreu desde o litoral do Rio Grande do Norte até o Uruguai (àquela época ainda pertencente ao território recém encontrado). Dessa incursão os portugueses identificaram grandes reservas de pau-brasil. Cumpre salientar que o ciclo de exploração e comercialização do pau-brasil inicia-se sob a forma de arrendamento da coroa portuguesa ao comerciante Fernão de Noronha. O sistema de feitorias instalado pelo regime jurídico de arrendamento perdura até aproximadamente 1505, quando a Coroa avoca a titularidade da exploração do pau-brasil (Alencar; Ramalho; Ribeiro, 1996; Fausto, 1995).

Nesse cenário, orientados exclusivamente por interesses extrativistas, em 1530 inicia-se o processo de ocupação do território de Vera Cruz por colonizadores portugueses. A princípio a orientação da Coroa portuguesa era o povoamento da região a qual denominaram Costa do Pau-Brasil que se estendia do litoral do atual território do Maranhão até o Rio da Prata. Contudo, as duas primeiras vilas fundadas no Brasil, São Vicente e Piratininga, situavam-se fora da área

da Costa do Pau-Brasil mas em uma posição geograficamente estratégica de acesso ao Paraguai e Peru, onde os espanhóis já extraíam grandes quantidades de metais preciosos, evidenciando o intento minerador (Alencar; Ramalho; Ribeiro, 1996).

Desse modo, Furtado (2007) aponta que o processo de ocupação do Brasil, assim como do restante da América Latina, não representou um projeto de povoamento da região, mas sim o símbolo da expansão do imperialismo e colonialismo europeus. Assim, as mais relevantes etapas econômicas vivenciadas pelo Brasil perpassam historicamente pela base de exploração agromineral, sendo o primeiro grande ciclo econômico o do pau-brasil que se estende desde a chegada dos portugueses até 1530.

1.1.1. Terra à vista: o ciclo econômico do pau-brasil

O pau-brasil - ou ibirapitanga- tão logo encontrado foi revestido com o *status* político-jurídico de monopólio da Coroa, sendo que possuía grande aceitabilidade e capilaridade no mercado europeu, haja vista que a indústria têxtil se encontrava em franco desenvolvimento e demandava uma grande quantidade de substâncias corantes, sendo essa um dos principais usos do pau-brasil, já que conferia tonalidade avermelhada. Extraído essencialmente pela mão de obra indígena a madeira era arrastada até as regiões litorâneas onde era estocada e transportada para a Europa pelos brasileiros, como ficaram conhecidos os portugueses que fizeram fortuna a partir da comercialização do pau-brasil (Zemella, 1950).

Cumprido salientar que a primeira legislação de caráter ambiental idealizada para o contexto colonial do Brasil (diferentemente das Ordenações Portuguesas aplicadas por extensão do domínio português) foi o Regimento Pau-brasil datado de 1605 que, em linhas gerais, era orientado por um viés eminentemente econômico, regularização comercial e proteção contra os corsários estrangeiros.

Dado o processo predatório de exploração, no final do século XVI as áreas ocupadas por pau-brasil já se encontravam em processo de exaurimento, além disso pesava nos cofres portugueses o alto custo do transporte marítimo até a Europa, e o início promissor da cultura de cana-de-açúcar na região litorânea do Nordeste, levando o ciclo ao seu declínio.

1.1.2. A cana-de-açúcar

O ciclo da cana-de-açúcar inicia-se a partir do final do século XVI na região Nordeste, destacando-se as Capitanias Hereditárias de Pernambuco e da Baía de Todos os Santos (especialmente a região do atual recôncavo baiano), o que foi impulsionado pela queda na produção de açúcar pelas Antilhas espanholas¹³ e, conseqüente valorização do produto no mercado europeu, o que levou os portugueses a introduzirem a cultura na colônia (Alencar; Ramalho; Ribeiro, 1996). No quadro 04, a seguir, é possível observar as fases do ciclo açucareiro no Brasil que até meados do século XVII foi altamente rentável à Coroa portuguesa.

Quadro 4. O ciclo da cana de açúcar no Brasil Colônia

1ª fase: o início	2ª fase: o declínio	3ª fase: a recuperação
Final do século XVI; Introdução da mão de obra escrava, com a escravização de povos livres na África.	Meados do século XVII até a primeira metade do século XVIII; Holanda inicia a produção de açúcar nas Antilhas holandesas ¹⁴ e Guiana; Mercado europeu aderindo à práticas protecionistas; Coroa portuguesa altera o foco da produção comercial, com a descoberta de ouro na região das Minas Gerais.	A partir de meados do século XVIII; A própria colônia se torna consumidora, especialmente a partir da apoteose populacional e econômica da descoberta de ouro; Criação de refinarias na metrópole; Rio de Janeiro entra no cenário de produção açucareira; Redução da produção francesa de açúcar em suas colônias.

Fonte: Alencar; Ramalho; Ribeiro, 1996.

Durante o apogeu da economia açucareira a arroba do açúcar chegou a ser comercializada em 1700 por 1980 réis, contudo o início desse ciclo econômico inseriu de forma a perdurar por quase 400 anos o regime escravocrata para a base de exploração do trabalho no Brasil. Antes disso, durante a fase de exploração do pau-brasil também se verificava o trabalho forçado e dizimação dos povos indígenas (Del Priore e Venâncio, 2006).

Contudo a economia açucareira entra em declínio no final do século XVII, com o deslocamento do polo comercial para a região das Minas, onde o bandeirante Manuel Borba Gato havia encontrado ouro nas proximidades do atual município de Sabará em 1695, dando início ao ciclo aurífero no Brasil (Fausto, 1995).

No entanto, no que pese o declínio econômico do ciclo da cana-de-açúcar no século XVII, o produto volta a ganhar espaço na economia brasileira a partir do início do século XXI, notadamente a partir do desenvolvimento da indústria de biocombustíveis. Nesse sentido, de

¹³ As Antilhas espanholas compreendiam os atuais territórios de Cuba, Porto Rico, República Dominicana e parte do litoral da Venezuela.

¹⁴ Compreende as ilhas de Curaçao, Bonaire, Santo Eustáquio, Saba e São Martinho, localizadas na América Central.

acordo com a Companhia Nacional de Abastecimento - Conab (2024) na safra 2022/2023 foram produzidas 713,2 milhões de toneladas de cana-de açúcar, sendo a região Sudeste a maior produtora do país. Essa passagem de ciclos demonstra veementemente como a economia brasileira se desenvolveu e perpetua sobre a matriz produtiva agromineral.

1.1.3. O ciclo do ouro

Desde o início da colonização os portugueses almejavam encontrar metais preciosos no território brasileiro, o que foi ainda mais aguçado com a descoberta pelos espanhóis do Cerro Rico de Potosí (atual Bolívia) de uma imensa jazida de prata em meados do século XVI. Assim, intensificaram-se as expedições bandeirantes¹⁵, sobretudo em direção ao Sertão dos Cataguás, ocupado pelos povos indígenas de mesmo nome na região do atual estado de Minas Gerais (Schawarcz e Starling, 2018).

Com a descoberta de ouro na região das Minas em 1695, é criada a Capitania Real de São Paulo e Minas de Ouro em 1709. Após a Guerra dos Emboabas travada entre os bandeirantes paulistas e os portugueses pelo direito à livre exploração do ouro, a Coroa construiu um regime de fiscalização para a atividade. Em 1720, cria-se a Capitania de Minas Gerais (Fausto; 1995; Cotrim, 2005).

O ciclo do ouro trouxe uma nova forma de organização social, além disso, depredou ainda mais as condições de vida dos escravizados e acarretou um *boom* demográfico na colônia. De acordo com Alencar, Ramalho e Ribeiro (1996), em 1700 a população era de 300.000 pessoas, já em 1800 estima-se uma população de 3 milhões.

Em relação à produção, “[...] em 70 anos do século XVIII se extraiu mais ouro das minas brasileiras do que em 350 anos de exploração na América Espanhola ...” (Alencar; Ramalho; Ribeiro, 1996, p. 69). Corroborando com esse dado, Cotrim (2005) afirma que no decorrer dos séculos XV a XVIII, o Brasil foi responsável por cerca de 50% da extração mundial de ouro. De acordo com Fausto (1995), a economia mineral se mostrou extremamente lucrativa aos portugueses, haja vista que, diferentemente da estrutura dos engenhos, demandava um investimento mínimo, valendo-se da mão de obra escravizada para a exploração, além dos

¹⁵ As bandeiras eram expedições pelo interior do Brasil que tinham por escopo a captura e escravização de indígenas e/ou a busca por metais preciosos.

altíssimos valores alcançados com a venda dos metais preciosos. Além disso, a economia mineral era dotada de grande mobilidade, uma vez que esgotada uma jazida partia-se em busca de novas áreas de exploração, como ocorreu com a expansão das áreas mineradas para as regiões dos atuais estados da Bahia, Goiás e Mato Grosso (Fausto, 1995).

Outra característica importante foi a efetiva povoação do território brasileiro com a construção de um regime de organização política e econômica da própria colônia. Dessa forma, os grandes exploradores de ouro, ainda que no seio de um sistema colonial, começam a conduzir os rumos políticos e econômicos da colônia, com o desenvolvimento de um sistema comercial interno, uma estrutura de influência política, o que seria consolidado durante o Império.

Dessa forma, o apogeu do ciclo aurífero ocorreu no período compreendido entre 1733 e 1748, contudo a alta carga tributária imposta pela Coroa portuguesa contribuiu decisivamente para o seu declínio. De acordo com Cotrim (2005), em 1750 a produção de ouro havia diminuído em relação à década anterior, assim a Coroa nutria fortes suspeitas de que a suposta queda nos volumes de extração se referia na verdade ao aumento do contrabando, assim determinou que o Quinto¹⁶ seria devido na razão de 100 arrobas de ouro por ano. Contudo, grande parte dos mineradores não conseguiram adimplir o imposto, gerando grandes débitos com a metrópole.

Ainda de acordo com Cotrim (2005), no ano de 1750 é instituída a Derrama, consubstanciada na cobrança em uma só parcela dos impostos atrasados, o que gerou um caos econômico para a colônia, com a despatrimonialização dos mineradores inadimplentes e empobrecimento em massa, corroborando para o declínio econômico do ciclo aurífero em 1748. É importante ressaltar que, apesar do desenvolvimento econômico e estruturação social da Capitania das Minas Gerais, o ouro explorado na colônia promoveu o enriquecimento de outros países da Europa diversos da metrópole que, dado a fatos históricos e comerciais, utilizou boa parte do ouro brasileiro para quitar dívidas, dando origem à famosa frase “O ouro deixou buracos no Brasil, igrejas em Portugal e fábricas na Inglaterra” (Cotrim, 2005).

De acordo com Souza (1982) o contexto aurífero nas Minas Gerais impôs um regime desclassificação social que se apresentava de forma intermediária entre os escravizados –

¹⁶ O Quinto- ou o “Quinto dos Infernos” como era conhecido entre os mineradores- foi o imposto instituído durante o Brasil Colônia em que sobre todos os metais preciosos extraídos na colônia a quinta parte (20%) caberia a Coroa Portuguesa (Lunelli, s.d).

furtados de seus direitos e condição humana- e os detentores das minas. Na verdade, os “desclassificados” eram os homens livres que exerciam as atividades que os escravizados não poderiam exercer, e que dada a péssima saúde financeira da qual usufruíam não conseguiam adquirir nenhuma mina, exercendo funções como de feitor, nas entradas¹⁷, ou mesmo, dedicando-se ao garimpo, à faiscação¹⁸.

No que pese a proeminência econômica dos ciclos da cana-de-açúcar e do ouro, outras atividades de base agropecuária se desenvolveram, embora com menor expressão, durante o Brasil Colônia, a exemplo do comércio de couro na região Sul (Colônia de Sacramento), algodão, fumo, pecuária, a introdução da cultura do café em 1727, dentre outros (Cotrim, 2005; Furtado, 2007). Com a chegada da família real portuguesa ao Brasil em 1808¹⁹, o Rio de Janeiro torna-se a sede da monarquia portuguesa, o que acarreta o aquecimento do comércio na colônia e a abertura dos portos do Brasil (Cotrim, 2005). Nesse período, as atividades comerciais no Brasil continuam perpassando pelo açúcar, algodão, couro, fumo, mate, as explorações minerais, mas, contudo, sem apresentar um ciclo econômico altamente rentável.

1.1.4. O ciclo do café: a construção de uma política de base agrária

Com a Proclamação da Independência em 1822, o Brasil estrutura sua oligarquia política, desvelando a grande influência dos fazendeiros barões, condes nos rumos político-econômicos do país. No quadro 05, a seguir, sintetiza-se os principais elementos de caracterização da economia brasileira ao longo do período imperial.

Quadro 5. Síntese- estruturação político-econômica no Brasil Império (1822-1889)

1º Reinado (1822-1831)	Período Regencial (1831-1840)	2º Reinado (1840-1889)
Estruturação política girando essencialmente em torno dos interesses dos grandes fazendeiros e comerciantes.	Com a abdicação de D. Pedro I inicia-se o período regencial com grande ascensão de um grupo partidário formado pelos grandes proprietários rurais do	D. Pedro II assume o trono; No final do século XIX, o consumo de café populariza-se no mundo, com isso o Brasil intensifica o cultivo do grão,

¹⁷ Como ficaram conhecidas as expedições bandeirantes direcionadas ao desbravamento do sertão da região do atual estado de Minas Gerais (Souza, 1982).

¹⁸ O termo refere-se à extração rudimentar e em pequena escala do ouro encontrado nos leitos e margens dos rios (Silva e Rocha, 2008).

¹⁹ Napoleão Bonaparte, no comando do exército francês, havia determinado um bloqueio continental à Inglaterra, contudo a economia portuguesa era extremamente dependente do comércio com os ingleses, além disso D. João temia que, em represália à sua adesão ao bloqueio, a Inglaterra atacasse suas colônias no Novo Mundo, a exemplo do Brasil. Com a recusa em aderir ao bloqueio continental Napoleão determinou às tropas francesas que tomassem Lisboa, o que acarretou a vinda da corte portuguesa para o Brasil (Cotrim, 2005).

	Nordeste, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, conhecidos como liberais moderados.	impulsionado pela mão-de-obra dos escravizados; Brasil se torna referência mundial na exportação do café.
--	---	---

Fonte: Cotrim, 2005.

Durante o 2º Reinado, inicia-se, talvez o ciclo econômico mais duradouro da história do Brasil, o ciclo do café, que se estende do final da primeira metade do século XIX até o seu declínio em 1929. Nesse sentido, Cotrim (2005) afirma que a cultura de café foi introduzida no Brasil nos idos de 1727, contudo a produção não tinha repercussão significativa no comércio internacional, voltando-se para o consumo interno da colônia. No entanto, no início do século XIX o consumo de café cresce exponencialmente na Europa e EUA consequentemente aumenta-se as fazendas produtoras no Rio de Janeiro- Vale do Café- e no Vale do Paraíba²⁰, chegando às terras roxas do oeste de São Paulo em 1870 (Cotrim, 2005).

Com a edição da Lei Eusébio de Queirós em 1850 ficou vedada a entrada de escravizados no Brasil. Com a posterior edição da Lei Áurea, em 1888, a mão-de-obra escravizada é substituída pelos imigrantes, em especial italianos, alemães e espanhóis. No ano seguinte, em 1889 é proclamada a República, colocando fim a quase 400 anos de monarquia (Cotrim, 2005).

De acordo com Linhares e Silva (1999), ainda em 1850, é editada a Lei de Terras (Lei nº. 601) que institucionalizou a opção do Império pelo fracionamento do território brasileiro em grandes latifúndios. Até esse momento as terras brasileiras eram de propriedade da Coroa Portuguesa e entregues aos donatários, tratava-se do instituto das sesmarias. Nesse cenário, a Lei de Terras tinha por objetivo legalizar as terras cuja posse já se encontrava consolidada pelas sesmarias, num processo que ignorava a ocupação de povos e comunidades tradicionais, como indígenas e quilombolas, em detrimento da sua entrega a grandes pecuárias, produtores de cana-de-açúcar e etc. A par desses elementos, tinha-se a transferência da propriedade dos grandes latifúndios da Coroa Portuguesa para a propriedade particular, sendo que todas as áreas de sesmaria que não encontravam-se com a posse devidamente consolidada pelos donatários ficaram com a Coroa, as chamadas terras devolutas.

Insta salientar que a Lei de Terras impactou diretamente economia cafeeira, sendo que essa última direcionou a reaplicação de seus lucros no desenvolvimento de indústrias e na

²⁰ Compreendia áreas situadas em Minas Gerais, sul do Rio de Janeiro e leste de São Paulo.

modernização de cidades, em especial Rio de Janeiro e São Paulo. De acordo com Cotrim (2005), de 1830 até fins do século XIX o Brasil se tornou o maior produtor mundial de café. A relevância da economia cafeeira vai muito além da lucratividade, configura e solidifica a influência do setor agrário nos rumos políticos do país, o que resta hialino a partir da República do Café com Leite (1889-1930).

Nesse sentido, a chamada República do Café com Leite caracterizou-se pela centralização das decisões políticas em torno da oligarquia rural, com a alternância na presidência de políticos ora apoiados pelo Partido Republicano Paulista (PRP)- representante da economia cafeeira-, ora por indicados do Partido Republicano Mineiro (PRM)- representantes dos fazendeiros de leite. Esse esquema político foi alimentado pelo Coronelismo, em que no âmbito dos municípios exercia demasiada influência no sistema de troca de favores/clientelismo e coordenando o esquema do “curral eleitoral”²¹ e “voto de cabresto” (Cotrim, 2005; Schawarcz e Starling, 2018).

De acordo com Cotrim (2005), em 1920 cerca de 69,7% da população encontrava-se laborando na agricultura, o que aumentava ainda mais o poder de influência dos coronéis que também determinavam quem ocuparia cargos públicos nas cidades, como nas prefeituras, delegacias. O ciclo do café entra em declínio na primeira metade do século XX com o *crash* da bolsa de valores de Nova Iorque. Segundo Cotrim (2005), no ano de 1929 obteve-se uma produção estimada em 21 milhões de sacas, contudo apenas aproximadamente 14 milhões foram direcionadas ao mercado internacional, sendo que no ano seguinte, devido à grave crise econômica que assolava o globo, o preço do café caiu em cerca de 50%. Em uma tentativa de diminuir a oferta do produto e reequilibrar o preço de exportação, Ferraresso (2021) aponta que entre 1931 e 1944 estima-se que tenham sido queimadas cerca de 78,2 milhões de sacas²² de café.

No que pese a decadência do ciclo do café na primeira metade do século XX, a *commodity* continua figurando como elemento econômico importante para o Brasil. De acordo com dados da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab, 2024), em 2023 o Brasil produziu cerca de 55,1 milhões de sacas de café, sendo que 39,2 milhões foram direcionadas à

²¹ De acordo com Schawarcz e Starling (2018, p. 322) consistia em um “[...] barracão onde os votantes eram mantidos sob vigilância e ganhavam uma boa refeição, dali só saindo na hora de depositar o voto- que receberam num envelope fechado- diretamente na urna”.

²² Uma saca de café refere-se a 60 quilogramas (Kg).

exportação, o que representou um valor de US\$ 8,1 bilhões para os cofres do país. Já para a safra 2024 a Conab (2024) estima uma produção em torno de 58,082 milhões de sacas.

1.1.5. O ciclo da borracha na região amazônica

Concomitante ao ciclo do café, desenvolvia-se na região Norte o ciclo da borracha que, embora com menor expressividade econômica comparada ao grão, inicia-se em 1870 e se estende até 1913, sendo que a região amazônica possuía à época a maior reserva mundial de seringueiras, das quais se extraíam o látex em alta no mercado internacional em decorrência do processo de industrialização (Cotrim, 2005; Pontes, 2015).

Nesse sentido, Cotrim (2005) preleciona que como os seringueiros brasileiros eram nativos, era necessário embrenhar-se em meio a mata amazônica em busca de novas áreas de extração o que fez com que o Brasil encontrasse dificuldades em atender a demanda mundial pelo látex. Ainda de acordo com o autor, outros países começaram a cultivar as seringueiras o que conduziu ao enfraquecimento do comércio brasileiro, de forma que em 1920 o látex brasileiro já não possuía capilaridade de exportações.

A borracha brasileira volta a ganhar espaço no mercado internacional durante a 2ª Guerra Mundial (1939-1945) quando, segundo Pontes (2015), o Japão- integrante dos países do Eixo²³- domina a região Malásia que à época havia se tornado uma expoente na produção do látex. Esse quadro fez com que os países Aliados²⁴ retomassem o comércio da borracha com o Brasil, período conhecido como a segunda fase do ciclo da borracha. Durante esse período, Pontes (2015) aponta para o grande movimento migratório em direção ao Norte do país, sobretudo por nordestinos, que ficaram conhecidos como os “soldados da borracha”.

Desse modo, após a vitória dos Aliados na 2ª Guerra Mundial há a retomada dos países produtores da borracha, o que fez com que o Brasil perdesse espaço no mercado internacional novamente. Na contemporaneidade (2025), a borracha tem uma participação discreta na balança comercial brasileira, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024a), no ano de 2022 a produção de borracha ficou em torno de 416.964 toneladas, o que

²³ Os países que compunham o Eixo eram Alemanha, Itália e Japão.

²⁴ Os países que integravam os Aliados eram Reino Unido, China, EUA e a extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

representou em termos monetários R\$ 1.838.722,00, sendo o maior produtor o estado de São Paulo.

1.1.6. O boom do cacau na Bahia

Ao longo das duas primeiras décadas do século XX, vivenciou-se, ainda, o chamado *boom* do cacau na região sul do estado da Bahia, notadamente nas cidades de Ilhéus e Itabuna. Segundo Reis *et al* (2022) em 1910 o Brasil era o maior produtor mundial de cacau, contudo em 1929, assim como na cultura do café, a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque impactou em demasiado os cacauicultores, o que levou a várias investidas do governo estadual tendentes a manter a cultura do cacau operante, a exemplo da criação do Instituto de Cacau da Bahia.

No que pese a baixa na produção e lucros após 1929 a cultura do cacau persistiu, enfrentando nova crise em fins da década de 1980 com a infestação da vassoura-de-bruxa²⁵ nas lavouras, levando a grandes prejuízos novamente (Reis *et al*, 2022). Atualmente (2024), de acordo com o IBGE (2024b) no ano de 2022 foram produzidas 273.873 toneladas de cacau no Brasil, sendo o estado do Pará o maior produtor.

1.1.7. O ciclo da soja: o Brasil é agro, é pop, é tech

A cultura de soja foi introduzida no Brasil nos idos de 1901 por meio da Estação Agropecuária de Campinas, contudo foi com o início da imigração japonesa em 1908 que as sementes do grão se espalharam pelo país, chegando ao Rio Grande do Sul em 1914 (Aprosoja Brasil, 2024).

O cultivo da soja iniciou vertiginoso processo de expansão apenas a partir de 1970, quando a indústria do óleo foi aprimorada e tecnificada, bem como em decorrência do aumento exponencial da demanda pela soja e seus derivados no mercado internacional. De acordo com dados da Aprosoja Brasil (2024), em 1970 o país produziu cerca de 1,5 milhão de toneladas de soja, enquanto em 1979 a produção cresceu quase 15 vezes, atingindo aproximadamente 15 milhões de toneladas. Cumpre salientar que, ainda na década de 1970, é criada a Embrapa Soja

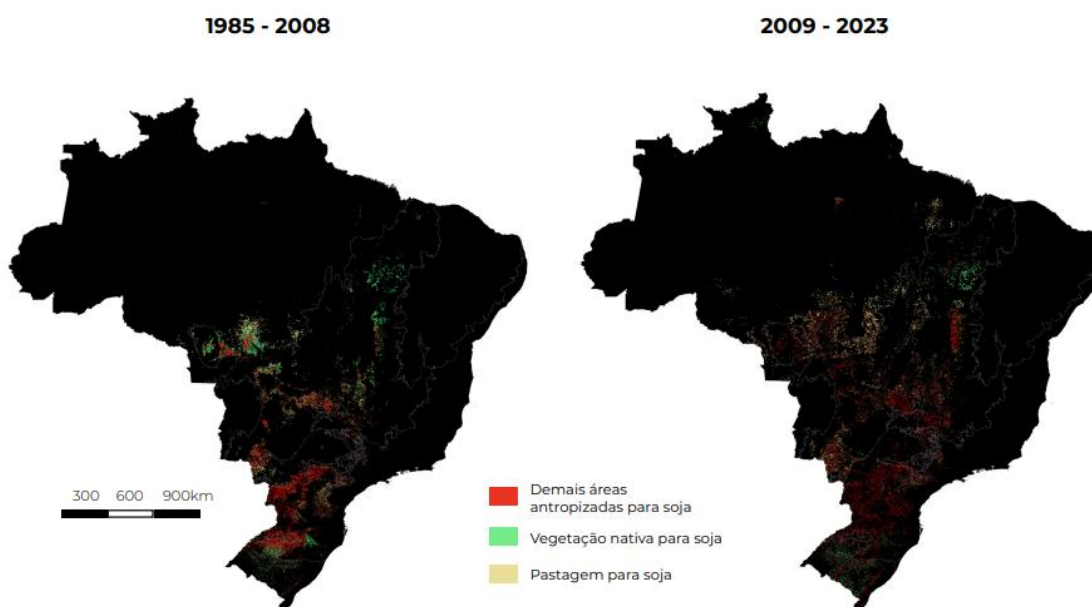
²⁵ A vassoura-de-bruxa, como ficou popularmente conhecido o fungo *Moniliophthora perniciosa*, secava os ramos dos pés de cacau. De acordo com Ramos (2021) o fungo chegou às fazendas de cacau da Bahia por volta de 1989 gerando uma extrema queda na produção, cerca de 390 mil toneladas em 1988 para 123 mil na virada do século.

com a incumbência de articular os estudos e programas direcionados à expansão da cultura no Brasil.

Nesse cenário, desde a década de 1970 a soja ganhou grande espaço na balança comercial brasileira, no ano de 2023 representou 16% do total de exportações sendo a principal *commodity* agrícola exportada (Comex Stat, 2023). O principal destino da soja brasileira é a China que, de acordo com dados do Camex (2024) adquiriu pouco mais de 70% da soja produzida no país. Salienta-se, ainda, que o Brasil é o segundo maior produtor mundial do grão.

A área do território brasileiro ocupado pelo cultivo da soja também sofreu uma expansão vertiginosa, ocupando em 2022, uma área de 40.894.968 ha, o que se desdobra sob um intenso processo de desmatamento e queimadas, sobretudo quando analisa-se a situação no Centro-Oeste do país (IBGE, 2024c). No mapa (Figura 01), a seguir, é possível conferir o avanço do cultivo da soja no território brasileiro.

Figura 1. Expansão da soja no Brasil entre os anos 1985-2023

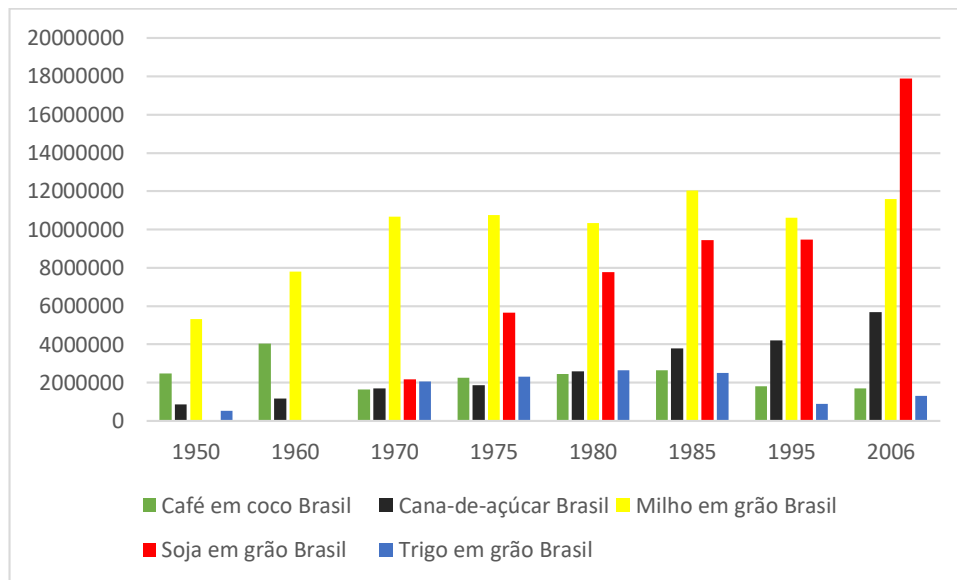


Fonte: Projeto MapBiomas, 2024.

De acordo com levantamento produzido pelo Projeto MapBiomas (2024) e retratado na Figura 01, entre 1985 e 2023 a área ocupada pela soja aumentou em 35,44 milhões hectares, ocupando cerca de 40 milhões de hectares no ano de 2023, o que representa cerca de 14% da área ocupada pela atividade agropecuária no Brasil. Além disso, os ganhos advindos da soja

são astronômicos, em 2018 estima-se um lucro em exportações de cerca de R\$ 127.895.812,00, enquanto apenas 04 anos depois, em 2022, esse valor já era de R\$ 345.422.469,00 (IBGE, 2024c). Nas figuras 02 e 03, a seguir, é possível visualizar o avanço da soja em relação a outras culturas.

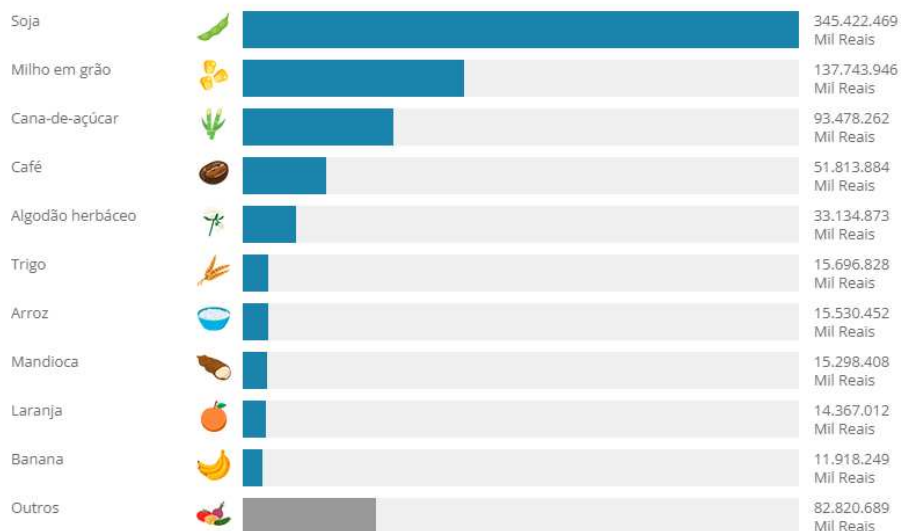
Figura 2. Avanço da soja no Brasil entre 1950 e 2006



Fonte: IBGE- Censo Agropecuário, 2006.

Figura 3. Ranking principais produtos agrícolas produzidos pelo Brasil em 2022

Ranking - Agricultura (BR) - Valor da produção (2022)



Fontes

[PAM](#): Valor da produção, Quantidade produzida, Área colhida, Rendimento médio, Maior produtor

[PEM](#): Tamanho do rebanho, Maior produtor

Fonte: IBGE, 2024d.

No que pese o avanço da cultura da soja e sua exponencial participação na balança comercial brasileira, de 1975 a 2021 cerca de 27,9 milhões de hectares de vegetação nativa foram sacrificados (desmatamento, queimada) de forma direta ou indireta em decorrência do avanço da fronteira agrícola da sojicultura (MapBiomass, 2022). Além disso, de acordo com o Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora, 2022) 133.000 ha de soja foram cultivados na Amazônia em áreas provenientes de desmatamentos registrados após 2008. O estudo desenvolvido pelo Imaflora e pela plataforma Trase conclui que “[...] a produção de soja do Brasil em terras recentemente desmatadas e convertidas liberou 103 milhões de dióxido de carbono (CO₂) - 11% do total mundial de emissões de mudanças no uso da terra no uso da terra do país” (Imaflora, 2022, n.p.).

Desse modo, a relevância dos sojicultores vai muito além dos números estrondosos constantes da balança comercial brasileira, por meio de organizações como o Instituto Pensar Agropecuária (IPA) têm ganhado cada vez mais espaço nas pautas da bancada ruralista (a Frente Parlamentar da Agropecuária- FPA) no Congresso Nacional, contribuindo ativamente para as discussões sobre os rumos legislativos e administração da agenda político-econômica do país.

1.1.8. O boom petrolífero: a exploração da camada pré-sal

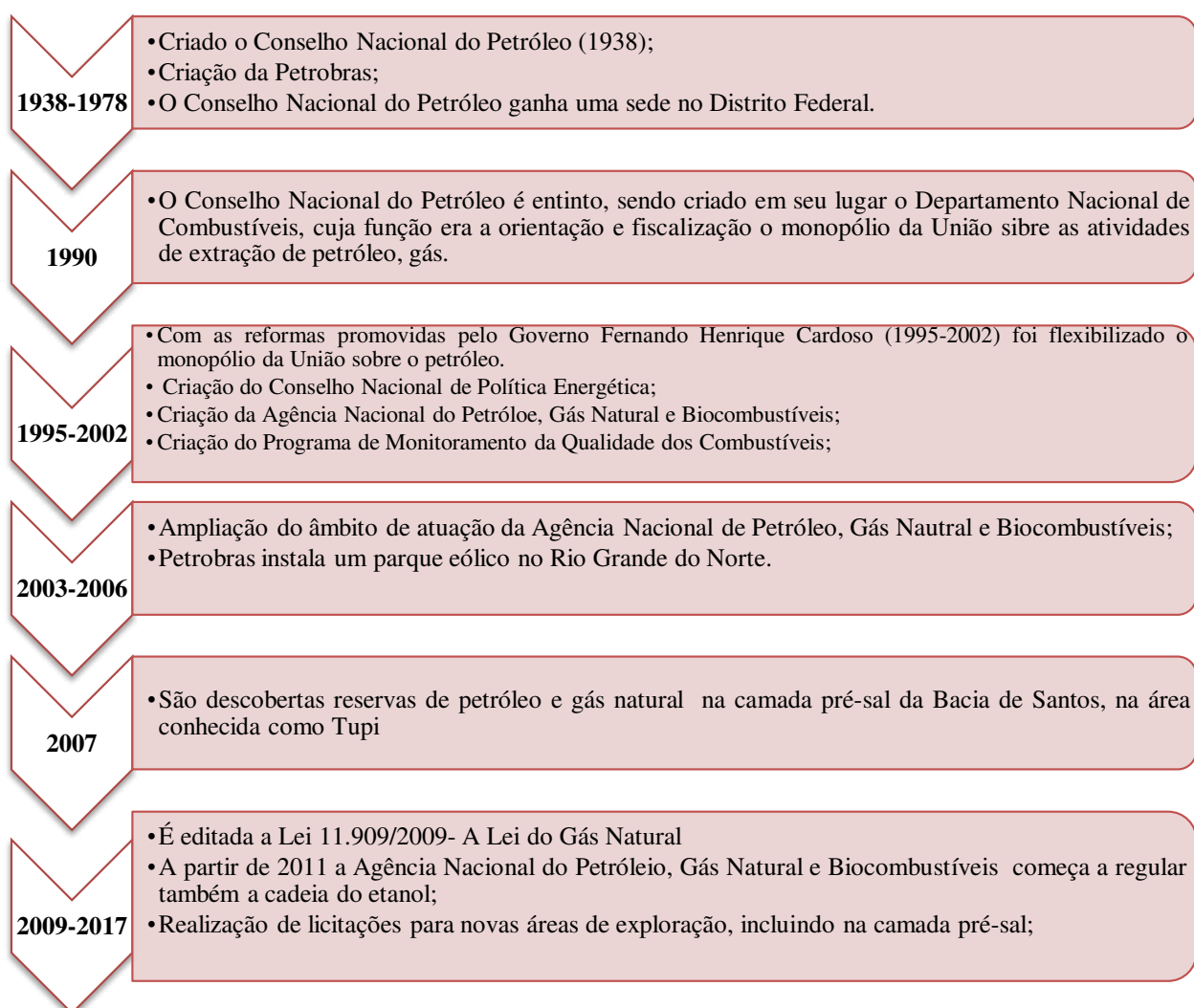
Os primeiros indícios da existência de petróleo no mundo datam de antes de Cristo no Oriente Médio, com utilizações variadas desde iluminação até armamentos, sendo que o primeiro poço de exploração comercial de petróleo foi descoberto em 1859, na Pensilvânia/EUA (Cepa, 2024).

No Brasil desde o período Imperial investia-se em prospecções em busca do petróleo, a exemplo da exploração de betume por José Barros de Pimentel na Bahia, contudo sem a descoberta de reservas que fossem passíveis técnica e comercialmente de exploração. Nesse sentido, foi somente em 1939 que foi encontrado o primeiro poço do hidrocarboneto no território nacional situado no atual estado da Bahia. No entanto, foi apenas em 1941 que identificou-se um poço cuja exploração econômica afigurou-se viável, localizado em Candeias/BA (MME, 2024).

Em fins da década de 1930, o Brasil já contava com três refinarias, na década seguinte com o processo de industrialização do país foram construídos oleodutos para escoamento do petróleo. Já em 1953, o então presidente Getúlio Vargas sob o lema “O petróleo é nosso” cria a Sociedade por Ações Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) que exerceria o monopólio sobre toda a cadeia produtiva do petróleo, com exceção do sistema de distribuição (Brasil, 1953; Petrobrás, 2024a). A partir da fundação da Petrobrás, os assuntos que permeavam a exploração de petróleo no Brasil começaram a situar-se no centro dos debates políticos e econômicos, sobretudo a partir da pujança da indústria automobilística no país.

Na figura 04, a seguir, é possível observar os principais marcos regulatórios da exploração petrolífera no território brasileiro.

Figura 4. Principais marcos da exploração de petróleo no Brasil entre 1938-2011



Nesse sentido, a partir da descoberta de petróleo na camada pré-sal da Bacia de Santos em 2007 o Brasil ganha destaque no cenário internacional, sendo que de acordo com a Petrobrás (2024b) no Campo de Tupi já foram explorados aproximadamente 2 bilhões de barris de óleo, sendo o maior produtor mundial em águas profundas. Logo em seguida destaca-se o Campo de Búzios com extensão de 852km².

De acordo com Barría (2023), no ano de 2022 o Brasil se tornou o 8^a maior produtor mundial de petróleo, assumindo a liderança na América Latina em 2017, com produção superando a de países como Venezuela e México. Nesse cenário, de acordo com o Boletim de Produção de Petróleo e Gás Natural referente ao mês de julho de 2024, a produção de petróleo foi de cerca de 3.230 milhões de barris por dia e a de gás natural de aproximadamente 151. 277 mil metros cúbicos por dia (ANP, 2024).

Ainda de acordo com o Boletim, a camada pré-sal responde por 78,5% do petróleo produzido no Brasil, com extração de 2.558 milhões de barris de óleo por dia, contando com 148 poços de extração. O maior produtor é o estado do Rio de Janeiro, respondendo por 87% da produção de petróleo nacional e 74% da produção de gás natural ao longo do mês de julho de 2024 (ANP, 2024).

Assim sendo, é indiscutível que o início da exploração de petróleo e gás natural na camada pré-sal elevou o Brasil a uma posição de relevância no cenário internacional, o que se deu não apenas em termos econômicos, mas sobretudo no que diz respeito às questões políticas e às relações internacionais. De acordo com Erlich (2024), nos sete primeiros meses de 2024 a produção de petróleo bruto foi 26% superior ao apurado no mesmo período de 2023.

Desse modo, mesmo em um cenário mundial em que ganha cada vez mais espaço o debate sobre a necessidade da substituição gradual da matriz energética sustentada por fontes de obtenção não renováveis (combustíveis fósseis), por recursos renováveis (energia eólica, hidráulica, biomassa), a produção petrolífera ainda tem o condão político-econômico de alçar novas potências mundiais, sendo que o início da exploração da camada pré-sal brasileira lançou o país em uma nova posição internacional de destaque, sendo que o esperado pelas instituições de pesquisa e regulamentação é que o petróleo supere as exportações de soja de nos próximos anos, assumindo a liderança na balança comercial do país, contudo sem modificar o perfil de produtor de produtos primários sustentado pelo Brasil.

Dessa forma, discutidos os principais ciclos econômicos brasileiros e reforçando-se a prevalência dos produtos primários como grandes sustentáculos históricos da economia brasileira, é fundamental dedicar-se à compreensão de como mesmo com governos ditatoriais, democráticos, industrialização do país, períodos de recessão econômica, políticas protecionistas, políticas de abertura comercial, descontrole inflacionário ainda é vívido o discurso de vocação agromineral do Brasil, vocação essa que se perpetua não apenas no plano econômico, mas em especial nos arranjos das formas contemporâneas de oligarquização da política e do imaginário social sobre um modelo ideal de desenvolvimento. Esses elementos serão discutidos com maior afinco no próximo tópico, no qual propõe-se uma retomada da estruturação político-econômica do país desde o fim da República Velha.

1.2.O surgimento e intensificação das políticas econômicas neoliberais no Brasil

A análise da formação do modelo político-econômico brasileiro não pode ser empreendida dissociada de uma breve discussão acerca do avanço de neoliberalismo na agenda estatal entre os anos 1970 e 2000. O que impede retomar a Revolução de 1930 que pôs fim à 1ª República, deflagrada a partir da grande insatisfação de elites oligárquicas com o modelo político ditado pela Reforma do Café com Leite que, como visto, alternava na presidência representantes das oligarquias de Minas Gerais (Leite) e de São Paulo (Café). Isso porque os grandes fazendeiros produtores de café se encontravam extremamente fragilizados em decorrência da quebra da bolsa de valores de 1929 e da crise de superprodução do café, além disso outras elites oligárquicas do país como as representantes da região Nordeste e especialmente do Rio Grande do Sul mostravam-se insatisfeitas com um modelo político que privilegiava apenas mineiros e paulistas (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010).

O descontentamento de outras elites oligárquicas foi intensificado quando o então presidente Washington Luís se recusou a apoiar a candidatura do gaúcho Getúlio Vargas à presidência, uma vez que implicaria em um rompimento com a República do Café com Leite, o que trouxe à tona diversas fissuras sociais, haja vista a grande maioria da população percebeu que não se encontrava representada e contemplada pelo modelo oligárquico, em reivindicações que orbitavam sobretudo em torno da garantia de direitos aos trabalhadores (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010).

Ademais disso, Washington Luís insistiu em apoiar novamente um representante do estado de São Paulo, o que desagradou em demasia as elites mineiras, sendo que após as eleições de 1929 nas quais Júlio Prestes saiu vitorioso, um movimento com forte adesão das elites oligárquicas, trabalhadores, contando ainda com a simpatia dos militares, colocaram Getúlio Vargas como chefe de um Governo Provisório, pondo linhas finais à República Velha (Fausto, 1995).

1.2.1. O Brasil de Getúlio Vargas: do Governo Provisório ao Estado Novo

O Governo Provisório foi instaurado em 1930 e liderado por Getúlio Vargas, cujas primeiras medidas foram o fechamento do Congresso Nacional e a nomeações de interventores para os Estados (Cavalheiro, 2010). Assim, o Governo Provisório que se estendeu de 1930 a 1934, alinhava-se ao autoritarismo, embora também se afigure de suma importância para a trajetória econômica do país, embora o foco econômico ainda residisse na exploração agropecuária.

Nesse sentido, ainda em 1930, o Governo de Getúlio Vargas cria o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e, no ano seguinte, regulamenta a associação de trabalhadores e empregadores em torno de sindicatos representativos da classe. Já em 1933 com o intuito de formulação de uma nova Constituição, é convocada a Assembleia Nacional Constituinte que ano seguinte promulgaria a Constituição de 1934, sendo Getúlio Vargas eleito presidente por voto indireto. É interessante observar que embora Getúlio Vargas apresentasse mudanças políticas importantes como garantias às classes trabalhadoras, isso se dava no seio de um governo autoritário, cuja Constituição recém promulgada nutria forte inspiração da Constituição Alemã, editada entre o final da Grande Guerra e o início do regime nazista (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010).

Com a edição da Constituição de 1934 e a eleição de Getúlio Vargas é inaugurado o chamado Governo Constitucional que sob o lema “Deus, Pátria e Família” - lema que seria resgatado e reformulado nas eleições de 1935 - manteve o foco da agenda econômica na expansão do setor agropecuário, embora esboçasse incentivos ao setor industrial. Já em 1935, eclode no Brasil a Revolta Comunista que foi severamente reprimida pelo Governo de Getúlio Vargas (Cavalheiro, 2010).

Em 1937, Getúlio Vargas e seus aliados políticos empreendem um golpe de Estado, instalando no Brasil um regime ditatorial. Como consequência é outorgada a Constituição de 1937, com a dissolução dos partidos políticos, a instalação de um severo regime de censura aos meios de comunicação. No que tange aos aspectos econômicos, o período conhecido como Estado Novo é caracterizado por uma política nacionalista e populista, sendo que Vargas, objetivando estimular o crescimento da economia interna do Brasil, adere ao modelo de substituição de importações pela produção nacional, com o Estado intervindo diretamente no controle e regulação do mercado econômico (Fausto, 1995; Cotrim, 2005; Cavalheiro, 2010).

O Estado Novo foi marcado por um foco mais direcionado ao desenvolvimento do setor industrial, com o próprio Estado destinando ativos financeiros para o fomento às indústrias, elevação dos impostos aplicáveis aos produtos importados e a diminuição da carga tributária sobre os produtos oriundos da indústria nacional (Cotrim, 2005). É nesse período que são criadas as estatais Companhia Vale do Rio Doce e a Companhia Siderúrgica Nacional (Fausto, 1995). Além disso, o Governo direcionou esforços à recuperação da cafeicultura fortemente impactada pela quebra da bolsa de valores de Nova Iorque em 1929. Ainda em relação ao setor agropecuário, Getúlio Vargas adotou medidas tendentes a diversificar a produção nacional, estimulando o desenvolvimento das culturas de algodão, óleos vegetais, cana-de-açúcar, e o setor de fruticultura (Cotrim, 2005).

1.2.2. Dos Governos Dutra a João Goulart: do liberalismo ao nacional-desenvolvimentismo

Em 1945 Getúlio Vargas é deposto, encerrando, assim o Estado Novo. Em 1946, Eurico Gaspar Dutra assume o poder, adotando uma postura econômica liberal e abandonando gradualmente as políticas protecionistas até então vigentes. Como consequência, Dutra incentivou a reabertura do país para as importações, aderiu-se a uma posição de estímulo às exportações (Fausto, 1995). O Governo Dutra lançou o Plano Salte, mnemônico dos setores prioritários, quais sejam, saúde, alimentação, transportes e energia, contudo o setor industrial não foi objeto de grandes investimentos e/ou fomentos estatais (Cotrim, 2005).

Nas eleições presidenciais ocorridas em 1950, Getúlio Vargas surge mais uma vez como presidenciável, estruturando sua campanha eleitoral em torno de pautas como a necessidade de programas de fomento à industrialização brasileira, bem como o fortalecimento das legislações

de proteção aos trabalhadores, o que culminou na sua vitória irrefutável (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010).

Durante seu mandato que se estendeu de 1951 até sua morte em 1954, Getúlio Vargas direcionou a agenda econômica estatal para a industrialização, determinado a aplicação de recursos financeiros em um sistema de transportes e energia, bem como a abertura do mercado brasileiro ao crédito externo. Como fruto desse novo foco econômico, em 1952 é fundado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, bem como a expansão da oferta de energia para a região Nordeste do Brasil (Cavalheiro, 2010; Fausto, 1995). Além disso, no âmbito de sua política populista-nacionalista criou a Sociedade por Ações Petróleo Brasileiro S.A., a Petrobrás, ao mesmo tempo em que o Governo empreendia esforços para controlar os índices de inflação (Fausto, 1995).

Nesse cenário, Cotrim (2005) afirma que no ano de 1954 registrou-se um aumento de cerca de 100% no valor do salário-mínimo, o que representava uma estratégia econômica para que a classe trabalhadora retomasse seu poder de compra, uma vez que o setor industrial encontrava-se em franca expansão era necessário que a população pudesse adquirir parte da produção nacional. Contudo, Getúlio Vargas em meio a pressões políticas e do pedido de sua renúncia pelas forças armadas do Brasil, comete suicídio em 1954.

Nas eleições de 1955, Juscelino Kubitschek de Oliveira (JK) saiu vitorioso, assumindo a presidência em 1956, sendo que na agenda econômica em contraposição ao liberalismo de Dutra (1946-1951), prosseguiu na linha nacionalista de Getúlio Vargas (1951-1954), a parti da idealização do Plano de Metas, cujo lema “50 anos em 5” almejava um intenso processo de industrialização do país, assentando seus objetivos nos setores de energia, transportes, alimentação, indústrias de base²⁶, a educação, destacando-se a proeminência da indústria automobilística (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010). Além disso, JK inovou ao prever a construção de uma sede para o Governo, a construção de Brasília (Fausto, 1995).

A política econômica de JK ficou conhecida como nacional-desenvolvimentismo, o que segundo Fausto (1995, p. 427) “tratava de combinar o Estado, a empresa privada nacional e o capital estrangeiro para promover o desenvolvimentismo, com ênfase na industrialização”, o

²⁶ São aquelas relacionadas à extração e produção de produtos primários e semielaborados, que serão utilizados como matéria prima de outros setores. São exemplos de indústrias de base a siderurgia, petroquímicas, mineração, energia.

que impunha uma intensa intervenção do Estado no cenário econômico, ao mesmo tempo em que se criava mecanismos para a atração do capital externo. Nesse sentido, o principal objetivo da política econômica de JK era propiciar o rápido crescimento econômico do país a partir do desenvolvimento da indústria nacional com destaque para a indústria automobilística que, segundo Cotrim (2005), chegou a produzir 300.000 veículos, sendo que 90% das peças eram de produção nacional.

Contudo, as medidas insertas no Plano de Metas, a construção de Brasília e a política protecionista culminaram no endividamento externo do país. Assim, quando Jânio da Silva Quadros assume a presidência em 1961, o Brasil encontrava-se em uma acentuada crise financeira, o que o levou a adotar medidas de austeridade fiscal (contenção de gastos públicos) no âmbito de sua política econômica de estabilização, que envolvia inclusive a desvalorização cambial em uma tentativa de controlar a inflação (Fausto, 1995). Contudo, a aproximação de Jânio Quadros com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), China e condecoração de Ernesto Che Guevara com a honraria da Ordem do Cruzeiro do Sul, culminaram em grandes pressões políticas diante da “ameaça do comunismo”, levaram Jânio Quadros a renunciar em 25 de agosto de 1961 (Cavalheiro, 2010).

Nesse cenário, assume a presidência João Belchior Marques Goulart – vice de Jânio Quadros -, em um Governo cujo cenário político-econômico foi marcado pela explosão da inflação no Brasil, o que levou à edição do Plano Trienal, idealizado pelo então Ministro de Planejamento Celso Furtado, com foco em um projeto de desenvolvimento pautado em ideais que conglomerassem mais parcelas sociais, e não apenas as elites econômicas, a exemplo da previsão de reforma agrária, reformas de cunho social. Além disso, a gestão Goulart adotou medidas de austeridade fiscal, congelamento de salários e preços, controle cambial, o que enfrentou grande resistência da ala conservadora e do empresariado que reduziu os investimentos na produção nacional (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010; Barreto, 2009; Cotrim, 2005).

As reformas propostas por Goulart conduziram ao esgarçamento do seu Governo que foi interrompido em 31 de maio de 1964 pelo Golpe Militar, que instalaria o regime da Ditadura Militar no Brasil. Contudo, as reformas e agenda propostas por Goulart foram inovadoras, e ganhariam fôlego novamente nas décadas de 1970 e 1980 com o avanço do modelo neoliberal no Brasil (Cavalheiro, 2010).

1.2.3. A Ditadura Militar e o “Milagre Econômico”

O período ditatorial no Brasil foi deflagrado pelo Golpe Militar de 1964, sendo que em 1965 o General Humberto de Alencar Castello Branco editou o Ato Institucional nº 2 que dissolvia novamente os partidos políticos e centralizava o poder, que foi sucedido pelo AI-3 no qual determinava-se que os governadores não mais seriam eleitos pelo voto popular (Cavalheiro, 2010). Nesse sentido, o quadro 06, a seguir, reúne os Governos do período ditatorial.

Quadro 6. Governos Militares (1964-1985)

Governante	Período	Características
General Humberto de Alencar Castello Branco	1964-1967	Decretados AI-2, AI-3.
Marechal Artur Costa e Silva	1967-1969	Decretado o AI-5, com a dissolução do Congresso Nacional e suspensão de direitos.
General Emílio Garrastazu Médice	1969-1974	Criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e da Telebrás.
General Ernesto Geisel	1974-1979	Iniciou a construção das Usinas Hidroelétricas de Itaipu e Tucuruí, bem como deflagrou um programa de desenvolvimento da energia nuclear.
General João Batista de Oliveira Figueiredo	1979-1985	Aprovação da Lei de Anistia; Rondônia se torna estado; inauguração da ferrovia dos Carajás.

Fonte: Elaboração própria, 2025 a partir de Cavalheiro, 2010; Fausto, 1995.

O período de 1964 a 1969 foi caracterizado por uma política econômica cujo objeto era a tentativa de estabilização da economia nacional, sendo que a partir de 1969 é iniciada um período de grande crescimento econômico apelidado como “Milagre Econômico”, no qual a economia crescia cerca de 10% ao ano, redução nos índices da inflação, sendo que o Produto Interno Bruto (PIB) crescia aproximados 11,2% ao ano. Contudo, o crescimento na economia se deu a partir da busca por capital no mercado externo, congelamento dos salários, o que propiciou o aumento nos índices de exportação e da produção nacional. De outro lado, registrou-se um aumento no empobrecimento da população, concentração de renda, bem como acentuou as desigualdades sociais, além do exponencial endividamento externo (Fausto, 1995; Cotrim, 2005; Cavalheiro, 2010).

Durante o Milagre Econômico, que se estendeu de 1969 a 1973, foram construídas a Ponte Rio-Niterói, hidroelétricas, rodovias, além dos estímulos à exportação de produtos primários. Nesse sentido, o “milagroso” modelo econômico se mostrou insustentável, uma vez

que encontrava-se sustentado pelo endividamento externo e privilegiando apenas uma pequena parcela social, os empresários, razão pela qual entrou em declínio (Cotrim, 2005; Cavalheiro, 2010).

Nesse período, países como o Chile, Estados Unidos e Inglaterra já esboçavam a adoção de um modelo econômico denominado neoliberalismo desde a década de 1970, que de acordo com Harvey (2011) tratava-se de uma orientação político-econômica em que reforçava-se o papel indispensável do Estado na regulação de setores que interferiam diretamente no bem estar da população, mas que por outro lado defendia uma intervenção mínima no mercado, pelo fato da máquina estatal afigurar-se insuficiente para uma completa regulação e controle (Araújo, 2024). Assim, o neoliberalismo apresentava como características a desregulação, privatização, bem como a intervenção cada vez menor do Estado no domínio econômico, o que demonstrava o alinhamento com a tentativa de reforma econômica proposta pelo Governo Dutra (1946-1951) (Harvey, 2011).

A década de 1980, conhecida como “década perdida”, caracterizou-se no plano econômico pela exacerbação dos índices de inflação, crescimento da economia nacional inexpressivo, crise do petróleo, aumento dos índices de desemprego, tratando-se de uma crise não apenas econômico, mas sobretudo social e política (Fausto, 1995; Cavalheiro, 2010). Desse modo, com o movimento das “Diretas Já” e o clamor público dos trabalhadores por direitos e pressões políticas pela redemocratização do país, a Ditadura Militar se encerrou em 1984, com a eleição de novos governadores e o candidato à presidência, Tancredo Neves (Cotrim, 2005).

1.2.4. A Nova República: a ascensão do modelo político-econômico neoliberal

A Nova República se inicia em 1985, contudo o candidato eleito para ocupar a Presidência, Tancredo Neves, adoeceu e faleceu em 21 de abril de 1985, não chegando a ser diplomado. Assim, assumiu a Presidência o vice José Sarney, sendo que uma de suas primeiras medidas na condução da economia nacional foi o lançamento do Plano Cruzado, cujo principal objetivo era estabilizar a economia, a partir do controle da inflação. Nesse sentido, Cotrim (2005) destaca que dentre as medidas insertas no âmbito do Plano Cruzado encontram-se a substituição da moeda nacional para o Cruzado, congelamento dos salários e dos preços das mercadorias – quando atingiram o ápice de valor, ou seja, manteve os preços dos produtos em altos valores -, contudo tais medidas enfrentaram grande resistência das empresas e também

dos trabalhadores, sendo que não conseguiu se sustentar, assim como os demais programas econômicos lançados, a exemplo do Cruzado II, Plano Verão, Plano Bresser (Cotrim, 2005).

Em 1988 é promulgada a primeira Constituição pós-ditadura militar, símbolo da redemocratização do Brasil, apelidada de Constituição Cidadã. Nas eleições presidenciais de 1989, Fernando Afonso Collor de Melo, que tomou posse em 1990. O Governo Collor lançou o Plano Collor cujo objetivo continuava sendo o desafio da gestão anterior, o controle do processo inflacionário que atingia astronômicos 2751,34% ao ano (Cotrim, 2005).

O Plano Collor ficou conhecido pelo confisco de 80% dos valores em circulação no país, constantes de aplicações financeiras dos bancos, além de substituir novamente a moeda nacional, com a volta do Cruzeiro, além de outras medidas alinhadas como um modelo neoliberal, sobretudo a partir da abertura do mercado brasileiro ao capital estrangeiro, e o lançamento do Programa Nacional de Desestatização, com a privatização da Usiminas, apontada por Araújo (2024) como a primeira estatal privatizada no Brasil, à época (1991) a maior siderúrgica do país (Santos, 1997; Cotrim, 2005; Araújo, 2024). No que pesem as pouco convencionais e impopulares medidas econômicas de Collor, o presidente sofreu *impeachment* 29 de setembro de 1992, em decorrência de envolvimento com corrupção (Cotrim, 2005).

Nesse cenário, assume a Presidência da República, o então vice Itamar Augusto Cautieiro Franco, com o principal objetivo econômico de controle da inflação e estabilização da fragilizada economia brasileira, sendo que uma de suas primeiras medidas foi o lançamento do Plano Real, idealizado pelo Ministério da Fazenda chefiado por Fernando Henrique Cardoso. O Plano Real substituiu o Cruzeiro pelo Real, que começou a circular no Brasil em 1994, logrando êxito, ao contrário dos planos econômicos anteriores. Nesse cenário, Cotrim (2005) aponta que a inflação foi reduzida de 50% para 4% no intervalo de um mês, sendo que no âmbito da intensificação da dinâmica político-econômica neoliberal tem-se a continuidade da execução do Programa Nacional de Desestatização, com a privatização de importantes estatais, como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1993 e, da Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer) em 1994, razão pela qual o modelo foi denominado de neoliberalismo extremado (Santos, 1997a; Araújo, 2024; Martins, 2024).

Diante do êxito do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente da República em 1994, tomando posse no ano seguinte, cuja política econômica acentuou o modelo neoliberal, representado pelas suas características mais marcantes, quais sejam, a

intensificação do processo de integração da economia nacional ao mercado global, além do prosseguimento da privatização de empresas, com o Estado afastando-se do controle do mercado. São exemplos a privatização da Companhia Vale do Rio Doce em 1997, da Telecomunicações Brasileiras (Telebrás) em 1998 e a privatização das linhas ferroviárias de transporte de carga da Rede Ferroviária Nacional (RFFSA) (Santos, 199b; Cotrim, 2005; Alves, 2009; Sampaio, 2023; Araújo, 2024).

Com a redução da intervenção do Estado na economia, são criadas agências reguladoras com objetivo de gerir diversos setores econômicos, sendo exemplos a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). Contudo, a partir de 2001 o país sofre uma nova instabilidade econômica, com demissões em massa e o retorno do aumento inflacionário (Cotrim, 2005).

A par desse cenário, é de suma importância salientar que o modelo político-econômico neoliberal intensificou a produção de produtos primários e semielaborados, sobretudo as *commodities* agrícolas e minerais. Contudo, isso não significa afirmar que o setor industrial não recebeu estímulos governamentais para o seu desenvolvimento, no entanto o Estado passou a ocupar uma posição mais discreta no mercado econômico, deixando mais espaço para atuação do setor corporativo e se ocupando do controle de outros nichos do Governo como saúde, educação, infraestrutura, programas sociais. A retomada histórica proposta nesse tópico permite compreender como a estrutura político-econômica brasileira foi forjada a partir de um gradual processo de enfoque ora nos produtos oriundos do setor agropecuário, ora no desenvolvimento da indústria nacional.

Contudo, o neoliberalismo do Governo Fernando Henrique Cardoso trouxe novos desafios à economia nacional, a exemplo de como equilibrar a competitividade dos produtos nacionais com os similares estrangeiros, ou mesmo de como estimular a produção e diversificação do setor industrial frente à chegada das multinacionais estrangeiras, dos insumos produzidos no exterior, enfim em como administrar o processo de globalização da economia brasileira. É interessante observar que se por um lado o neoliberalismo promoveu o crescimento econômico do país, também contribuiu para que o Estado se visse no meio de uma intrincada rede de arranjos político-econômicos, sobretudo por aqueles países que viam o país como um grande fornecedor de produtos primários, demandando cada vez mais por esses produtos.

Para Diegues (2008), a política do Estado mínimo, propagada pelo neoliberalismo, impunha que os setores que não implicasse em lucros para o país necessitavam ser privatizados, dentre os quais encontra-se o meio ambiente. Daí a o caráter utilitarista conferido aos recursos naturais e à governança ambiental no Brasil. Corroborando com esse entendimento, Gudynas (2019) afirma que a política neoliberal não se sustenta a partir da desconsideração das questões ambientais, mas sim no seu deslocamento do âmbito dos direitos difusos fundamentais à toda coletividade, para o espectro dos interesses privados dos agentes de mercado.

Desse modo, após 02 mandatos, em 2003 Fernando Henrique Cardoso entrega a faixa presidencial ao retirante, metalúrgico, ativista, e líder sindical Luís Inácio Lula da Silva, que com uma gestão moderada, coloca no centro de sua agenda discursivo-governamental pautas como meio ambiente, segurança alimentar, saúde e educação, sem, contudo, abandonar o modelo neoliberal, que sofre uma reorientação discursivo-econômica à luz da própria matriz produtiva brasileira, conforme será discutido detalhadamente no tópico seguinte.

1.3.Do Neoliberalismo ao Neoextrativismo: o avanço das fronteiras agrominerais no século XXI

Rememorar de forma crítica o contexto político-econômico brasileiro a partir dos anos 1930, desvelou-se de fundamental relevância para a compreensão da (re) organização do Estado brasileiro e de sua aparelhagem administrativo-legal que conduziram à adoção do modelo político-econômico neoliberal e de sua releitura a partir da óptica de desenvolvimento neoextrativista.

Como visto, a partir dos anos 1930 tem-se uma centralização econômica na figura do Estado, que passa a ser visualizado como motor de propulsão do desenvolvimento, em sua acepção econômica. Assim, o Estado assume o controle do mercado, adotando medidas protecionistas, à exemplo do modelo de substituição de importações por produtos nacionais. Contudo, esse modelo revelou-se insustentável economicamente, razão pela qual a partir da década de 1970 começa a ruir, acarretando a reboque o descontrole inflacionário e o aumento exponencial da dívida externa.

Desse modo, a partir dos anos 1990, tem-se a abertura comercial do Brasil, abraçando-se o modelo neoliberal, de modo que o Estado reduz seu espaço de controle do mercado, em favor da concessão de maior liberdade econômica aos agentes privados, que passam a seguir as

diretrizes determinadas por agências reguladoras, sem, contudo, essa regulação representar uma prática de intervenção propriamente dita do Estado no mercado econômico.

Dessa forma, o modelo neoliberal pautado em privatizações, desregulamentações, reforça a necessidade de intensificação da produção e extração de recursos naturais, *commodities* agrícolas e demais produtos primários e semielaborados como principais fatores de inserção do Brasil no mercado internacional, sob a óptica da orientação política e econômica do Neoextrativismo.

À luz desse cenário, é preciso considerar que a exploração mineral e a monocultura de exportação historicamente são apontadas como a pedra fundamental da estrutura econômica do Brasil, conforme foi demonstrado a partir da discussão dos principais ciclos econômicos vivenciados no país desde o início do processo colonizatório-expropriatório. A esse respeito, Porto-Gonçalves (2020, p. 6) afirma que “[...] a exploração mineral é a certidão de batismo do sistema-mundo-moderno-colonial”, à qual devemos acrescentar, ainda, as *commodities* agrícolas, em especial a soja, milho, o café e os produtos do setor sucroalcooleiro.

Nesse sentido, Gudynas (2012) afirma que o extrativismo tradicional, assim caracterizado pelos processos exaurientes de exploração de recursos naturais e de hidrocarbonetos orientados para exportação, foi objeto de duras críticas nos anos finais do século XX, notadamente em relação às práticas predatórias de exploração e no que diz respeito à violação de direitos trabalhistas, ambientais e sociais de forma geral. Na verdade, o que se tinha era o questionamento sobre quais os contributos desse modelo - que não é apenas de exploração, mas sobretudo uma orientação político-econômica - para o tão almejado desenvolvimento na amplitude de sua aceção, quais seriam as parcelas sociais efetivamente beneficiadas.

A par desses elementos, Milanez e Santos (2013) afirmam que ao longo das décadas de 1950 e 1960 o modelo de industrialização pautado na substituição de importações, ou seja, nas tentativas governamentais de fortalecer as economias nacionais a partir do incentivo ao aumento da produção interna com a redução das taxas de importação, não conduziu os países da América Latina à estabilidade econômica. Isso porque os governos ávidos pela necessidade de conceder financiamentos internos acabaram por contrair grandes volumes de dívidas com organismos financeiros internacionais, o que foi intensificado pela severa crise econômica que assolou o globo no final dos anos 1980. Ainda de acordo com os autores, a partir dos anos 1990 observa-

se um avanço de orientações político-econômicas neoliberais, com a consequente reabertura das economias nacionais às investidas do capital transnacional, tal qual ocorreu no Brasil com a privatização da mineradora, até então estatal, Vale em 1997²⁷. O que, conforme discutido no tópico anterior, caracterizou uma exacerbação do modelo neoliberal no Brasil.

Contudo, diante das dificuldades econômicas vivenciadas pelos países da América Latina o ideal neoliberal foi sendo gradativamente reformulado – períodos mais moderados, outros com orientações mais incisivas – conforme os contextos econômicos e sociais vivenciados pelos Estados nacionais, ganhando novo fôlego a partir do início do século XXI no período conhecido como *boom* ou consenso das *commodities* (Acosta e Brand, 2018; Svampa, 2019). Esse período, também conhecido como superciclo das *commodities*, foi deflagrado pelo aumento exponencial da demanda internacional por *commodities* minerais e agrícolas, sobretudo em decorrência do intenso processo de industrialização pelo qual passavam os países considerados emergentes, notadamente a China (Milanez e Santos, 2013; Wanderley, 2017).

De acordo com Wanderley (2017) o minério de ferro que em 2002 era negociado por US\$ 12,60 a tonelada (t), em 2011 chegou a ser comercializado por US\$ 187,10/t. Já as exportações dos produtos do agronegócio cresceram 318% no período de *boom* observado entre 2002 e 2011 (Adami, 2016). Salienta-se, ainda, que o principal destino do minério de ferro, dos produtos do complexo da soja (grão, farelo e óleo) e do milho eram o mercado chinês.

A alta exponencial dos preços das *commodities* minerais e agrícolas desvela uma lógica político-econômica assentada no acirramento dos processos de subordinação econômica aos recursos naturais e primários, ou semielaborados, em que o extrativismo de exportação se apresenta como seu principal propulsor e mantenedor. Corroborando com esse entendimento, Araújo (2020) afirma que para os países do Sul Global, especialmente da América Latina, o extrativismo é apontado pela própria dinâmica político-econômica internacional, e reforçado internamente no âmbito dos Estados nacionais, como a “solução” tanto para períodos de crise financeira, quanto para momentos de (relativa) estabilidade econômica, o que intensifica ainda mais o “desenvolvimento do subdesenvolvimento” (Frank, 1966; Acosta e Brand, 2018, versão *kindle*-posição 479).

²⁷ Em 1997, durante a gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso, a empresa estatal Companhia Vale do Rio Doce foi leiloadada. De acordo com Konchinski (2022) a empresa foi vendida por aproximadamente 3,3 bilhões de reais, quando os valores de suas ações totalizavam mais de 12 bilhões de reais, sendo símbolo da “entrega” de uma das maiores mineradoras do mundo ao capital transnacional.

Nessa linha de intelecção, ao longo da primeira década do século XXI, concomitante ao *boom* das *commodities*, ascenderam ao poder na América do Sul diversos governantes alinhados a concepções progressistas, a exemplo de Ricardo Lagos (Chile), Tabaré Vasquez (Uruguai), Rafael Correa (Equador) e Luís Inácio Lula da Silva (Brasil). Nesse sentido, as atividades extrativas são intensificadas a fim de atenderem a demanda internacional, contudo sob uma nova óptica discursivo-ideológica de legitimação política, econômica e social do extrativismo e agronegócio, o chamado neoextrativismo (Gudynas, 2012; Milanez e Santos, 2013).

Assim, o neoextrativismo se apresenta como um constructo político-econômico com vistas a substituir a concepção do extrativismo tradicional pautado na exploração exauriente de recursos voltados à exportação, para um conceito repaginado à luz das demandas sociais, em que o Estado teria uma postura mais incisiva na regulação tributária e comercial e que os excedentes da atividade extrativa seriam reaplicados no tecido social sob a forma de programas de redistribuição de renda, maiores investimentos em saúde, educação e infraestrutura (Gudynas, 2012).

Dessa forma, é salutar ressaltar que para Gudynas (2015) o neoextrativismo traz em seu bojo uma concepção ampliada do que mormente entende-se por extrativismo, englobando também as atividades da agricultura intensiva (monocultura de exportação), a exploração de petróleo, o extrativismo pesqueiro e florestal, sendo adequado discutir-se sobre os extrativismos (Acosta e Brand, 2018).

1.3.1. O Brasil entre 2003 e 2018: Do Neoextrativismo Progressista ao Noextrativismo Liberal-Conservador

No contexto brasileiro é possível observar vários estágios de inflexões do modelo neoextrativista na formulação da agenda pública. O primeiro estágio denominado neoextrativismo progressista refere-se ao período de *boom* que se estende de 2002 a 2011, contemplando os dois primeiros mandatos do presidente Lula (2003-2010) e parte do mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), sendo caracterizado por uma postura mais ativa do Estado na regulação econômica - quando comparado aos períodos neoliberais anteriores -, embora, em termos estruturais, não se tenha operado mudanças significativas no modelo de extração mineral ou exploração agropecuária. É importante considerar que o neoextrativismo progressista não representou uma ruptura com o modelo neoliberal das gestões presidenciais

anteriores – Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) -, mas sim uma releitura das diretrizes neoliberais, o que segundo Araújo (2024), trata-se de um “neoliberalismo atenuado”.

Assim, durante o estágio progressista tem-se a solidificação do processo de commoditização da economia brasileira com o aumento exponencial da produção e exportação de *commodities* agrícolas e minerais, o que foi fortemente incentivado pelo Estado. Contudo, nesse período há um grande investimento discursivo na propagação de que com a ampliação dessas atividades a captura fiscal do Estado seria maior e, conseqüentemente esses excedentes seriam reaplicados em programas direcionados à redução dos índices de pobreza, fome, bem como aumento dos investimentos em educação, saúde, saneamento básico, infraestrutura (Gudynas, 2012; Milanez e Santos, 2013).

Nesse sentido, criado em 2003 o Programa Bolsa Família é um dos melhores exemplos das investidas estatais na redução dos índices de pobreza, sendo que de acordo com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (MDS, 2023) entre 2002 e 2013 houve uma redução de 82% nos índices de pessoas consideradas em estado de alimentação insuficiente (subalimentação), o que levou a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) a sinalizar a saída do Brasil do mapa da fome em 2014.

Para além da redução dos índices de fome e pobreza, durante a gestão Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016) foram direcionados investimentos a programas de popularização do acesso ao ensino técnico e superior, como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Programa Universidade para Todos (Prouni), aprimoramento do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), além da melhoria nos serviços oferecidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

No que pese a inquestionável relevância dessa melhora no quadro geral da situação socioeconômica do Brasil, é preciso considerar que o forte apelo social dos discursos veiculados durante o período progressista imiscui-se em uma estratégia de conferir legitimidade à ampliação das fronteiras agrominerais e ao aumento de subsídios ao setor. A esse respeito, Facciolla e Angelo (2023) apontam quem entre 2008 e 2013 o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) concedeu cerca de 4 bilhões de reais sob a forma de empréstimos ao projeto do mineroduto Minas-Rio da mineradora Anglo American. Além disso, estima-se que no ano de 2008 o BNDES tenha concedido sob a forma de

empréstimos diretos aproximadamente 5,98 bilhões de reais a atividades de mineração (Facciolla e Angelo, 2023).

Nesse sentido, é importante considerar que toda a melhoria social vislumbrada ao longo do período progressista vem a reboque da intensificação extrativa e da expansão das grandes áreas monocultoras (em especial soja), uma vez inseridas no âmbito de uma agenda governamental desenvolvimentista. Afinal, como preleciona Aráoz (2020), os extrativismos durante o período de *boom* foram vistos como uma grande “janela de oportunidades” para o Brasil, assim como para os demais países da América do Sul, afastar-se da linha internacionalmente imposta do subdesenvolvimento.

Lado outro, o segundo estágio do neoextrativismo no Brasil, denominado liberal-conservador, se desdobrou ao longo da gestão presidencial interina de Michel Temer (2016-2018), já no período pós-*boom*, em que o processo de industrialização da China havia estabilizado, em um contexto em que o referido país ascende como uma das principais potências econômicas mundiais e principal parceiro comercial do país, sobretudo no que diz respeito à importação dos produtos do complexo da soja e minério de ferro (Milanez; Coelho; Wanderley, 2017).

No período de orientação político-econômica do neoextrativismo liberal-conservador observa-se uma menor ingerência do Estado sobre o setor regulatório. Isso não significa dizer que há o afastamento da presença estatal, pelo contrário, tem-se o início de um processo de flexibilização de medidas administrativo-jurídicas tendentes a ampliar as fronteiras agrominerais em atenção às demandas do capital privado (Milanez; Coelho; Wanderley, 2017).

A esse respeito, pode-se citar a tentativa de extinção da Reserva Nacional de Cobre e Associados²⁸ ocorrida em 2017 e que, em termos práticos, representava tornar disponível às investidas do capital mineral a área da reserva, cerca de 46 mil km² ricos em substâncias como ouro e ferro, além de minerais críticos²⁹ como o nióbio. Ressalta-se que dentro dos limites da Renca encontravam-se, ainda, 08 unidades de conservação, 02 territórios indígenas, além de

²⁸ A Renca foi criada em 1984 pelo Decreto nº. 89.404. Em 2017, o então presidente Michel Temer editou o Decreto nº. 9142 que revogava a criação da reserva. Posteriormente, editou o Decreto nº. 9147/2017 que revogou o Decreto nº. 9142/2017 e, após intensas pressões sociais e de movimentos ambientalistas editou o Decreto nº. 9159/2017 (represtinação) que restaurou a vigência do decreto que criou a Renca.

²⁹ Os minerais críticos são assim classificados na literatura internacional dada a sua relevância para o processo de transição energética e/ou pelas suas escassas reservas mundiais (Castro; Peiter e Góes, 2022). No Brasil, desde a edição do Decreto nº. 10.657/2011, tem-se adotado a terminologia minerais estratégicos que engloba ainda aqueles minerais relevantes sob a perspectiva da balança comercial do país.

projetos de assentamento rural (Angelo, 2017; Milanez; Coelho; Wanderley, 2017). Além disso, de acordo com Gonçalves, Milanez e Wanderley (2018) a extinção da reserva criada em 1984 iria favorecer os requerimentos de 154 títulos minerários, que dizem respeito a uma área aproximada de 14,4 mil Km².

Ressalta-se que, ao longo do período liberal-conservador, o Estado permite que o mercado se autorregule, ou seja, gradualmente vai conferindo mais espaço para a atuação das chamadas forças de mercado em um movimento intencional para conferir maior autonomia ao capital privado, o que culmina no aumento da dependência interna do capital transnacional e, conseqüentemente, do setor de produtos primários e semielaborados. De mais a mais, esse quadro fático desvela a lógica delineada por Svampa (2019) em que a proeminência do setor extrativo- os extrativismos-, notadamente impulsionado pelas ações e omissões do Estado, oculta as novas assimetrias de poder, econômicas e sociais acarretadas pela perspectiva neoextrativista.

Ainda no bojo de influência liberal-conservador, pode-se citar o fracionamento das medidas regulamentatórias do setor mineral insertas no âmbito do PL n.º. 5807/2013 que propunha um Novo Marco Regulatório para a Mineração. Contudo no ano de 2015, após o rompimento da barragem de rejeitos de mineração da empresa Samarco (*joint-venture* sob controle acionário da Vale e BHP Billiton) em Mariana/MG, somado aos escândalos envolvendo o financiamento de campanhas eleitorais de parlamentares insertos nas comissões de análise do PL, o momento se mostrou desfavorável para o avanço da tramitação do PL.

No entanto, em 2017 o PL n.º. 5807/2013 tem parte de suas disposições aprovadas a partir do seu fracionamento nas Medidas Provisórias³⁰ n.º. 789/2017 (modificações no âmbito da Compensação Financeira pela Exploração Mineral-CFEM, sendo convertida na Lei n.º. 13.540/2017), n.º. 790/2017 (dispunha sobre a exploração e aproveitamento de substâncias minerais, no entanto teve sua vigência encerrada sem ser convertida em lei pelo Congresso Nacional) e n.º. 791/2017 (responsável pela extinção do Departamento Nacional de Produção

³⁰ As Medidas Provisórias são um instrumento normativo disciplinado pelo art. 62 da CF/88. São editadas pelo Presidente da República, em caráter excepcional, em casos de relevância urgência, possuindo validade de 60 dias, prorrogáveis uma única vez por igual período. Após publicada as medidas provisórias devem ter seu conteúdo submetido imediatamente pelo Congresso Nacional que poderá convertê-la em lei ou não, sendo que em caso negativo findo o seu prazo de vigência não produzirá mais efeitos para novas relações jurídicas (Brasil, 1988).

Mineral-DNPM e criação da Agência Nacional de Mineração-ANM, sendo convertida na Lei nº. 13.575/2017) (Brasil, 2017a; 2017b; 2017c).

O fracionamento do Novo Marco Regulatório da Mineração em medidas provisórias se inseriu no âmbito do Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira que no ano de 2018 foi complementado pelo Decreto nº. 9406, responsável por promover alterações no Decreto-Lei nº. 227/1967 (Código Minerário) (Lopes e Oliveira, 2018). Na verdade, Svampa (2019, p. 28) pondera que as orientações neoextrativistas remetem, à luz do contexto latino-americano, às velhas técnicas de acumulação do capital tal qual delineado por Harvey (2005) a partir do constructo da acumulação por espoliação, traduzindo-se em um mecanismo moderno de realocação das diretrizes e políticas governamentais novamente no “centro da acumulação contemporânea”.

É mister ressaltar que essa interdependência do capital transnacional também é elemento de elo com as dinâmicas do mercado internacional, inclusive com as crises econômicas mundiais. Nesse sentido, no período pós-*boom* novamente os extrativismos são vislumbrados pelo Estado como uma “vocação” ou um potencial econômico que deveriam necessariamente serem expandidos a fim de retirar o país da fragilidade econômica (Svampa, 2019).

1.3.2. O Brasil entre 2019 e 2022: O Neoextrativismo ultraliberal-marginal³¹

Em um estágio mais recente do neoextrativismo no Brasil tem-se o período ultraliberal-marginal que se desdobra ao longo da gestão presidencial de Jair Bolsonaro (2019-2022), sendo uma das facetas mais próximas de um alinhamento político autoritário. Além disso, a nova configuração do neoextrativismo, representa uma retomada do modelo neoliberal extremado, verificado ao longo dos Governos de Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) (Araújo, 2024).

Nesse sentido, Wanderley, Gonçalves e Milanez (2020) prelecionam que durante esse período há um projeto governamental de expansão das áreas de mineração, às quais pode-se acrescentar a agropecuária intensiva, sobre territórios que não estariam legal e livremente disponíveis ao capital privado, a exemplo de territórios indígenas.

³¹ Conceito construído pelos autores Wanderley, Gonçalves e Milanez, 2020.

Além disso, há a propagação de discursos pelo chefe do executivo hostis a povos indígenas e seus direitos, comunidades tradicionais, críticas públicas e infundadas a setores estatais incumbidos da fiscalização e atuação ambientais, notadamente o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), faces da construção de uma atmosfera pujante ao antiambientalismo. Afinal foi o prometido pelo então Ministro de Estado de Meio Ambiente, Ricardo Salles, que seria necessário aproveitar o momento em que a mídia concentrava sua atenção nas notícias em torno da Pandemia de Covid-19 para “passar uma boiada” sobre a legislação ambiental, simplificando-a (Shalders, 2020).

E de fato “a boiada” passou. De acordo com estudo promovido pelo Observatório do agronegócio no Brasil- De olho nos ruralistas, no período compreendido entre janeiro de 2019 (início da gestão de Jair Bolsonaro) a junho de 2022 foram realizadas aproximadamente 160 reuniões entre o Ministério de Agricultura e Pecuária (Mapa) com representantes da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) e do Instituto Pensar Agropecuária (IPA), principais instituições responsáveis pela articulação das demandas do agronegócio em Brasília/DF. Ao passo que no mesmo período foram contabilizadas apenas duas reuniões oficiais da pasta com representantes de movimentos sociais do segmento (De olho nos ruralistas, 2022).

Nesse sentido, de acordo com dados do Imazon (2023), o desmatamento no Brasil entre 2019 e 2022 atingiu uma área de 35.193 Km², o que representou um aumento de 150% em relação ao período compreendido entre 2015 e 2018. No ano de 2022, o desmatamento na Amazônia Legal atingiu uma área de 287km². No estado do Amazonas o desmatamento em 2022 cresceu 24% em relação ao ano de 2021, sendo que o município mais atingido foi Apuí que se situa na fronteira de expansão agropecuária do Estado, conhecida como Amacro (engloba parte dos estados do Amazonas, Acre e Rondônia). Não se pode deixar de citar, ainda, que em 2022 registrou-se um aumento de 8% no desmatamento no âmbito de Unidades de Conservação estaduais, o que torna hialino o propósito governamental de expandir atividades como a mineração (industrial ou garimpo) e agropecuárias para áreas não disponíveis legalmente, seja pelas ações ou omissões estatais (Imazon, 2023).

Além disso, a partir da MPV n.º. 870/2019³² o então Presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) promoveu uma ampla reforma ministerial, culminando no esvaziamento das atribuições do Ministério de Meio Ambiente principal articulador e implementador de políticas públicas

³² Posteriormente convertida com alterações na Lei n.º. 13.844/2019.

voltadas para o meio ambiente (Vide Quadro 7, a seguir). A reforma ministerial afigurou-se como uma das primeiras manifestações institucionalizadas do antiambientalismo.

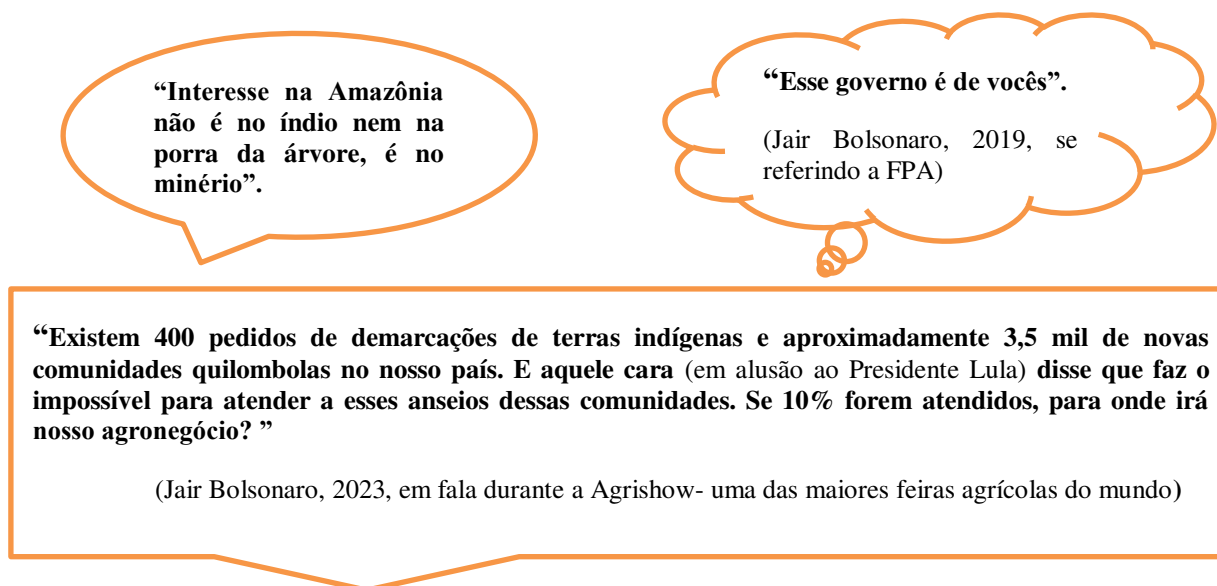
Quadro 7. Esvaziamento do MMA- principais modificações promovidas pela MPV nº. 870/2019

O Serviço Florestal Brasileiro foi transferido do MMA para o Mapa, o que conferiu a esse último a responsabilidade pelo Cadastro Ambiental Rural (CAR), à época chefiado pela Ministra Tereza Cristina, conhecida como a “musa do veneno”;
Transferência para o Mapa da competência de identificação e delimitação de territórios indígenas e quilombolas;
Extirpação da estrutura do MMA da Secretaria de Extrativismo, Desenvolvimento Rural e Combate à Desertificação.

Fonte: Agência Senado, 2019; Brasil, 2019a; Instituto Socioambiental- ISA, 2019.

A par dos elementos apresentados pode-se inferir que a faceta ultraliberal-marginal do neoextrativismo no governo Bolsonaro, ou como apontam Acselrad *et al* (2021) liberal-autoritário, assentou-se sob uma agenda que intensificou sobremaneira o neoliberalismo econômico em favor do setor primário-exportador, conforme pode ser ilustrado na Figura 05, a seguir.

Figura 5. Falas do ex-presidente Jair Bolsonaro



Fonte: Uribe, 2019; Rodrigues, 2019; Nogueira e Prates, 2023.

Dessa forma, ao longo da gestão presidencial de Jair Bolsonaro (2019-2022) o neoextrativismo em sua vertente ultraliberal-marginal conduziu o Brasil à uma hecatombe ambiental, potencializando conflitos ambientais, flexibilizando importantes legislações de

regulação, proteção e conservação do meio ambiente à luz de um modelo de desenvolvimento utópico a partir do qual deveria ser explorada a vocação agromineral do país, mesmo que em detrimento de direitos fundamentais, a exemplo dos direitos constitucionais ao território tradicionalmente ocupado (no caso de indígenas e comunidades tradicionais) e à um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A esse respeito, como exemplo do antiambientalismo e negacionismo insuflados ao longo da gestão Bolsonaro em favor das demandas da iniciativa privada pode-se citar a precarização da assistência institucional e vulnerabilização dos povos Yanomami. De acordo com Fellet e Prazeres (2023), o índice de mortes dos Yanomami por desnutrição durante o mandato de Jair Bolsonaro teve um aumento de 331% em relação à gestão anterior (Governos Dilma e Temer). De acordo com o Mapa de Conflitos- Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil (2023), entre 2016 e 2021 o garimpo no âmbito dos territórios Yanomami cresceu cerca de 3350%, o que reflete diretamente na elevação dos índices de contaminação por malária, mercúrio, no aumento da desnutrição infantil e dos índices de exploração sexual.

Desse modo, o período neoextrativista ultraliberal-marginal contribuiu decisivamente para aprofundar ainda mais a dependência da economia brasileira do modelo colonial de exploração agromineral, conduzindo à intensificação do processo de (re) primarização da balança comercial do país, o que veio acompanhado por posturas e medidas jurídico-administrativas alinhadas ao autoritarismo, mesmo que instrumentalizadas por ferramentas vigentes no âmbito do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, a formação dessa pauta legislativo-administrativa ultraliberal na verdade conduz ao que Barros (2022) descreve como um aprofundamento do modelo neoliberal, sobretudo sob a perspectiva da financeirização, do qual o autoritarismo se utiliza para se impor institucionalmente, mesmo que no âmbito de um Estado formalmente democrático. Nesse mesmo sentido, Acselrad (2022b, p. 09) afirma que vislumbra uma espécie de “autocratismo de resultados” de forma que o modelo neoextrativista – pensado sob a variação ultraliberal-encontra-se subsidiado por um amálgama do “autoritarismo de Estado” e o “autoritarismo de mercado”, que sustentam e perpetuam o modelo extrativista a partir do vilipêndio a direitos dos povos e comunidades tradicionais, trabalhistas, sanitários e ambientais, a partir de mecanismos do próprio Estado, notadamente a legislação.

Desse modo, a análise dos elementos apresentados permite concluir para uma grande disputa sob quais grupos de interesse ganhariam mais ingerência sob as pautas governamentais e aportes financeiros, representantes ocupando cargos junto aos Ministérios de Estado, o que mais uma vez desvelou a proeminência do setor agromineral, conforme discute-se mais detalhadamente nos próximos tópicos.

1.4. A Frente Parlamentar da Agropecuária e os apoiadores da Mineração: os grandes grupos de interesse da formação da agenda estatal brasileira

As Frentes Parlamentares desempenham um papel decisivo na formulação das pautas e decisões do Congresso Nacional, traduzindo-se em grandes coalizões de poder no âmbito da definição dos rumos políticos, econômicos e sociais do Brasil. A esse respeito, cumpre salientar que as frentes parlamentares são grupos multipartidários e temáticos englobando congressistas de diversos partidos políticos, podendo, ainda, serem formadas por membros apenas de uma das Casas Legislativas ou de ambas (Câmara dos Deputados, 2005).

Nesse sentido, o primeiro registro de uma frente parlamentar no Brasil remonta ao governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) com a constituição da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) que atuou entre 1956 e 1964. Posteriormente, em 1961 é criada a Ação Democrática Parlamentar (ADP), composta em sua maioria por parlamentares vinculados ao Partido Social Democrático (PSD) e à União Democrática Nacional (UDN), cujo escopo era afastar a “ameaça” do comunismo, representando a principal força política de oposição à FPN (Ribeiro, 2021; Souza, 2014).

A par desses elementos, com a promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, é garantida a liberdade na criação de partidos políticos (art. 17), bem como a liberdade de associação para fins lícitos (art. 5º, XVII), o que pode ser considerado um dos principais fundamentos para a formalização das frentes parlamentares (Brasil, 1988). A esse respeito, a constituição de Frentes Parlamentares é regulamentada pelo Ato da Mesa nº. 69/2005 da Câmara dos Deputados, sendo necessária associação de ao menos 1/3 dos parlamentares do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados, 2005).

Nesse sentido, ressalta-se que integrar uma frente parlamentar afigura-se extremamente relevante, sobretudo para os parlamentares oriundos de partidos políticos com pouca expressão ou base de apoio frágil no Congresso Nacional, uma vez que amplia a projeção política e,

consequentemente o capital político. Ressalta-se, ainda, que os parlamentares podem estar associados à mais de uma frente parlamentar simultaneamente, a exemplo do Deputado Federal Zé Silva (SOLIDARIEDADE/MG), o Senador Zequinha Marinho (PODEMOS/PA), o Deputado Federal Alceu Moreira (MDB/RS) que encontram-se associados tanto à Frente Parlamentar da Agropecuária quanto à Frente Parlamentar da Mineração Sustentável, o que aumenta ainda mais a coesão e êxito dos interesses dessas frentes.

De outro lado, as frentes parlamentares são as principais coalizões de poder em atuação no Brasil, sobretudo quando considera-se o seu alto grau de organização e articulação no âmbito do próprio legislativo e junto ao Executivo, a exemplo da atuação da Frente Parlamentar da Agropecuária, conhecida como bancada ruralista ou bancada do boi, uma das mais estruturadas e influentes frentes em Brasília.

Além disso, somam-se às articulações político-legislativas das frentes parlamentares o apoio ocasional de grupos como o “Centrão”, formado por parlamentares que não compõem a oposição e nem a base de aliados do Presidente da República, sendo geralmente alinhados à posicionamentos de centro-direita. Contudo, representam um numerário expressivo de parlamentares no Congresso Nacional estando corriqueiramente e pleonasticamente no centro das negociações para aprovações de projetos (Kumpel e Rocha, 2022). Salienta-se que, de acordo com Calgaro (2020), apesar da origem do Centrão remontar à Assembleia Nacional Constituinte de 1988, a sua estruturação atual surge em 2014 sob a liderança de Eduardo Cunha que chegaria a presidir a Câmara dos Deputados em 2015, desvelando a importância da aproximação do grupo para as pautas de interesse do Governo e das frentes parlamentares.

Ao longo da gestão Bolsonaro (2019-2022) e disseminação de sua política ambiental duas frentes parlamentares ganharam ainda mais notoriedade, influência e capital político sobre a formulação da agenda pública brasileira, quais sejam a FPA e a Frente Parlamentar da Mineração (FPM). Na verdade, a consolidação dessas duas frentes se dá em um contexto de formação de alianças políticas que juntamente a bancada evangélica e a bancada direcionada a assuntos de segurança pública e armamento³³ formaram a base de apoio de Jair Bolsonaro no Congresso Nacional (Angelo, 2021).

³³ De forma crítica e irônica a bancada do boi, a bancada da bala (armamentista) e da bíblia (relacionada a questões de fundo religioso) ficaram conhecidas como a bancada BBB.

A proeminência da pauta agromineral na gestão Bolsonaro se desdobrou em um cenário de estratégicas articulações das Frentes Parlamentares da Agropecuária e da Mineração direcionadas à aprovação de seus projetos de interesses, incluindo várias medidas tendentes à flexibilização da legislação ambiental, notadamente a eleição do licenciamento ambiental - um dos principais instrumentos de controle ambiental -, como um vilão do crescimento econômico do país. Para tanto o “controle” ou influência sobre o que é aprovado ou modificado em termos administrativo-legislativos desvelou-se imprescindível para o êxito da pauta agromineral.

Desse modo, o protagonismo conferido às demandas das aludidas frentes parlamentares foi fortemente influenciado pela orientação neoextrativista ultraliberal-marginal em que alimenta-se a dependência e necessidade de explorar a “vocação agromineral” do Brasil, seja no campo prático, discursivo, político e/ou econômico. Dessa forma, o presente subtópico direciona-se ao estudo da FPA, a qual considera-se desde a sua institui o o principal, mais influente e organizado grupo político em atua o no Brasil e a recente Frente Parlamentar da Minera o, notadamente no que diz respeito aos elementos que envolveram o apoio, fortalecimento e dissemina o de ideais antiambientais durante o período compreendido entre 2019 e 2022.

1.4.1. A Frente Parlamentar da Agropecuária e o Instituto Pensar Agropecuária: o agro   tudo?

As articula es para a reunião de atores que defendessem os interesses do setor agropecuário no Congresso Nacional datam das mobiliza es em torno da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, os quais foram agrupados na Frente Ampla Ruralista, formalizada apenas em 1995 (FPA, c2023). No ano de 2002, o grupo parlamentar de ruralistas   reestruturado sob a forma político-jurídica da Frente Parlamentar de Apoio   Agropecuária que em 2008 foi renomeada para Frente Parlamentar da Agropecuária, tendo por escopo institucional

[...] estimular a amplia o de políticas para o desenvolvimento do agronegócio nacional. Dentre as **prioridades atuais estão a moderniza o da legisla o trabalhista, fundiária e tributária, além da regulamenta o da questão de terras indígenas e áreas quilombolas, a fim de garantir a segurança jurídica necessária   competitividade do setor** (FPA, c2023). (grifo nosso)

Destarte, destaca-se a influência histórica da bancada ruralista e seus aliados sobre o que   discutido e aprovado no Congresso Nacional, conforme pode-se observar no Quadro 08, a seguir, com a sistematiza o do número de membros da FPA entre 2011 e 2023.

Quadro 8. Representatividade da FPA no Congresso Nacional de 2011 a 2023

Legislatura	Câmara dos Deputados	Senado Federal	Total de Membros	Representatividade percentual no Congresso Nacional ³⁴
54 ^a (2011-2015)	192	11	203	34,2%
55 ^a (2015-2019)	228	27	255	43%
56 ^a (2019-2023)	251	39	290	48,8%
57 ^a (2023-2027)	302 ³⁵	50	352	59,2%

Fonte: Câmara dos Deputados, 2025.

A análise do Quadro 08 permite inferir que desde 2011 a FPA vem ganhando a adesão de cada vez mais parlamentares e, conseqüentemente maior espaço e representatividade nas pautas prioritárias para o agronegócio. Observa-se que o Senado Federal tem-se mostrado o maior reduto de parlamentares associados à FPA, sendo que da 54^a legislatura para a 55^a, o número de membros cresceu mais de 100%. Já em relação à legislatura atual (57^a) a FPA detém quase 60% dos parlamentares do Congresso Nacional, podendo-se inferir que é muito difícil impedir que as demandas da bancada ruralista não logrem êxito.

O poder de ingerência da bancada ruralista - ressaltando-se que são representantes eleitos pela população - é tamanho que, em termos numéricos, possuem amplo poder de derrubar o chefe do executivo. Foi o que aconteceu em 2016, quando 82,9% dos membros da FPA votaram favoravelmente à admissão do processo de *impeachment* contra a ex-presidenta Dilma Rousseff na Câmara dos Deputados, sendo que, segundo Pompeia (2021a), no início do mandato, em 2015, a então presidente se aproximou dos ruralistas, tendo inclusive nomeado Kátia Abreu como ministra do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Pompeia, 2021a).

Nessa linha de intelecção, Pompeia (Fontes, 2023, n.p.) afirma que o agronegócio é um “fenômeno político dinâmico e heterogêneo, caracterizado tanto por conflitos, quanto por articulações entre seus atores”, lembrando que o contexto sociopolítico que culminou no *impeachment* de Dilma Rousseff surgiu dentre os setores de pecuaristas com alinhamentos

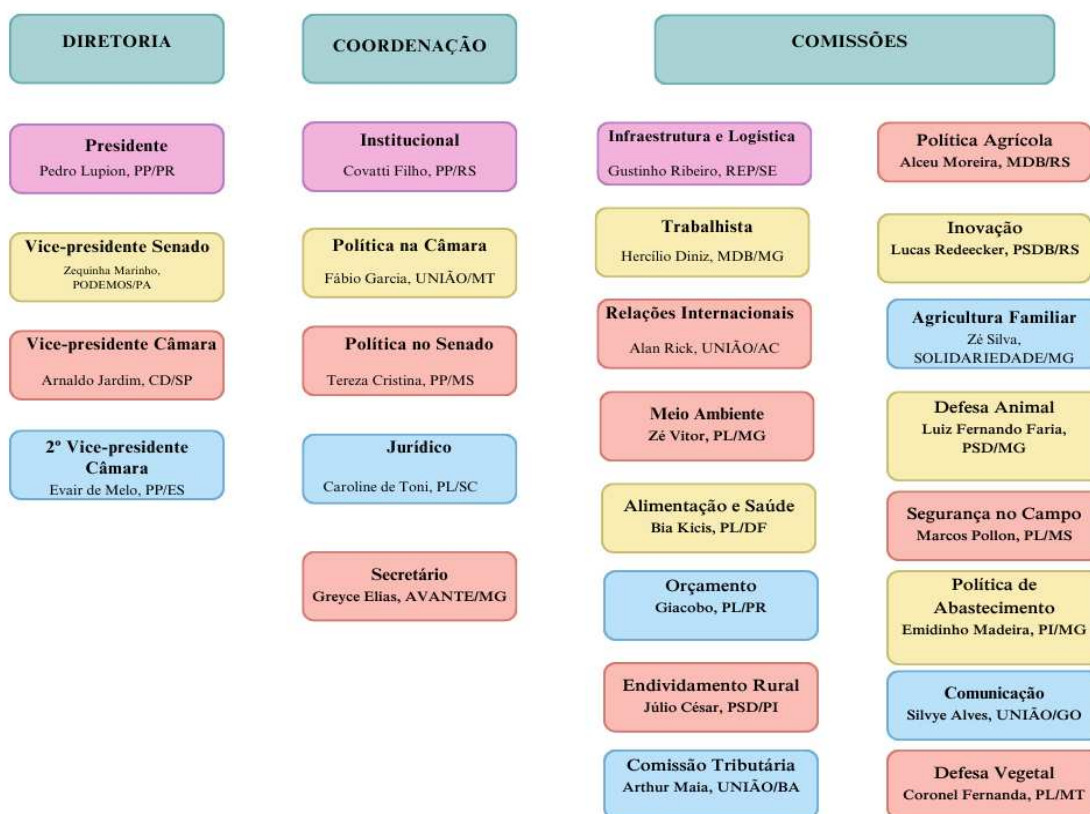
³⁴ A Câmara dos Deputados possui 513 cadeiras, enquanto o Senado Federal 81.

³⁵ Em relação ao número de membros da FPA, enquanto o sítio eletrônico da Câmara dos Deputados aponta para um total de 302 membros na Câmara dos Deputados, o site institucional da FPA aponta 290 membros. Acredita-se que tal divergência pode estar associada à data de associação do parlamentar à referida frente parlamentar. Contudo, optou-se pela adoção do numerário constante do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados (FPA, 2024; Câmara dos Deputados, 2025).

ideológicos que já não mais coadunavam com os posicionamentos do Partido dos Trabalhadores (PT) o que levou à uma grande mobilização junto ao Conselho do Agronegócio da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), ganhando proporções nacionais em articulações com a Associação Brasileira do Agronegócio (Abag) e, chegando ao Congresso Nacional pela FPA (Fontes, 2023).

A força político-econômica da agropecuária encontra-se enraizada nas estruturas político-estatais do Brasil de tal modo que, ainda, é possível encontrar lastros do coronelismo, da famosa alternância de poder da república do café com leite, tal qual discutido no tópico 1, em que os grandes representantes da categoria perpetuam-se nas cadeiras do Congresso Nacional alavancando os interesses do setor junto ao Estado e, ainda mais, formando grandes redes de coalizões e *lobbies* em prol do cumprimento da tão aclamada vocação agropecuária do país. A esse respeito, na figura 06, a seguir, é possível observar a estruturação da FPA durante o primeiro ano da 57ª Legislatura.

Figura 6. Estrutura Orgânica FPA/2023



Fonte: FPA, 2023.

*A composição da FPA engloba ainda os Presidentes regionais e os Vogais, como pode ser consultado no sítio eletrônico < <https://fpagropecuaria.org.br/diretoria/>>.

Cumpra salientar que a FPA conta dentre os seus membros com nomes como o do Senador Ricardo Salles (PL/SP), ex-Ministro de Meio Ambiente do Governo Bolsonaro que propôs passar uma boiada sobre a legislação ambiental; o ex-juiz federal encarregado de conduzir os processos oriundos da Operação Lava Jato e ex-Ministro de Justiça do Governo Bolsonaro, Senador Sérgio Moro (UNIÃO/PR); o Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ) e filho do ex-presidente Jair Bolsonaro; o Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), ex vice-presidente da República; a Senadora Tereza Cristina (PP/MS), ex Ministra do Mapa durante a Gestão Bolsonaro; o Senador Irajá (PSD/TO) autor do PL 510/2021, o PL da Grilagem, sendo filho da ex-senadora Kátia Abreu (FPA, 2023).

Somam-se ainda nomes conhecidos do grande público como o Deputado Celso Russomano (REPUBLICANOS/SP) ativo nas mídias televisivas com pautas de defesa aos direitos dos consumidores; o ex ator, apresentador e atual Deputado Federal Mario Frias (PL/SP), tendo ocupado a função de Secretário de Cultura na gestão Bolsonaro; o Deputado Federal Osmar Terra (MDB/RS) que chegou a ocupar o cargo de Ministro de Estado e Cidadania de 2019 a fevereiro de 2020, durante a gestão Bolsonaro; o Deputado Federal Zé Silva (SOLIDARIEDADE/MG) um veemente defensor da vocação agromineral do Brasil, sendo, inclusive, o atual (2024) presidente da Frente Parlamentar da Mineração Sustentável (FPA, 2023; FPMIn, 2023).

A par desses elementos, uma das mais recentes demonstrações de força política pela FPA, em torno do conjunto de projetos legislativos que integram o *lobby* ruralista no Congresso Nacional, foi a aprovação do PL n.º. 490/2007 que tinha por escopo transferir a competência para demarcar terras indígenas do Executivo para o Legislativo, bem como formalizar legalmente a tese do marco temporal das terras indígenas que prevê que terão direito à demarcação territorial apenas aqueles que ocupavam e/ou reivindicavam as terras até 05.10.1988, data da promulgação da Constituição da República. A Câmara dos Deputados aprovou o PL n. 490/2007 em 30/05/2023, tendo a FPA sido responsável por 75,6% dos votos, encaminhando o PL em regime de urgência ao Senado Federal (PL n.º. 2903/2023) (Bassi, 2023).

Ademais, apesar de a FPA ser considerada uma das mais coesas e bem-sucedidas redes do *lobby* ruralista no Brasil é preciso ponderar sobre duas questões primordiais. A primeira se refere ao esclarecimento de que o *lobby*, assim entendido como uma rede de articulações políticas, jurídicas e econômicas entre atores dos setores público e privado em prol do atendimento de determinadas pautas de interesses, trata-se de uma prática corriqueira no cenário político-econômico brasileiro, bem como não encontra-se proibida por lei, o que não afasta, contudo, as discussões que envolvem o campo da ética ou da moral socialmente concebida sobre os projetos idealizados.

Nesse sentido, assim como a bancada ruralista articula seu *lobby*, também o fazem os ambientalistas, a mineração e os demais grupos representados no Congresso Nacional (De olho nos ruralistas, 2022). Contudo, o que deve ser considerada é a extensão do eco político da estrutura de *lobby* organizada pelos ruralistas que, em termos concretos e históricos, possui uma grande receptividade nas Casas Legislativas, até mesmo pelo número de membros, o que conduz a um ressoar político muito maior do que *lobbies* organizados, por exemplo, no âmbito de grupos como ambientalistas.

Ademais, no que pese a proeminência da projeção da bancada ruralista no Congresso Nacional é preciso considerar que no âmbito do *lobby* são acionadas outras categorias de atores como o apoio de outras frentes parlamentares, ou a mobilização do Centrão, bem como a oitiva de autoridades acadêmicas e especialistas em determinados assuntos, o que conduz à segunda questão primordial na compreensão da FPA: Como é organizada a pauta da bancada ruralista, que mesmo sendo composta por defensores do agronegócio, conglomerada grande parcela dos parlamentares e, portanto comporta interesses diversos e por vezes até conflitantes?

É nesse contexto que surge o Instituto Pensar Agropecuária (IPA), formalizado em 2011, que tem por escopo institucional atuar no assessoramento técnico à FPA, atuando na organização e eleição das prioridades da frente. De acordo com seu sítio eletrônico, a função primordial desempenhada pelo IPA é o desiderato de representar o agro (considerando toda a cadeia produtiva) perante as três funções do poder, Executivo, Legislativo e Judiciário (IPA, c2021a). Nesse sentido, Pompeia (2022b) afirma que o IPA surge de forma discreta a partir da reunião de alguns parlamentares que integravam a FPA à época e associações ligadas aos setores algodoeiro e da sojicultura.

Apesar de ter conseguido se manter publicamente discreto até o ano de 2019, Arroyo (2019) afirma que o IPA e a FPA compartilhavam os mesmos endereços eletrônico e físico, sendo esse último uma casa situada no Lago Sul/Brasília-DF que sediava os encontros semanais entre os dois grupos. A esse respeito, Pompeia (2022b) ressalta que o objetivo do IPA era realmente ter uma atuação concentrada nos bastidores dos projetos e discussões que envolvessem a FPA, longe dos holofotes da mídia, das polêmicas e questionamentos públicos.

Nesse sentido, o IPA por determinação estatutária é uma associação sem fins lucrativos, contudo seus membros devem adimplir mensalmente com um valor, que é estipulado anualmente (IPA, 2021b). Assim, o IPA é composto por 48 entidades mantenedoras relacionadas ao setor agropecuário, reunindo não apenas associações de produtores como a Associação Brasileira de Criadores de Suínos (ABCS), a Associação Brasileira dos Produtores de Milho (ABRAMMILHO) ou a Associação Brasileira dos Produtores de Soja (Aprosoja Brasil), como também gigantes da indústria alimentícia como a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (Abiove) e a Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (Abia) e, ainda, entidades de classe como a Associação Brasileira do Agronegócio (Abag), o Sindicato Nacional da Indústria de Alimentação Animal (Sindirações) e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp).

Esses dados demonstram a capilaridade das articulações entre o IPA, a FPA e o governo, podendo ser considerado um conglomerado político de articulações em torno dos interesses do agronegócio e da agroindústria, bem como de empresas relacionadas ao desenvolvimento de defensivos agrícolas, sementes melhoradas geneticamente, dentre outros. Na figura 07, a seguir, é possível conferir a íntegra das entidades que compõem o IPA.

Figura 7. Entidades mantenedoras do IPA



Fonte: IPA, 2024.

De acordo com o Dossiê “Os financiadores da boiada”, produzido pelo projeto De olho nos ruralistas (2022), os associados às entidades que compõem o IPA contabilizam 1078 empresas e cerca de 69 mil associados individuais, como sojicultores e pecuaristas. É importante destacar que o IPA é formado por mantenedores diretos, denominados de ala privada e pelos articuladores e lobistas junto ao governo, como parlamentares, assessores e simpatizantes no âmbito dos Ministérios (Pompeia, 2022b). Nesse sentido, o alcance do IPA e FPA junto aos agentes do governo é tamanho que entre janeiro de 2019 e junho de 2022 foram realizadas cerca de 160 reuniões oficiais com representantes do Mapa, notadamente quando a pasta estava sob a incumbência de Tereza Cristina, demonstrando de forma hialina a prioridade das demandas da FPA na Gestão Bolsonaro (De olho nos ruralistas, 2022).

Nessa linha de intelecção, o aludido estudo do projeto De olho nos ruralistas (2022) adverte que diante toda influência da bancada ruralista e seu alto grau de organização articulado pelo IPA as empresas mais influentes que o compõem não são brasileiras, mas sim multinacionais com destaque especial para a Syngenta e a Bayer. Neste diapasão, foram contabilizadas ao menos 60 reuniões entre representantes da Bayer e funcionários do Mapa desde o início do mandato de Jair Bolsonaro até abril de 2022 (De olho nos ruralistas, 2022).

Ainda de acordo com o De olho nos ruralistas, a multinacional Syngenta encontra-se diretamente ligada ao PL n°. 1459/2022³⁶ que integra o chamado Pacote do Veneno, um conjunto de proposições legislativas e medidas administrativas tendentes a flexibilizar e ampliar o rol de substâncias agrotóxicas permitidas no Brasil³⁷.

[...] Isso porque o deputado federal Luiz Nishimori (PL/PR), relator do Projeto de Lei 6.299/02, assinou em dezembro de 2020 um acordo para encerrar amigavelmente uma dívida de R\$ 1,5 milhão que sua empresa, a Mariagro Agrícola, mantinha com a multinacional (De olho nos ruralistas, 2022, n.p.).

A par desses elementos, a influência do setor agropecuário tem se estendido por outros seguimentos além do econômico, a exemplo do cultural em um movimento simbiótico de legitimação social do setor diante da sua relevância para o cenário político-econômico brasileiro. É o que pode ser observado pelo estilo musical variante do sertanejo, denominado Agronejo, em ascensão desde 2020, que exalta o agro e seus números, a alta mecanização do agronegócio, a geração de empregos, a rivalização dos estilos de consumo entre o agrobóy *versus* o playboy, o reducionismo do desenvolvimento econômico do país aos produtos primários e, sobretudo, a posição de influência, de destaque dos atores do agro (Alonso, 2023; Zeitel, 2023). É o que pode ser conferido nas estrofes musicais colacionadas a seguir.

[...]

De ponta a ponta o Brasil tem boiadeiro movimentando a parada/ Não é à toa que o PIB começa com P, de pecuária

*

³⁶ Na Câmara dos Deputados a proposição tramitou sob a numeração 6299/2002.

³⁷ Durante votação no Senado Federal em 28/11/2023 o PL n° 1459/2022 recebeu apenas um voto contrário, evidenciando com clareza solar como uma prioridade da bancada ruralista com as articulações promovidas pelo IPA junto a outros grupos do Congresso Nacional raramente não logram êxito (Pajolla, 2023). Salienta-se que o PL do Veneno foi sancionado com vetos em dezembro de 2023, dando origem à Lei n°. 14.785/2023 (Brasil, 2023d).

Eu não tenho carro importado/ Mas a Hilux é do ano toda suja de barro/
Calculo o valor que tá o gado/ Quantas Ferrari tem aqui nesse pasto[...]

(Trecho da letra da música Os Menino da Pecuária, interpretada por Leo & Raphael)

[...]

Falando em emprego, minha munheca já tá cansada de assinar/ Carteira de trabalho, nós dá trabalho no Paraná/ E o agro, como é que tá?/ Não para, não para, não para, não para/ Vinte e poucos anos, vinte e tantas ligações perdidas/ A gerente da Sicredi querendo ser minha amiga/ Quem é esse agrobay que tem mais de uma milha/ É eu, é claro que é eu [...]

(Trecho da letra da música Fazendinha Sessions #1, interpretada por Ana Castela, Luan Pereira, Us Agrobay, Léo & Raphael)

[...]

A boiada estourou, os menino apaixonou/ E como é que não se apaixonou?/ Não é a toa que PIB começa com P (pecuária)/ Sertanejo começa com S/ S de soja, sempre ser foda/ E que se foda quem não gosta de moda[...]

(Trecho da letra da música Fazendinha Sessions #1, interpretada por Ana Castela, Luan Pereira, Us Agrobay, Léo e Raphael)

Nessa conjuntura, para além das movimentações do IPA e da FPA no Congresso Nacional, o agronegócio tem movimentado a indústria cultural em busca de legitimação social e consolidação do viés exportador do país, tendo inclusive sido pano de fundo para a novela “Terra e Paixão”, transmitida em horário nobre pela Rede Globo de Televisão, dando ênfase às plantações de soja e à sua alta mecanização, à influência das cooperativas agropecuárias e a dificuldade de produtores não capitalizados/cooperados adquirirem os insumos de forma individual e, mais uma vez, chamou a atenção para as formas contemporâneas de coronelismo exercidas pelos grandes latifundiários em seus redutos.

Desse modo, é interessante observar de um lado esse movimento de legitimação do agronegócio pela indústria cultural, elevando o agrobay ou a boiadeira à estilo de vida de sucesso proporcionado pelo agronegócio. De outro lado, no campo político-econômico, é mister salientar como as pautas do agronegócio articuladas pelo IPA e pela FPA que reúnem, como já salientado, demandas não apenas dos produtores, como também de indústrias do setor alimentício, biotecnologia, sindicatos - os quais possuem interesses diversificados- confluem

para um cenário em que os temas discutidos no Congresso Nacional perpassam direta ou indiretamente por uma necessidade de expansão das fronteiras agropecuárias, já que o setor é defendido nas letras das músicas, discursos econômicos e políticos como o grande sustentáculo da economia brasileira.

Assim, quando a FPA e o IPA encampam a aprovação de projetos voltados para a regularização de terras griladas, o encurtamento temporal do âmbito de reconhecimento de territórios indígenas ou adotam abordagens negacionistas sobre a crise ambiental e climática, especialmente no que diz respeito às queimadas e ao desmatamento o que se tem, na verdade, são intentos orientados pela expansão das fronteiras físicas da agropecuária. É nesse mesmo contexto que uma série de legislações ambientais são visualizadas por esses atores como empecilhos, burocracias desarrazoadas ao pleno desenvolvimento do país, dentre elas destaca-se o licenciamento ambiental.

A esse respeito, a Revista da FPA (2022, p. 8), referente ao biênio 2021/2022, destacou a aprovação do projeto da Lei Geral do Licenciamento Ambiental (PL 3729/2004, posteriormente renumerado para PL nº. 2159/2021) exaltando “[...] a força da bancada do agro do país, na busca pelo desenvolvimento econômico e social do Brasil”. No biênio anterior (2020/2021), a revista também conferiu destaque ao projeto de lei, naquela época o Deputado Zé Silva (atual (2024) membro da FPA e presidente da Frente Parlamentar da Mineração Sustentável) afirmou que “Por meio do novo marco legal, defendo uma mineração sustentável e responsável, além da retomada de obras paradas de saneamento e desburocratização de alguns processos da cadeia produtiva do agronegócio” (FPA, 2021a, p. 9).

Desse modo, o setor agropecuário representado pelo IPA, FPA e seus aliados políticos e econômicos são responsáveis pela construção de uma das mais sólidas e coesas redes de coalizão política no Brasil num movimento ascendente desde o *boom* das *commodities*. Essa rede foi amplificada e potencializada ao longo da gestão Bolsonaro, recebendo grande protagonismo na atenção estatal, sobretudo no que diz respeito ao avanço das demandas da FPA com fraca resistência no Congresso Nacional, especialmente no que diz respeito na construção de uma pauta agromineral de legislações que, culminaram, ao fim, na reprodução de um quadro de desmonte ambiental. Nesse sentido, a bancada ruralista não se articulou isoladamente dos demais grupos de interesses representados no Congresso Nacional, destacando-se outro grupo fortificado discursiva e legalmente pela gestão Bolsonaro, a saber, a mineração, os quais passa-se a estudar no próximo tópico.

1.4.2. A Mineração no Congresso Nacional: a expansão dos interesses da mineração industrial e do garimpo

As atividades relacionadas à mineração, assim como a agricultura, confundem-se com a própria história do Brasil, conforme discutido ao longo do tópico 1.1, o povoamento do país se deu em torno do início da cultura de cana-de-açúcar e consolidou-se durante o ciclo do ouro. Assim sendo, no ano de 2023 as exportações referentes aos hidrocarbonetos³⁸ e minério de ferro e seus concentrados representaram 22% do total, o que tem sido uma constante na balança comercial brasileira desde o *boom* das *commodities*, dividindo esse protagonismo apenas com as exportações de soja (Comex Stat, 2023).

Nesse sentido, as demandas do setor mineral, que engloba a mineração industrial e o garimpo, ganharam cada vez mais espaço na agenda estatal brasileira desde a primeira década do século XXI. Dessa forma, o setor mineral vinha se sobressaindo economicamente desde o ano de 2002, quando o preço do minério de ferro no mercado internacional sofreu uma valorização vertiginosa, sendo que, em termos políticos, a primeira frente parlamentar orientada para a discussão de temas conexos à mineração surgiu a partir de 2011, conforme pode ser observado no quadro 09, a seguir.

Quadro 9. A Mineração no Congresso Nacional entre 2002 e 2023

Legislatura	Nome	Membros	Ano da formalização
52 ^a (2003-2007)	*****	*****	*****
53 ^a (2007-2011)	*****	*****	*****
54 ^a (2011-2015)	Frente Parlamentar da Mineração Brasileira	220	2011
55 ^a (2015-2019)	Frente Parlamentar da Mineração	226	2016
56 ^a (2019-2023)	Frente Parlamentar Mista da Mineração	241	2019
57 ^a (2023-2027)	Frente Parlamentar da Mineração Sustentável	199	2023

Fonte: Câmara dos Deputados, 2025.

*No Senado Federal não foram encontradas frentes parlamentares direcionadas à mineração.

* Dados retornados para consulta realizada no Portal da Câmara dos Deputados em 24.02.2025.

³⁸ Especificamente óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, crus (Comex Stat, 2023).

Deve-se considerar que apesar de uma frente parlamentar da mineração estar presente no Congresso a partir de 2011, já no período pós-*boom* das *commodities*, os apoiadores do setor encontravam-se diluídos entre outros blocos e frentes parlamentares. A esse respeito, salienta-se que a bancada da mineração não detém a mesma organicidade e coesão da FPA, sendo um grupo de políticos menos expressivo em termos numéricos, mas que a partir do mandato interino de Michel Temer (2016-2018), ganha significativo respaldo nas pautas prioritárias para o Governo Federal, como pôde ser observado em 2017 com o estabelecimento de novas alíquotas para a CFEM, a extinção do DNPM e criação da ANM sob a promessa institucional de uma agência mais ativa no cotidiano técnico e jurídico da mineração.

A par desses elementos, pode-se afirmar que é com o início do mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022) que os apoiadores da mineração revestem-se de maior estruturação e projeção público-política em comparação as frentes parlamentares predecessoras, o que foi impulsionado pelo próprio alinhamento político-ideológico do então presidente com os atores públicos e privados que representavam o setor. Corroborando com esse entendimento, Turolo Jr. e Estarque (2019) afirmam que durante a legislatura de 2015-2019 o Deputado Federal pelo estado de Minas Gerais, Leonardo Quintão afigurou-se como um dos principais atores envolvidos nos debates que tangenciavam a mineração, sendo inclusive o relator do PL n.º. 5807/2013 que se propunha a estabelecer um novo marco regulatório para a mineração e, que posteriormente teve parte de suas disposições incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro por meio de medidas provisórias editadas pelo ex-presidente Michel Temer (2016-2018).

Nesse sentido, estima-se que Leonardo Quintão tenha recebido na campanha eleitoral de 2014 cerca de R\$2,1 milhões de doações efetuadas por mineradoras³⁹, contudo em 2018 não conseguiu reeleger-se, o que não representou o seu afastamento do Governo Federal. Isso porque em 2019 foi nomeado assessor do Governo Bolsonaro, já desvelando com quais setores a gestão de extrema-direita do então presidente simpatizaria política e administrativamente (Turolo Jr. e Estarque, 2019).

A par desses elementos, em 2019 foi formalizada a Frente Parlamentar Mista da Mineração (FPM) que chegou a contar com 241 membros, sendo 234 deputados federais e 07

³⁹ Em 2015, em sede de apreciação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º. 4650, o STF declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos normativos que autorizavam a doação de recursos financeiros às campanhas eleitorais. Dessa forma, a partir de 2016 os aspirantes ao Congresso e Executivo não puderam mais receber financiamento de suas campanhas eleitoras por meio de empresas privadas.

senadores (Câmara dos Deputados, 2024c?). A FPM recebia o auxílio técnico do Instituto de Desenvolvimento da Mineração (IDM Brasil) para o qual

A criação da Frente Parlamentar Mista da Mineração é uma excelente oportunidade para discutir mudanças e inovações no setor minerário, para que a sociedade como um todo deixe de marginalizar a atividade e passe a entender a importância do setor para a economia nacional e, o IDM Brasil estará participando ativamente com os parlamentares nessas discussões (IDM Brasil, c2024a, n.p.).

O IDM Brasil é uma associação sem fins lucrativos, fundada em 2017, cujo caráter teleológico era atuar como um elo de interlocução entre os parlamentares e os representantes da mineração (IDM Brasil, c2024b). Ademais, Milanez, Wanderley e Magno (2022) apontam que o IDM Brasil está dentre as principais instituições que ao longo da gestão Bolsonaro atuaram como articuladoras de uma pauta mineral político-territorial-jurídica intermediando os diálogos entre o setor privado, Legislativo e Executivo.

Nessa linha de intelecção, os autores sinalizam as importantes conexões e interlocuções com o Sindicato Nacional da Indústria de Extração de Ferro e Metais Básicos (Sinferbase), criado em 1942, e considerado o único da categoria no Brasil. Trata-se de um dos mais importantes sindicatos da classe econômica relacionada a atividades minerárias, dentre os associados encontram-se a Extrativa Mineral, Votorantim Metais, Samarco, Mineração Caraíba S/A, Vale e o Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram) (Sindiferbase, c2017).

Outra entidade de extrema relevância na facilitação dos diálogos entre o setor mineral e Governo é o Ibram, criado em 1976, congrega aproximadamente 160 associados que representam 85% dos responsáveis pela extração mineral⁴⁰ no Brasil (Ibram, 2024). A esse respeito, Milanez, Wanderley e Magno (2022) ressaltam que o Ibram desempenhou um papel fundamental na articulação junto à Câmara dos Deputados na confecção do PL n°. 550/2019 que tratava sobre a segurança de barragens e, que deu origem à Lei n°. 14.066/2020. Soma-se, ainda, a essa rede de coalizões a Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral e Mineração (ABPM), fundada em 2012, que busca a promoção de uma “mineração competitiva

⁴⁰ Apesar de o sítio eletrônico do Ibram se referir a produção mineral, na presente pesquisa adota-se o entendimento de que os recursos minerais são produtos da natureza, então essas empresas são extratoras de minerais e não produtoras.

e sustentável”, reunindo dentre suas associadas empresas como Rio Tinto, Equinox Gold, Gold mining (ABPM, 2024, n. p.; Milanez, Wanderley e Magno, 2022).

Assim sendo, as entidades apontadas encontram-se inseridas no emaranhado de atores públicos e privados que construíram ao longo da gestão Bolsonaro um núcleo de coalizões e articulações para a reformulação da agenda mineral brasileira, culminando em um quadro geral de retrocessos ambientais o que, ressalta-se, também encontrou solo fértil junto às demandas da bancada ruralista. Nesse sentido, acredita-se que essas mobilizações aliadas à discursos de importantes atores no âmbito do Governo Federal, a exemplo do próprio presidente à época, Jair Bolsonaro, construíram um cenário de hostilidade não apenas jurídica, como também social, ao meio ambiente e aos povos da floresta⁴¹ que foram transformados nos “vilões” do desenvolvimento do país.

Nossa floresta é úmida e não permite a propagação do fogo em seu interior. Os incêndios acontecem praticamente nos mesmos lugares, no entorno leste da floresta, **onde o caboclo e o índio queimam seus roçados em busca de sua sobrevivência, em áreas já desmatadas.** (Jair Bolsonaro durante discurso na Assembleia Geral da ONU em 2020) (Gimenes, 2020) (grifo nosso).

A reserva Yanomami. Tem mais ou menos 10 mil índios. O tamanho é duas vezes o Estado do Rio de Janeiro. Justifica isso? Lá é uma das terras com o subsolo mais rico do mundo. Ninguém vai demarcar terra com subsolo pobre. Agora o que o mundo vê na Amazônia, floresta? Está de olho no que está debaixo da terra. (Jair Bolsonaro, 2020) (Pajolla, 2022).

As falas do ex-presidente Jair Bolsonaro ilustram o negacionismo ambiental⁴² construído ao longo de sua gestão, de forma que se veiculou que não se tem queimadas na Amazônia e, se porventura forem encontrados focos de incêndio a culpa é dos povos da floresta (do índio, caboclo, ribeirinho, seringueiro) e não do avanço do garimpo ou das fronteiras de expansão agropecuária. Nesse sentido, de acordo com Garrido (2022) as taxas de desmatamento na Amazônia cresceram cerca de 56,6% entre agosto de 2018 a julho de 2021.

De acordo com o MapBiomass (2023) a área ocupada pelo garimpo no Brasil foi ampliada em 35 mil hectares ao longo de 2022, notadamente na Amazônia que abrigava 92%

⁴¹ Optou-se pela nomenclatura “povos da floresta” por entender-se que as relações construídas pelos grupos indígenas, comunidades tradicionais com o meio ambiente em que vivem se desdobra de forma simbiótica, fazendo parte da construção identitária desses grupos.

⁴² O negacionismo ambiental e o movimento antiambientalista da gestão Bolsonaro serão estudados com maior afinco ao longo do Capítulo 02.

da área de garimpagem no país. O estudo aponta, ainda, que no ano de 2022 cerca de 39% dos garimpos estavam localizados em territórios protegidos, especificadamente territórios indígenas e unidades de conservação. Ainda relativo ao ano de 2022, último da gestão Bolsonaro, aproximadamente 85% da área de garimpo era destinada à extração de ouro, sabidamente utilizadora de grandes índices de mercúrio o que representa um grande risco à saúde humana, animal e vegetal (MapBiomias, 2023).

Em contrapartida, o estudo do MapBiomias (2023) revela que a área ocupada pela mineração industrial não acompanhou o crescimento vertiginoso das afetas à garimpagem, ocupando em 2022 uma área 180 mil hectares, o que em termos nacionais representava cerca de 40% da área destinada a atividades minerárias no Brasil. Esses dados evidenciam que as coalizões ao longo da gestão Bolsonaro se desdobraram em grande medida em prol do avanço do garimpo. Nesse sentido, é importante salientar que as atividades de garimpo no Brasil utilizam em sua grande maioria tecnologias de escala industrial que permitem uma extração mais intensa e a rápida expansão da atividade, diferentemente do imaginário que socialmente construiu-se de que o garimpo usa técnicas rudimentares, bateia etc.

A par desses elementos, em um movimento sinérgico da Presidência da República com os apoiadores do garimpo, em 2020 é apresentado na Câmara dos Deputados o PL nº. 191/2020⁴³ que pretendia regulamentar a mineração em territórios indígenas, aliás a expansão das fronteiras minerais para essas áreas foi um esforço estatal presente durante toda a gestão Bolsonaro, sendo que ainda em 2020 foi lançado pelo Ministério de Minas e Energia (MME) o Programa Mineração e Desenvolvimento 2020/2023, sob o lema “Brasil: uma mina de oportunidades” que dentre suas metas incluía a expansão da mineração para territórios indígenas e faixas de fronteiras (MME, 2021). Para além disso o programa afirmava a necessidade de “Desenvolver a Mineração para Desenvolver o Brasil”, nutrindo, mais uma vez o pensamento socioinstitucional que o desenvolvimento do Brasil depende exclusivamente da intensificação e valorização das atividades de natureza agromineral.

Nesse contexto, Reginatto e Wanderley (2022) mencionam, ainda, o lançamento do Projeto Minera Brasil que também incluía a mineração em territórios indígenas dentre suas metas, o que segundo os autores se deu por recomendação da ABPM. Soma-se, ainda, o

⁴³ O PL nº. 191/2020 foi retirado de tramitação pelo Poder Executivo em 2023, primeiro ano do mandato do Presidente Lula.

lançamento em 2020, pela ANM, do Plano Lavra que tinha por escopo facilitar os trâmites entre os empreendedores⁴⁴ e a agência, especialmente no contexto da Pandemia de Covid-19, sendo que as atividades de lavra foram consideradas essenciais, o que permitiu que a mineração continuasse em franca expansão enquanto outros setores da economia permaneciam impossibilitados de operarem regularmente (ANM, 2020; Brasil, 2020).

A expansão das áreas de mineração sobre territórios não disponíveis legalmente é a manifestação mais clara do ultraliberalismo aderido pela gestão Bolsonaro, conforme pode ser ilustrado a partir da confecção da agenda legislativa prioritária do Governo para o ano de 2022 que enumerava dentre as suas “prioridades” a aprovação do PL nº. 191/2020, do PL nº. 2.159/2021- que pretende flexibilizar o licenciamento ambiental-, do PL nº. 510/2021- PL da Grilagem -, e do PL nº. 1459/2022- o PL do Veneno, demonstrando incansavelmente os grandes grupos de interesse imiscuídos no processo legislativo brasileiro e articulados junto ao Executivo Federal.

No que pese a proeminência da mineração na agenda de governo da gestão Bolsonaro, acredita-se que uma das maiores expressões da rede de coalizões mobilizadas entre os atores públicos e privados do setor seja a edição do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala (Pró-Mape), instrumentalizado no Decreto nº. 10.966/2022⁴⁵, que em termos práticos provocaria uma legalização em massa do garimpo ilegal, na norma, nominado de “mineração artesanal”, o que segundo Angelo (2022) afasta-se da realidade de grande parte do garimpo no país que se desenvolve a partir de um complexo dotado de certa mobilidade física que compreende maquinários pesados e uma rede de logística.

Nesse sentido, ainda no âmbito das articulações dos apoiadores da mineração em confluência com a bancada ruralista, Reginatto e Wanderley (2022) apontam que em 2021 veiculou-se no Congresso Nacional a possibilidade de retirada do Brasil enquanto signatário da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), consubstanciada em um conjunto de normas sobre os direitos dos povos indígenas e tribais. No documento intitulado

⁴⁴ A concepção de empreendedor é aquela definida por Bronz (2016, p. 36) como “[...] os funcionários das empresas alocados para trabalhar no cumprimento das etapas do procedimento administrativo. A categoria inclui os funcionários que se apresentam nos eventos do licenciamento como porta-vozes das empresas, ou que respondem ao órgão ambiental durante o procedimento administrativo”.

⁴⁵ O Programa Pró-Mape foi revogado em 1º de janeiro de 2023 pelo Decreto nº. 11.369, em uma das primeiras medidas do Presidente Lula.

“A Denúncia da Convenção nº. 169 da OIT”, a FPA teceu considerações com o seguinte alinhamento ideológico:

O mencionado normativo internacional apenas burocratiza e retira a operacionalidade das políticas de defesa aos direitos indígenas, os quais estão exaustivamente previstos na Constituição da República de 1988, sem qualquer necessidade de complementação, tal como destacado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Petição 3388/RR (FPA, 2021b, n. p.).

Acrescente-se que essa determinação impossibilita o desenvolvimento no setor de infraestrutura do País, que possui, hoje, um estado-membro abastecido com energia elétrica da Venezuela por não poder adentrar em terras indígenas para incluir Roraima no Sistema Interligado Nacional (FPA, 2021b, n.p).

Ademais, é inegável que as conjecturas sobre a desobrigação da aplicabilidade da Convenção nº. 169 da OIT em território nacional desnudam uma proposta público-privada de redução do âmbito de direitos e garantias fundamentais concernentes aos povos indígenas e comunidades tradicionais, sobretudo no que diz respeito ao direito de serem ouvidos e validados. O que é sustentado a partir do conhecido argumento de que seus modos de vida e sua forma de ocupação tradicional do território revestida de tantas garantias legais oferece empecilhos ao pleno desenvolvimento do país, travam a economia e o potencial produtivo do Brasil.

Dessa forma, pode-se afirmar que ao longo da gestão Bolsonaro a bancada da mineração e do garimpo solidificaram-se no Congresso Nacional, formando uma grande rede de coalizões que congrega empresas privadas, entidades sem fins lucrativos, sindicatos e atores das mais importantes cúpulas de decisões econômicas e ambientais do Brasil. Além disso, a convergência histórico-simbólica entre os ideais da FPA e dos apoiadores da mineração no que tangencia as discussões de que a legislação ambiental brasileira é muito burocrática, ineficaz e ao final em muitas ocasiões afigura-se como um entrave ao crescimento econômico do país, corroboraram para a confecção de uma pauta legislativa permeada de retrocessos socioambientais.

As figuras do indígena e das comunidades tradicionais foram constantemente marginalizadas e estigmatizadas a reboque de discursos e normas de favorecimento ao setor

agromineral, de igual maneira o licenciamento ambiental foi eleito o vilão do crescimento econômico brasileiro. Lado outro, a soja e o minério de ferro continuam a liderar os índices de exportação do Brasil desde o início do século XXI, no entanto no período compreendido entre 2019 e 2022 desmatou-se mais, queimou-se mais, avançaram as fronteiras agrominerais sobre territórios protegidos, o garimpo ilegal atingiu índices alarmantes e disseminou-se um negacionismo ambiental e climático sem precedentes.

Desse modo, considerando-se que durante a gestão Bolsonaro observou-se com hialina clareza que os representantes do agronegócio e da mineração afiguraram-se como os grandes grupos de interesse da idealização de uma pauta de atuação para o Governo. O alinhamento ideológico com as ações administrativas e normativas coordenadas pelo Executivo Federal contribuiu para sedimentar institucionalmente e ao grande eleitorado que o Brasil necessita explorar seu potencial ou vocação agromineral, haja vista que esse é o único caminho viável rumo a um modelo de desenvolvimento, que aliás não será destinado a esse grande eleitorado. Ao fim, as coalizões entre o setor mineral, agropecuário e o Governo culminaram na disseminação de um antiambientalismo alimentado pelo desmonte da legislação ambiental brasileira, conforme discute-se mais detidamente ao longo do Capítulo 02.

CAPÍTULO 02

A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA ANTIAMBIENTAL: O DESMONTE AMBIENTAL NO BRASIL ENTRE 2019 E 2022⁴⁶



“Não acredito em aquecimento global. Vejam que fui a Roma em maio e estava tendo uma onda de frio enorme. Isso mostra como as teorias do aquecimento global estão erradas. Isso a mídia não noticia”

(Ernesto Araújo, 2019, à época Ministro das Relações Exteriores do Brasil, em um episódio de negacionismo climático) (Veiga, 2019).

⁴⁶ A imagem de capa do Capítulo foi gerada por Inteligência Artificial, em dezembro de 2024, a partir de comandos com o título do Capítulo na plataforma Chat GPT.

Notas Introdutórias

A partir das discussões empreendidas ao longo do Capítulo 01 observou-se como a agropecuária e a mineração historicamente afiguram-se como os grandes interesses econômicos representados no Congresso Nacional, assim como se estruturam sob a forma de frentes parlamentares e redes de coalizões firmadas com os setores privados, parlamentares e com o próprio Executivo Federal.

Nesse sentido, o Capítulo 02 tem por escopo discutir o processo de (des) construção da legislação ambiental no Brasil, especialmente no período compreendido entre 2019 e 2022, à luz das demandas e articulações político-legislativas desses grandes interesses econômicos discutidos ao longo do Capítulo 01. Além disso, o Capítulo 02 se propõe a discutir a construção de uma política antiambiental no Brasil a partir de 2019 orientada, sobretudo, por discursos negacionistas da crise climática e ambiental vivenciada pelo país, bem como pela mobilização de diversas estratégias administrativas e discursivas de enfraquecimento de importantes órgãos de proteção ambiental, a exemplo do Ministério de Meio Ambiente, do Conselho Nacional de Meio Ambiente e do Ibama.

A par desses elementos, elencou-se uma série de medidas administrativas e legislativas oriundas tanto do Legislativo quanto do Executivo Federais inseridas no âmbito do que se nomina pacote antiambiental, congregando os ideais da política de desmonte ambiental, ameaça aos direitos identitário-territoriais dos povos indígenas, regularização de terras sob grilagem, além o intento flexibilizatório do licenciamento ambiental.

Desse modo, ao final do Capítulo, empreende-se uma discussão acerca do conjunto de proposições legislativas alcunhadas de “Combo da Morte”, traduzindo-se em um amálgama dos principais interesses do setor agromineral, com destaque para o licenciamento ambiental.

2.1. A (des) construção da legislação ambiental no Brasil

O debate sobre as questões ambientais impende de início rememorar um breve histórico sobre as fases de (des) construção do arcabouço jurídico-ambiental brasileiro. Nesse sentido, Sarlet e Fensterseifer (2021) identificam a presença de quatro estágios de construção de um arcabouço jurídico-administrativo e conceitual da tutela ambiental. O primeiro estágio denominado fragmentário-instrumental compreende o período colonial até 1981, sendo caracterizado por legislações cujo escopo central era regular a exploração dos recursos naturais, sendo revestidas de caráter eminentemente econômico, de modo que as questões ambientais figuravam apenas secundariamente sem intuito de conservação. Trata-se, pois, da natureza e seus recursos recebendo tratamento jurídico de matéria-prima e não de um bem jurídico a ser resguardado. São exemplos, o Código de Pesca de 1938 (Decreto-Lei nº. 794/1938), o Código de Caça de 1967 (Lei nº. 5197/1967) e o Código Minerário de 1967 (Decreto-Lei nº. 227/1967)⁴⁷.

Em um segundo estágio evolutivo da tutela ambiental no Brasil, tem-se o período sistemático-valorativo que se estende da publicação da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6938/1981) até 05 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição Federal (CF). Essa fase é inaugurada pela publicação da primeira lei eminentemente de cunho ambiental em âmbito federal, a Política Nacional de Meio Ambiente, cujo bem juridicamente tutelado é especificamente o meio ambiente. Nessa fase, é criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (Decreto nº. 91145/1985), além de serem editadas uma série de legislações afim de regulamentarem a apropriação, conservação e preservação do meio ambiente (Sarlet; Fensterseifer, 2021).

A despeito disso, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 é inaugurado o terceiro estágio, conhecido como constitucionalização da proteção ambiental, no qual o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é elevado ao *status* de direito fundamental, afigurando-se enquanto um direito-dever coletivo, mas que encontra no Estado a aparelhagem necessária para a promoção de sua garantia. Cumpre salientar que, enquanto um desdobramento do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, o direito ao meio ambiente ecologicamente

⁴⁷ O Código de Caça e de Mineração datados de 1967 apesar de terem sido objeto de mini-reformas legislativas, ainda encontram-se vigentes.

equilibrado orbita na dinâmica constitucional como uma cláusula pétrea, o que significa que não pode ser objeto de modificações tendentes a extirpá-lo da norma suprema. Além disso, em decorrência do Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental, em tese, o arcabouço jurídico-administrativo do segmento não pode sofrer violações ao patamar de direitos já alcançados (Brasil, 1988; Amado, 2020; Sarlet; Fensterseifer, 2021)

A constitucionalização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado inaugura um período de grandes avanços para a ampliação da institucionalização da proteção ambiental com a edição de importantes legislações, a exemplo da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº. 9.605/1998), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação-SNUC (Lei nº. 9.985/2000), a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº. 12.187/2009), a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº. 12.305/2010), a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (Lei nº. 14.119/2021) (Sarlet; Fensterseifer, 2021).

Salienta-se que muitas dessas normas foram inseridas no contexto das mobilizações globais decorrentes do acordo firmado na ONU em 2015, constante da confecção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no qual estabeleceram-se 17 objetivos (ODS) e 169 metas para alcançar-se padrões mais “sustentáveis” de desenvolvimento até o ano de 2030, o que orienta a pauta de uma série de setores institucionais, a exemplo do Judiciário⁴⁸.

Apesar de a PNMA conceituar o meio ambiente como um “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Brasil, 1981), na última década (2010-2020) emerge uma nova e mais ampla concepção de meio ambiente e, conseqüentemente, dos elementos que envolvem a sua proteção, englobando o meio ambiente do trabalho, natural, artificial e cultural e, ainda, os seres sencientes que, na atual conjuntura do direito civil brasileiro, ainda são regidos por normas de cunho patrimonial (Amado, 2020).

A esse respeito, Sarlet e Fensterseifer (2021) consideram, ainda, um quarto estágio do histórico evolutivo do arcabouço ambiental brasileiro, qual seja, a Ecocêntrica ou a dos Direitos dos Animais e da Natureza, para tanto citam como exemplos disposições normativas esparsas, restritas ao âmbito de alguns municípios e/ou Estados. No entanto, acredita-se que a partir do ano de 2017 o que se teve não foi um cenário favorável para a ampliação da concepção de meio

⁴⁸ Para mais informações acessar <<https://agenda2030.stj.jus.br/agenda-2030-no-stj/>>.

ambiente tal qual propõem os autores, pelo contrário, inaugura-se uma fase de Desregulamentação da proteção ambiental ou da Financeirização exponencial do meio ambiente e seus recursos.

Isso porque, acredita-se que o marco inicial dessa fase seja o ano de 2017 a partir da tentativa de extinção da Renca localizada entre os estados do Amapá e Pará, abrangendo uma área de cerca de 46,45 mil km², compreendendo, ainda, 07 unidades de conservação, 02 terras indígenas, além de 04 projetos de assentamento rural, a qual pretendia-se deixar disponível às investidas do setor mineral, uma vez que cerca de 14,4 mil km² da reserva encontram-se sob requisição de títulos minerários⁴⁹ (Gonçalves; Milanez; Wanderley, 2018).

Não se pode olvidar que o período compreendido entre os anos de 2017 e 2022 foi marcado por uma agenda pública orientada pelo desiderato de desmonte da legislação ambiental construída gradualmente ao longo de todo o processo histórico brasileiro. Nesse período, houve alterações que permitiram maior flexibilidade para o avanço de alguns setores da economia, em especial o agronegócio e a mineração, que representam os grandes interesses econômicos do país sob a óptica do mercado internacional.

Essa dinâmica institucional de flexibilização ambiental atenta à ampliação dos extrativismos de exportação e da agropecuária refletem as amarras históricas do país ao processo de subordinação econômica aos recursos naturais (Aráoz, 2020; Gudynas, 2019). Assim, pode-se inferir que a formação da estrutura política e, conseqüentemente, da legislação brasileira assentam-se historicamente sob uma racionalidade utilitarista dos recursos naturais, na monetarização do meio ambiente.

Nesse espeque, durante a gestão presidencial de Jair Bolsonaro (2019-2022), foi promovida uma flexibilização massiva de normas ambientais, ou conforme se pronunciou o ex-ministro de Meio Ambiente, Ricardo Salles, a “passagem de uma boiada” (Oliveira, 2023) sobre as principais normas de regulação e conservação ambientais e, conseqüentemente, a sistemática violação à garantia da Vedação ao Retrocesso Ambiental. Assim, o desmonte ambiental observado nesse período pode ser ilustrado a partir da adesão a um pacote antiambiental, assim caracterizado pelo conjunto de atos administrativos e normativos que promoveram mudanças

⁴⁹ Criada em 1984 pelo Decreto n°. 89.404, a Renca foi formalmente extinta pelo Decreto n°. 9.142/2017 que, posteriormente foi revogado pelo Decreto n°. 9.147/2017. Contudo, após intensas pressões de diversos segmentos da sociedade, sobretudo ambientalistas, foi publicado o Decreto n°. 9.159/2017 que revigorou o decreto de criação da Renca.

estruturais com o desiderato de tornar mais branda e maleável a regulamentação ambiental até então vigente, atenta, sobretudo, aos grandes interesses econômicos.

Entretanto, a construção desse pacote antiambiental envolve não apenas medidas que se concretizaram no campo jurídico-administrativo sob a forma de legislações e atos administrativos, mas também os discursos de atores importantes na idealização da agenda ambiental brasileira, bem como as coalizões de poder que se formaram em prol de uma maior liberdade econômica, ambiental, política e territorial das grandes corporações. Cumpre salientar que, nesse contexto, o licenciamento ambiental, um dos principais instrumentos estatais de prevenção e análise de impactos ambientais, afigura-se sistematicamente como um dos alvos desse desmonte, figurando sob diversas perspectivas no âmbito do referido pacote antiambiental.

Corroborando com esse entendimento, uma das primeiras medidas do mandato de Jair Bolsonaro foi a edição da Medida Provisória-MPV nº. 870, de 1º de janeiro de 2019⁵⁰ responsável pela reforma ministerial, acarretando mudanças significativas no que diz respeito à tutela do meio ambiente. Nesse sentido, a MPV acarretou o enfraquecimento sem precedentes do Ministério de Meio Ambiente, transferindo à outras pastas de governo funções historicamente desempenhadas pelo Ministério, podendo serem citadas: (i) o Serviço Florestal Brasileiro e o Cadastro Ambiental Rural (CAR) passaram a figurar dentre as competências do Mapa; (ii) a Agência Nacional de Águas (ANA) passou a integrar o Ministério do Desenvolvimento Regional; (iii) a demarcação de terras indígenas foi transferida para o Mapa; (iv) a competência originariamente do Ministério de Meio Ambiente para gerir as florestas públicas passa a ser exercida em conjunto com o Mapa. Nota-se que, no âmbito das alterações promovidas pela MPV nº. 870/2019, o esvaziamento das competências do Ministério de Meio Ambiente caminhou ao lado da assunção pelo Mapa – vetor institucional dos interesses da agropecuária- de funções tipicamente ambientais e, até certo ponto, conflitantes com os discursos veiculados comumente pelos responsáveis pela administração da pasta.

Somam-se às medidas já referidas, a formulação da Agenda Regulatória da ANM para o biênio 2020/2021 (Resolução ANM nº. 20/2019) que previa como um de seus temas a “simplificação e sistematização da outorga de títulos minerários”, citando como medidas para a sua consecução a simplificação de formulários do Plano de Aproveitamento Econômico, bem

⁵⁰ Posteriormente convertida na Lei nº. 13.844/2019.

como do “licenciamento e registro de extração: revisão da regulamentação” (MME, 2019). Já a Agenda Regulatória para o biênio 2022/2023, em seu Eixo Temático 3- Outorga Mineral contempla como subtemas de atuação a “simplificação dos processos de outorga para o regime de licenciamento: revisão e consolidação normativa”, “simplificação de cessão e arrendamento de direitos minerais”⁵¹ (MME, 2022), sendo que todas essas medidas permitem inferir que, de fato, a Administração, assim como o setor corporativo⁵², encaram o licenciamento ambiental como um entrave ao crescimento econômico do país.

Comungando do mesmo desiderato, tem-se a aprovação do PL n°. 490/2007, que tinha por escopo transferir a competência para demarcação de terras indígenas do Executivo para o Legislativo, bem como formalizar legalmente a tese do marco temporal das terras indígenas que prevê que terão direito à demarcação territorial apenas aqueles que ocupavam e/ou reivindicavam as terras até 05.10.1988, data da promulgação da Constituição da República. Ao final, o projeto foi transformado em lei, contudo em sede de apreciação presidencial a tese do marco temporal foi vetada, sendo retirada do texto legal⁵³.

Ainda nesse amálgama de esforços direcionados a tolher os direitos território-culturais e identitários dos povos indígenas é importante ressaltar a Política Pró-Mape editada no ano de 2022, considerada produto do *lobby* do garimpo, que, ao classificá-lo como atividade de “mineração artesanal e em pequena escala”, afigurava-se enquanto uma estratégia de regularização em massa da atividade. É certo que a atividade garimpeira não é vedada pela ordem constitucional, pelo contrário, o texto constitucional contempla vários dispositivos com diretrizes gerais para a garimpagem no país, sobretudo a organização da atividade em cooperativas minerais.

Nesse cenário de protagonismo de políticas públicas direcionadas ao fomento as atividades minerárias no país, no ano de 2021 é lançada a Política de Apoio ao Licenciamento

⁵¹A agenda pode ser consultada na íntegra em <https://anmlegis.datalegis.inf.br/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTextoAto&link=S&tipo=RES&numeroAto=00000105&seqAto=000&valorAno=2022&orgao=ANM/MME&codTipo=&desItem=&desItemFim=&cod_modulo=351&cod_menu=6675>.

⁵² Para fins metodológicos e conceituais considera-se como setor corporativo o conjunto de empresas e seus atores privados representativos dos grandes interesses econômicos do país, bem como as mobilizações políticas que empreendem a exemplo de *lobbies* e coalizões de poder nas diversas instâncias da aparelhagem estatal. Notadamente, sob a óptica ambiental e, de forma mais específica, sobre o licenciamento ambiental esses grandes interesses econômicos corporativos estão sendo analisados à luz das dinâmicas dos setores mineral e agropecuário.

⁵³ Ressalta-se que após o veto presidencial – de natureza política – as suas motivações são encaminhadas ao Congresso Nacional que, obedecidos os critérios legais, poderá tornar sem efeito o veto efetuado pelo Presidente da República.

Ambiental de Projetos de Investimentos para a Produção de Minerais Estratégicos (Decreto nº. 10.657) como mais uma das medidas governamentais para estimular o aproveitamento da vocação mineral brasileira e, conseqüentemente impulsionar o desenvolvimento do país. Na verdade, a concepção de minerais estratégicos na literatura internacional se refere aos chamados minerais críticos, ou seja, àqueles que são indispensáveis sob a perspectiva da necessidade de alternativas à transição energética, ao alcance de uma economia de baixo carbono, bem como afiguram-se essenciais diante da matriz produtiva interna (Castro; Peiter e Góes, 2022).

No Brasil, os minerais estratégicos encontram-se categorizados quanto (i) alta demanda da importação para destinação às cadeias produtivas de setores essenciais da economia: a exemplo do enxofre, fosfato, potássio; (ii) relevantes para destinação a produtos e processados de alta tecnologia: como urânio, minério de terras raras, tungstênio, estanho, lítio; e (iii) sejam essenciais para a geração de superávit da balança comercial: minério de ferro, urânio, cobre, nióbio (Brasil, 2021a; SGM, 2021). Em termos práticos, a institucionalização de uma política nacional sobre minerais estratégicos em si não representa um retrocesso, pelo contrário, o grande ponto de questionamento, no entanto, diz respeito em como será operacionalizado o licenciamento ambiental desses minerais no âmbito dos órgãos ambientais licenciadores. Isso porque, a eleição de quais minerais seriam considerados estratégicos priorizou aqueles que são importantes para o Brasil sob a perspectiva econômica, a exemplo do minério de ferro, urânio, nióbio, ouro (SGM, 2021).

Esses elementos permitem perscrutar que a agenda pública brasileira é orientada em maior ou menor grau tanto em governos de extrema-direita, quanto naqueles alinhados ao progressismo (esquerda⁵⁴ ou centro-esquerda) pelo ideal desenvolvimentista, pautando-se

⁵⁴ No que pesem os esforços iniciais da gestão do Presidente Lula (2023-...) e do seu “revogaço” já nos primeiros dias de mandato para conter a produção de efeitos, ao menos das medidas que representam violações mais explícitas à seara ambiental, o que se tem é a permanência e proliferação dos discursos antiambientais, sobretudo no âmbito de projetos de flexibilização do licenciamento ambiental. Nesse sentido, muito embora o Programa Pro-Mape tenha sido revogado em janeiro de 2023, a Política de Apoio ao Licenciamento Ambiental de Minerais Estratégicos continua em plena vigência, da mesma forma que avança nas Comissões do Senado Federal o PL nº. 2.159/2021, demonstrando que o suposto vilão do cumprimento da vocação mineral e agropecuária do país continua o mesmo, o licenciamento ambiental. É importante salientar que em gestões presidenciais anteriores (2003-2006 e 2007-2010) o Presidente Lula apesar de um forte investimento discursivo sobre as questões ambientais e até mesmo a nomeação de expoentes na temática para o Ministério do Meio Ambiente, a exemplo de Marina Silva, não ocasionaram o rompimento com a concepção utilitarista dos recursos naturais, o que pode ser exemplificado a partir da expansão exponencial da mineração durante o *boom* das *commodities* e, posteriormente, durante o segundo mandato (2007-2010) firma importantes alianças com os ruralistas. Nesse sentido, acredita-se que em seu terceiro mandato o Presidente Lula manterá uma posição de moderador entre esses grandes grupos de interesses no Congresso Nacional e as demandas ambientais.

essencialmente no crescimento econômico do país, sobretudo na racionalidade utilitarista dos recursos naturais e seus modos de apropriação⁵⁵.

Nesse sentido, a promoção desse *laissez-faire* ambiental conduz a uma análise que deve ultrapassar os limites da política pública ou dos fatores do mercado internacional que influenciam na maior ou menor demanda por recursos naturais, afinal ao eleger-se o licenciamento ambiental como um dos principais óbices ao pleno desenvolvimento do Brasil, o interesse colimado, ao final, é transformá-lo em ferramenta a favor do controle econômico, territorial e legislativo das grandes corporações, o que é arquitetado a partir de uma grande rede de atores públicos e privados, sobretudo aqueles ligados ao agronegócio, ou bancada ruralista e suas raízes históricas sobre a política brasileira – e, mais recentemente a mineração, representando os grandes interesses econômicos refletidos nas normas que integram o pacote antiambiental e, sobretudo nas propostas de flexibilização do licenciamento ambiental.

Cumprе salientar que apesar de todo um cenário favorável ao desmantelamento ambiental construído após o *impeachment* de Dilma Rousseff⁵⁶ em 2016, o apogeu da fase de Desregulamentação da proteção ambiental, ocorreu entre 2019 e 2022, período em que medidas insertas no âmbito do pacote antiambiental desnudaram uma convergência de esforços entre os grandes interesses econômicos, elegendo-se a mineração e a agropecuária como prioritários nessa discussão, e os agentes do Estado em prol da reformulação do arcabouço jurídico-ambiental pela adesão à mecanismos legais e institucionais de desestatização da regulação de proteção e conservação ambientais. Essa desestatização não implica efetivamente na retirada do Estado da regulamentação ambiental, contudo sua atuação passa a ser orientada por um desiderato eminentemente econômico.

Desse modo, o pacote antiambiental lançado pela gestão Bolsonaro evidencia que o grande cerne da desconstrução da tutela ambiental assenta-se na abertura de novas áreas aptas a possibilitarem esse famigerado crescimento econômico, de forma que pode-se inferir que a

⁵⁶ A posse oficial de Michel Temer como Presidente da República ocorreu em 31.08.2016.

disputa político-ideológica e econômica resulta também em uma disputa territorial, haja vista que o grande capital precisa dessa base material-simbólica⁵⁷ para a sua reprodução.

2.2. As faces do antiambientalismo na Gestão Presidencial 2019/2022: o lançamento do pacote antiambiental

A ambiência de hostilidade às questões ambientais insuflada ao longo dos Governos de Michel Temer (2016-2018) e, especificamente de Jair Bolsonaro (2019-2022) conduziu a um quadro político-econômico de negacionismo ambiental, climático e a propagação de discursos e propostas legislativas alinhadas ao anti-indigenismo, o que culminou, ao final, na construção de uma política antiambiental. Nesse sentido, conforme discutido ao longo do tópico 2.1, o antiambientalismo pode ser entendido como um conjunto de manifestações discursivas, materiais e legais que são articuladas política e economicamente tendo por plano de fundo o ataque à proteção ao meio ambiente e aos povos da floresta.

A par desses elementos o conceito apresentado de antiambientalismo envolve três modalidades ou dimensões, quais sejam, discursiva, legal e material. Em sequência, a primeira manifestação do antiambientalismo se dá a partir da propagação de discursos pautados em ideais de um indivíduo ou grupo de indivíduos sobre uma perspectiva que se assenta muito mais sobre uma ideia que ele (s) nutre (m) acerca do meio ambiente e sua “utilização” ideal, do que sobre dados científicos. Nesse cenário, os argumentos mobilizados não estão alinhados com a ciência, pelo contrário essa é questionada constantemente, trazendo a reboque um negacionismo científico, ambiental e climático.

As manifestações discursivas do antiambientalismo afiguraram-se enquanto uma das principais ferramentas da Gestão Bolsonaro, sobretudo pela mobilização de grandes grupos sociais de apoio ao Governo, em especial àqueles ligados ao agronegócio, indústria da celulose e a mineração, a fim de legitimarem a “passagem da boiada” em prol do crescimento econômico do país, geração de empregos. Foi o que ocorreu durante a participação do Brasil na Cúpula dos

⁵⁷ Na presente tese entende-se o território como uma categoria de análise ampla e complexa que vai muito além do seu entendimento jurídico como base material da reprodução social e dos limites de atuação do Estado, ou de uma área geográfica sob influência e formatação do poder político. Na verdade, ressalta-se que o território enquanto categoria analítica pode-se referir a apenas a uma fração do espaço, sendo que esse último é atravessado por múltiplas territorialidades e relações de poder. Nesse sentido, as territorialidades estão em contínua construção a partir de elementos econômicos, políticos, culturais, representando, pois, um conjunto de valores identitário-simbólicos, os quais, deve-se ressaltar, o capital necessita se apropriar e gerir de acordo com a sua própria capacidade de des (re) territorialização (Haesbaert, 2007).

Líderes sobre o Clima, realizada em 2021, na qual o então presidente construiu um discurso utilizando dados inverídicos sobre a situação na Amazônia, assumiu o compromisso de aumentar os investimentos na fiscalização ambiental, sendo que na realidade tinha promovido um dos maiores cortes orçamentários do século na pasta do Ministério de Meio Ambiente (Modelli e Garcia, 2021).

Cita-se, ainda, os discursos hostis direcionados aos indígenas e comunidades tradicionais, elegendo esses atores como inimigos do desenvolvimento econômico do país, “[e]u não sendo obrigado, não tem mais reserva indígena no Brasil. Vamos rever as que estão demarcadas, com laudos e muita suspeição de fraude no passado” (Jair Bolsonaro, 2019) (Observatório do Clima, 2023, p. 369).

Nesse sentido, é salutar compreender na dimensão discursiva que o negacionismo é uma de suas principais ferramentas de implementação, notadamente quando o autor do discurso é uma figura pública como um Presidente da República ou um Ministro de Estado. A esse respeito, Haesbaert (2022) afirma que adotar discursos negacionistas, sobretudo quando considera-se as urgências ambientais, também é uma estratégia de negar responsabilidades sobre esses eventos. Corroborando com esse entendimento, pode-se afirmar que os discursos negacionistas são importantes instrumentos à serviço do neoliberalismo autoritário (Malheiro, 2022).

Ademais, a segunda dimensão característica do antiambientalismo é a material, sobretudo no que diz respeito às repercussões concretas das ações e, mais ainda, das omissões do Executivo e sua complexa rede de atores. É o que pode ser exemplificado a partir da crise humanitária que se abateu sobre povos indígenas Yanomami, culminando na declaração pelo Ministério da Saúde de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional em 20 de janeiro de 2023 (Ministério da Saúde, 2023).

A crise sanitária que assolou os povos Yanomami se deu sob diversas configurações como a precarização do atendimento assistencial e de saúde, o avanço do desmatamento e do garimpo ilegal sobre seus territórios secularmente ocupados o que contribuiu decisivamente para o avanço da malária, do aumento das doenças infectocontagiosas, contaminação dos afluentes fluviais, além da degradação da condição da mulher indígena que além de lidar com os filhos, companheiros e pais adoecidos, muitas ainda foram vítimas da brutalidade e desumanidade da exploração sexual (Souza, 2023).

A par desses elementos, é importante salientar que enquanto os Yanomami sofriam com a precariedade da atenção estatal, por outro lado as atividades de garimpo recebiam grande respaldo na pauta do Estado, como a edição da já discutida Política Pró-Mape, ou ainda, das proposições do Governo Federal tendentes a regulamentar a mineração em territórios indígenas.

Por conseguinte, a terceira dimensão do antiambientalismo no Brasil é a legal, ou seja, o âmbito da (des) construção de um arcabouço legislativo atento aos discursos veiculados e defendidos por aqueles que ocupam o Executivo e pelos grandes interesses representados no Congresso Nacional. É importante salientar que ao longo da gestão Bolsonaro a principal ferramenta legislativa acionada pelo chefe do Executivo foi a edição de decretos. Destaca-se que os decretos possuem natureza jurídica de ato administrativo e, portanto, atuam no sentido de regulamentação da organização e funcionamento da estrutura administrativa federal⁵⁸, sendo que não são submetidos à apreciação do Congresso Nacional, produzindo efeitos tão logo sejam publicados (Brasil, 1988).

De acordo com dados do Observatório do Legislativo Brasileiro (2019) em apenas 08 meses de mandato Bolsonaro editou cerca de 323 decretos, o que já era um indicativo da vertente ultraliberal e marginal⁵⁹ adotada ao longo do seu mandato, tendo chegado inclusive a dizer para o então presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, que “[c]om a caneta eu tenho muito mais poder do que você. Apesar de você, na verdade, fazer as leis, eu tenho o poder de fazer decreto. Logicamente, decretos com fundamento”, o que ensejou uma nota de repúdio assinada por diversas instituições nomeada “Governar por decretos é minar a democracia” (Agência Estado, 2019; Pacto pela Democracia, 2019).

Nesse espeque, Acseirad (2022a) afirma que esse cenário traduz-se em uma “desambientalização do Estado brasileiro” que é propiciado pela confluência de dois movimentos discursivo-econômicos. O primeiro consubstanciado em um antiambientalismo de vertente liberal- que pode-se ir mais além e afirmar ser ultraliberal- representado pela desestatização da tutela ambiental, caracterizado pelo Estado cedendo mais espaços para a regulação do setor pelo próprio setor, sob o argumento de que o liberalismo econômico propiciaria a multiplicação dos lucros, dos quais uma parcela seria reaplicada pelas corporações

⁵⁸ Os decretos presidenciais encontram-se regulamentados pelo art. 84, VI, CF/88.

⁵⁹ Para maiores discussões sobre a vertente neoextrativista ultraliberal e marginal revisar o tópico 1.2.2 do Capítulo 01.

nos “cuidados” com a questão ambiental. Trata-se, pois, da desestatização ou corporatização da política ambiental.

Já o segundo, refere-se a um antiambientalismo autoritário empreendido a partir de discursos e ações hostis a povos e comunidades tradicionais, bem como a seus territórios tradicionalmente ocupados, a exemplo do Projeto PL n.º 490/2007, PL n.º 190/2020. Trata-se de um movimento pela ampla liberdade econômica, política e ambiental, cujos principais vetores são a agropecuária e a indústria da mineração, devendo-se considerar, conforme salienta Acsegrad (2022a), que a “incapacidade” dos povos e comunidades tradicionais é medida pelo mercado, pelas dificuldades de se fazerem competitivos. A esse respeito, no quadro 10, a seguir, encontram-se reunidas as principais normas que acredita-se evidenciarem o pacote de medidas antiambientais perpetradas ao longo do período compreendido entre 2019-2022.

Quadro 10. O pacote antiambiental

Ano	Norma	Conteúdo	Atualização
2019	Medida Provisória (MPV) n. 910, a “MP da Grilagem”	Regularização fundiária que, em termos práticos, permitiria a legalização de terras públicas desmatadas ilegalmente.	-A MPV encerrou seu prazo de vigência sem ser convertida em lei.
	Decreto n.º 9.741	Perpetrou corte orçamentário nos repasses ao MMA	
	Decreto n.º 9.806	Reduziu substancialmente a participação da sociedade civil no Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama).	-Revogado pelo Decreto n.º 11.417/2023 e julgado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em acórdão publicado em 18.07.2023.
	Decreto n.º 9.760	Criou o instituto da Conciliação de Multas ambientais que, em linhas gerais, dificultava a efetividade da sanção ambiental.	- Objeto da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 755, que discute a sua inconstitucionalidade; - Complementado pelo Decreto n.º 11.080/2022 que criou o Núcleo de Conciliação Ambiental, contudo o mesmo já foi extinto pelo Decreto n.º 11.373/2023, assim como a possibilidade de realização de conciliações ambientais conduzidas pelo Ibama em âmbito federal.
	Lei n.º 13.844/2019	Promoveu a primeira reforma ministerial da gestão Bolsonaro, iniciando o processo de esvaziamento de atribuições do Ministério de Meio Ambiente.	- Finda a gestão Bolsonaro (2019-2022), estruturação orgânica atual (setembro/2023) da Presidência da República é regida pela Lei n.º 14.600/2023.
	Decreto n.º 10.224	Extirpou a participação da sociedade civil do conselho do	- Em sede de apreciação da ADPF 651, o STF declarou a

2020		Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA).	inconstitucionalidade do dispositivo.
	Decreto nº. 10.239	O Conselho Nacional da Amazônia é transferido para a pasta da vice-presidência da república.	- Declarado inconstitucional em sede de apreciação pelo STF da ADPF nº. 651; - Decreto revogado pelo Decreto nº. 11.367/2023.
	Projeto de Lei (PL) nº. 191	Dentre outras disposições, pretende regulamentar a mineração em terras indígenas.	- Em 31.03.2023, o Presidente Lula requereu a retirada do PL da tramitação legislativa.
	Resolução Conama nº. 500	Responsável pela revogação das Resoluções Conama ns. 284/2001, 302/2002 e 303/2002	- Foi objeto das ADPF's 747 e 749, sendo julgada inconstitucional pela corte constitucional.
	Apresentação do PL nº. 2633	Pretende aprovar os mesmos termos da "MP da Grilagem"	- Em tramitação perante o Senado Federal
	Resolução MMA (atual MMC) nº. 494	Permitiu que durante a pandemia de Covid-19 as audiências públicas integrante de processos de licenciamento ambiental fossem realizadas virtualmente.	- Com o fim da pandemia declarado pela OMS em 05/05/2023 acredita-se que a resolução tenha perdido efeito.
	Divulgação do Plano Lavra	Lançado pela Agência Nacional de Mineração (ANM) tinha por escopo acelerar os trâmites entre os empreendedores e a agência.	
2021	Aprovado na Câmara dos Deputados o PL nº. 3729/2004	A proposta tem por escopo a unificação da legislação de licenciamento ambiental em âmbito federal, criando uma "Lei Geral do Licenciamento Ambiental". Contudo, a proposta tende a flexibilizar o referido instrumento, a ponto de ser apontada como o "fim do licenciamento ambiental".	- Em tramitação perante o Senado Federal.
	Decreto nº. 10.833/2021	Facilitando o registro de substâncias agrotóxicas.	- Em vigência.
	Decreto nº. 10.657	Cria a Política de Apoio ao Licenciamento Ambiental de Projetos de Minerais Estratégicos.	- Em vigência.
2022	Decreto nº. 10.966	Criação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala (Pró-Mape), que na prática poderia implicar na regularização do garimpo ilegal.	- Revogada pelo Decreto nº. 11.329/2023.
	Apresentação do PL nº. 571/2022	Estipulada que declarado o interesse nacional pelo Presidente da República quaisquer áreas estariam sujeitas à mineração (Pajolla, 2022).	- Em tramitação na Câmara dos Deputados.
	Aprovação na Câmara dos Deputados do PL n. 6299/2002. Posteriormente encaminhado ao Senado Federal,	Conhecido como o "PL do Veneno", se aprovado implicaria no afrouxamento para a aprovação de novas substâncias agrotóxicas	- Sancionado sob a forma da Lei nº. 14.785/2023.

	recebeu a numeração 1459/2022		
--	----------------------------------	--	--

Fonte: Elaborado com base em Fialho (2022) e dados da pesquisa, 2025.

A par dos dados sistematizados no quadro 10, é imperioso destacar que a proposta inicial do então presidente Jair Bolsonaro era a fusão do Ministério de Meio Ambiente com o Mapa, contudo a exclusão da pasta da estrutura orgânica do Executivo Federal não logrou êxito, o que contribuiu para a reconfiguração do escopo inicial para a manutenção do Ministério de Meio Ambiente, porém com o esvaziamento de suas funções e cortes no seu orçamento (Observatório do Clima, 2023; Pina, 2019). Ademais, como a tentativa de extinção do Ministério de Meio Ambiente não restou exitosa, outra estratégia mobilizada pelo Executivo foi a indicação para dirigir a pasta de uma figura que publicamente comungava dos mesmos ideais de relativização das normas ambientais.

Nesse sentido, para ocupar a função de gerenciamento do “indesejado” MMA⁶⁰ o então presidente nomeou Ricardo Salles, o ponteiro da boiada, indicação, aliás, que foi abertamente apoiada pelo agronegócio, conforme nota divulgada pela Sociedade Brasileira Rural (SRB), entidade na qual Ricardo Salles já havia integrado enquanto diretor jurídico (Pompeia, 2021b). Salienta-se que a SRB - uma das entidades associadas ao IPA que, conforme discutido no capítulo anterior, é responsável pela assessoria técnica e articulações da FPA- teve inclusive um de seus antigos conselheiros nomeado como sucessor de Ricardo Salles em 2021 (SRB, c2024; Brasil de Fato, 2021).

Nesse cenário, as medidas que integram o pacote antiambiental construído entre os anos de 2019 e 2022, podem ser subdivididas em cinco categorias, quais sejam:

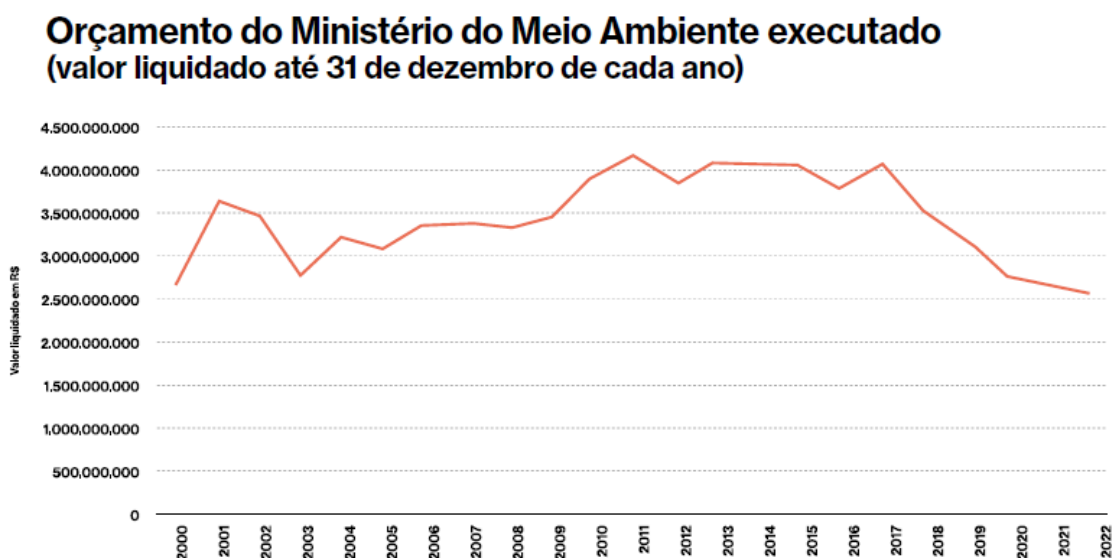
- (a) **Esvaziamento institucional:** Reúne as medidas responsáveis pela redução do âmbito de atuação do MMA (atual Ministério de Meio Ambiente e Mudança do Clima), tais como a Lei nº. 13.844/2019 responsável pela reforma ministerial ou o Decreto nº. 10.239/2019 que transferiu o Conselho Nacional da Amazônia Legal para as incumbências da vice-presidência da República. Além disso, pode-se citar a nomeação de Ministros de Estado que comungavam de interesses contrários às pastas que assumiram, a exemplo de Ricardo Salles.

⁶⁰ Com o início do mandato do Presidente Lula em 2023, a pasta foi renomeada para Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMC).

- (b) **Comprometimento da participação social:** Esse grupo reúne as medidas que foram responsáveis pela redução da participação da sociedade civil em importantes cúpulas ambientais do país, a exemplo do Decreto nº. 9.806/2019 que reduziu substancialmente os assentos destinados a entidades representativas da sociedade civil no âmbito do Conama.
- (c) **Pró-agro:** Refere-se às medidas que de forma direta ou indireta beneficiariam os interesses do agronegócio e foram prioritárias para a FPA, a exemplo da aprovação do PL do Veneno (PL nº. 1459/2022) ou do Decreto nº. 10.833/2021 que facilita o registro de substâncias agrotóxicas no Brasil.
- (d) **Pró-mineração:** Com grande destaque na pauta do Executivo ao longo do período estudado concentra medidas como o Plano Lavra – que pretendia facilitar os trâmites entre a ANM e o empreendedor - a Política Pró-Mape- em apoio ao garimpo-, a Política de Apoio ao Licenciamento Ambiental de Projetos de Investimentos para a produção de minerais estratégicos- Decreto nº. 10.657/2021.
- (e) **Flexibilização ambiental:** Compreende medidas que além de atenderem aos grandes interesses representados na base de aliados do Executivo, notadamente o agronegócio e mineração, também implicaram em grande flexibilização no conteúdo das normas ambientais, a exemplo do avanço e aprovação do PL nº. 2.159/2021 na Câmara dos Deputados, ou, ainda, a proposição do PL nº. 191/2020 que propunha a regulamentação da mineração em territórios indígenas.

Nessa linha de intelecção, no âmbito das medidas direcionadas ao enfraquecimento do Ministério de Meio Ambiente, responsável pela articulação da política ambiental no Brasil, em 2019 foi editado o Decreto nº. 9.741 que promoveu uma redução no orçamento da pasta em cerca de R\$ 187 milhões, sendo essa uma das estratégias de esvaziamento institucional do MMA mais utilizadas durante o período compreendido entre 2019 e 2022, conforme pode ser observado na figura 08, a seguir (Brasil, 2019b; Pina, 2019).

Figura 8. Orçamento do Ministério de Meio Ambiente entre 2000 e 2022



Fonte: Relatório “Nunca mais outra vez”, Observatório do Clima, 2023.

Os dados inseridos na figura 08 demonstram que o ápice dos investimentos no Ministério de Meio Ambiente ocorreu entre os anos de 2010 e 2011, seguido por um período de relativa estabilidade entre 2013 a 2015, voltando a atingir um pico de investimentos no ano de 2017, sendo que a partir daí a pasta foi objeto de grandes cortes orçamentários, atingindo a menor destinação entre 2021 e 2022 o que, contraditoriamente se deu em um período de elevação dos índices de desmatamento, queimadas, avanço do garimpo ilegal o que demandaria maiores esforços econômicos do Ministério de Meio Ambiente para gerenciamento da crise ambiental.

Nesse cenário, em 2019 é editado o Decreto nº. 9.760, posteriormente complementado pelo Decreto nº. 11.080/2022 e Instrução Normativa Conjunta MMA/Ibama/ICMbio nº. 02/2020, responsáveis pela criação do instituto da conciliação das multas ambientais e do Núcleo de Conciliação Ambiental (Nucam) para os autos de infração lavrados pelos fiscais do Ibama e do ICMbio. Em síntese, após a autuação do infrator os autos deveriam ser remetidos para o Nucam onde seria designada uma audiência de conciliação ambiental que ocorria preferencialmente no formato remoto, sendo que o caráter teleológico do instituto seria conferir maior celeridade ao processamento administrativo das multas ambientais (Brasil, 2019c; Brasil, 2022a; MMA, 2020).

Contudo, apesar de seu escopo inicial a incorporação da fase conciliatória ao processamento dos autos de infração ambiental tornou mais dificultoso o efetivo adimplemento

da multa ambiental. Segundo Nota Informativa do Ibama (Ibama, 2021), quando a conciliação de multas ambientais foi criada em 2019 o órgão não se encontrava previamente preparado para a operacionalização do instituto, seja em termos de capacitação dos profissionais, seja em relação aos sistemas eletrônicos, da mesma forma que o decreto instituidor ainda necessitava de regulamentações complementares, o que, de fato, só veio ocorrer a partir de setembro de 2020, com a edição da Instrução Normativa Conjunta MMA/Ibama/ICMbio nº. 02/2020, sendo que o Nucam somente foi instituído em 2022 pelo Decreto nº. 11.080 (Ibama, 2021; Lopes e Chiavari, 2021).

Nesse sentido, cumpre salientar que o Decreto nº. 9.760/2019 possuiu um período de *vacatio legis*⁶¹ de 180 dias, sendo que o início de sua vigência se deu a partir de outubro de 2019, de modo que da data do início de sua produção de efeitos jurídicos até 03.05.2021 o Ibama havia procedido à lavratura de 14.914 autos de infração. No ano de 2020 foram realizadas apenas 05 audiências de conciliação, enquanto nos quatro primeiros meses de 2021 foram realizadas 247 audiências de conciliação (Brasil, 2019c; Ibama, 2021).

A publicação do decreto instituidor da conciliação ambiental se deu em um cenário de grandes turbulências políticas do MMA junto ao Ibama, haja vista que, ainda, em 2019 o ministro Ricardo Salles havia exonerado 21 de um total de 27 superintendentes regionais da autarquia, devendo-se ressaltar que essas superintendências têm atuação no âmbito dos Estados, sendo incumbidas, por exemplo, da fiscalização ambiental, controle de incêndios, dentre outras atribuições (Folha de São Paulo, 2019). Ademais disso, o Decreto nº. 9.760/2019 foi objeto da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental- ADPF nº. 755/2020 ajuizada perante o STF em que se discutia a inconstitucionalidade do instituto⁶².

Ainda no que diz respeito ao enfraquecimento e esvaziamento das atribuições do MMA pode-se citar a transferência do Conselho Nacional da Amazônia para a vice-presidência da república, bem como a competência para os processos de identificação, demarcação e titulação de territórios indígenas chegou a ser deslocado do Ministério da Justiça (pela Funai) para a estrutura do Mapa por meio da Secretária Especial de Assuntos Fundiários⁶³ (Brasil, 2019a;

⁶¹ É um período para a sociedade e as engrenagens do Estados se adaptarem a uma nova situação jurídica, sendo que a norma somente produz efeitos após o fim desse período.

⁶² Em 2023, no âmbito do chamado “revogaço” promovido pelo recém empossado Presidente Lula, as disposições normativas atinentes à conciliação das multas ambientais e ao Nucam foram revogadas pelo Decreto nº. 11.373 (Brasil, 2023a).

⁶³ A Funai voltou a integrar a estrutura do Ministério da Justiça ainda na Gestão Bolsonaro.

Brasil, 2020a). Já o Serviço Florestal Brasileiro que, dentre suas atribuições encontra-se a gestão do Cadastro Ambiental Rural, também foi transferido do MMA para o Mapa. Nesse mesmo sentido, a atual Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico também foi deslocada do MMA para o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)⁶⁴ (Brasil, 2019a; 2019d; Brasil, 2019e).

Nesse sentido, aliado às medidas de sucateamento e enfraquecimento de órgãos ligados ao MMA, assim como do próprio ministério, tem-se as empreitadas direcionadas à redução dos espaços destinados à participação popular em importantes esferas ambientais. A esse respeito, tem-se a exclusão da participação da sociedade civil do âmbito do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), bem como a redução substancial da participação das entidades representativas da sociedade civil do Conama, de 22 cadeiras para 04 (Brasil, 2019f), o mais importante braço articulador da política ambiental brasileira ao lado do Ministério de Meio Ambiente. É importante destacar que ambas as medidas, inseridas no âmbito dos Decretos n.º. 10.239/2020 e n.º. 9.806/2019 foram objetos das ADPF's n.º. 651/2020 e n.º. 623/2019, respectivamente, sendo declaradas inconstitucionais pela Corte Constitucional.

Ademais disso, somam-se as veiculações no âmbito do Governo Federal para a retirada do Brasil da qualidade de signatário da Convenção n.º. 169 da OIT que diz respeito aos direitos dos Povos Indígenas e Tribais, a qual foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 2004 pelo Decreto n.º. 5.051. Nesse sentido, Valente (2019) afirma que chegou a ser formado um grupo de trabalho para discutir-se a viabilidade da saída do Brasil da Convenção, o que foi amplamente apoiado pela FPA, ensejando inclusive a apresentação pelo Deputado Federal Alceu Moreira (MDB/RS), membro da FPA, do Projeto de Decreto Legislativo (PDL) n.º. 177/2021 que tinha por caráter teleológico autorizar o Presidente da República a denunciar a Convenção 169 da OIT, o que permitiria a saída do Brasil da convenção (Câmara dos Deputados, 2021).

Dentre as motivações aduzidas no PDL n.º. 177/2021 constava que as restrições que o Poder Público e a iniciativa privada possuem para acessar os territórios indígenas inviabilizam o “projeto de crescimento do Brasil”, uma vez que é necessário que os povos indígenas sejam

⁶⁴ Atualmente (2024) a ANA e o Serviço Florestal Brasileiro voltaram a integrar a estrutura da pasta de Meio Ambiente (2023c).

ouvidos previamente e que quaisquer intervenções sejam autorizadas (Câmara dos Deputados, 2021)⁶⁵. Em uma outra passagem consta que

Sendo assim, diante dos inconvenientes causados pela Convenção 169 da OIT e da já protetiva legislação brasileira sobre os direitos indígenas, notadamente o art. 231 da Constituição da República e a Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio), verifica-se a desnecessidade da mencionada convenção no ordenamento jurídico brasileiro dada a suficiência da legislação nacional (Câmara dos Deputados, 2021). (negrito nosso)

Nessa linha de intelecção, a Convenção 169 da OIT é um dos principais instrumentos de garantia dos direitos de participação e oitiva dos povos indígenas no âmbito das mais diversas esferas, a exemplo dos processos de licenciamento ambiental. Considerar retirar o Brasil da Convenção implicaria em um retrocesso sem precedentes para o acervo de direitos dos povos indígenas, desvelando um discurso que permaneceu firme ao longo de toda gestão presidencial 2019-2022 de que a manutenção incólume dos territórios indígenas seria um óbice ao pleno desenvolvimento do país, um entrave ao avanço das fronteiras agrominerais.

A profusão de medidas tendentes a comprometer a participação popular nos processos decisórios de natureza ambiental ainda contou com a edição da Resolução Conama nº. 494/2020 que possibilitou, enquanto perdurasse a situação de pandemia em decorrência do Coronavírus, a realização de audiências públicas em formato remoto no âmbito dos processos de licenciamento ambiental (Conama, 2020). A princípio a medida pode ter sido idealizada a fim de que os requerimentos de licenciamento não ficassem paralisados no âmbito dos órgãos ambientais, contudo em termos práticos implicou na dificuldade de que a sociedade em geral tivesse acesso à já complexa ambiência das audiências públicas.

Isso porque, de início deve-se considerar que o Brasil é berço de grandes desigualdades, dentre elas as de acesso às tecnologias digitais, segundo o IBGE (2023) 6,4 milhões de lares no Brasil ainda não possuíam acesso à internet no ano de 2022, assim não se pode preconceber que todos os possíveis interessados em um processo de licenciamento ambiental tenham acesso à internet e/ou saibam que as audiências públicas seriam realizadas no formato remoto (IBGE, 2023). Nesse sentido, Bronz (2016) aponta que as audiências públicas tratam-se da única etapa do processo de licenciamento ambiental em que há espaço para a participação da sociedade

⁶⁵ O PDL 177/2021 encontra-se arquivado e pode ter seu conteúdo acessado em < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2005198>.

civil, contudo a sua função informativa caminha muito longe de ser cumprida, haja vista que adota-se- instrumental ou intencionalmente – um léxico próprio de comunicação, altamente técnico, o que dificulta que os possíveis interessados tenham uma compreensão plena do que é discutido.

Em sentido análogo, Zhouri (2008) destaca que as audiências públicas mormente já ocorrem com o processo de licenciamento ambiental em estágio avançado, uma vez que já foram apresentados os estudos ambientais ao órgão licenciador, autorizações e decisões já foram tomadas pelo referido órgão, o que dificulta o próprio acesso da população interessada aos documentos produzidos nesse íterim e, até mesmo, à própria audiência pública, desvelando-se, pois, apenas no cumprimento de uma formalidade do processo, razão pela qual Bronz, Zhouri e Castro (2020, p. 26) nominam a fase de “cena participativa do licenciamento ambiental”. Desvela-se, pois, que em um cenário no qual a própria audiência pública já apresenta ritualisticamente elementos que dificultam o pleno entendimento do que é debatido dada a complexidade técnica dos termos utilizados, a sua realização em formato remoto torna ainda menos efetiva a participação popular.

A par desses elementos, embora a Res. Conama nº. 494/2020 não esteja mais vigente ante o fim da pandemia decretado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 05.05.2023, a incorporação do formato remoto de realização de audiência pública encontra-se inserto dentre as proposições do PL nº. 2.159/2021, a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, um dos maiores símbolos da flexibilização ambiental e, conseqüente antiambientalismo político-econômico observado entre 2019 e 2022.

Por derradeiro, é elementar considerar o avanço e proeminência das normas que atendem aos interesses do agronegócio e da mineração, das quais o PL nº. 2.159/2021 é um exemplo do amalgama das demandas dos dois setores. Se por um lado, o PL dispõe que seu teor normativo não contemplará o licenciamento de atividades ou empreendimentos minerários de grande porte e/ou alto risco, os quais continuarão sendo regulados pelas normas do Conama. Por outro lado, dispensa do licenciamento ambiental, observado o disposto no art. 9º da proposta legislativa, as atividades de pecuária extensiva e semi-intensiva e os “cultivos e espécies de interesse agrícola temporárias, semiperenes e perenes” (Brasil, 2021b).

Desse modo, pode-se inferir que o conjunto de medidas insertos no que se nominou de pacote antiambiental desnudam a dimensão mais concreta do antiambientalismo político e

econômico construído ao longo do Governo Bolsonaro, evidenciando, ainda, os grandes grupos de interesse envolvidos no processo de elaboração da pauta legislativa igualmente antiambiental, é o que pode ser ilustrado a partir da confecção de uma pauta legislativa agromineral nominada de “Combo da Morte”, a qual é o objeto de análise no próximo tópico.

2.3.A confecção de uma pauta legislativa agromineral

As mobilizações históricas de atores do agronegócio junto as mais diversas instâncias da tomada de decisões do país conduziram esse grupo a afigurar-se como o mais organizado e influente em atividade no Congresso Nacional. Assim sendo, ao longo da gestão Bolsonaro esse panorama manteve-se inalterado, contudo, deve-se considerar que tal protagonismo foi compartilhado até certa medida com o grupo de parlamentares e de atores do setor privado apoiadores da mineração, não por acaso os dois setores que lideram as exportações brasileiras.

Nesse sentido, a confluência de articulações políticas e econômicas do agronegócio, representado pela FPA e dos apoiadores da mineração- dentre os quais o próprio chefe do Executivo- culminou na confecção de uma pauta legislativa agromineral, sobretudo em relação a um conjunto de proposições legislativas apelidadas de “Combo da Morte”, reunindo as medidas descritas no quadro 11, a seguir.

Quadro 11. Quadro-síntese - O "Combo da Morte"⁶⁶

Projeto de Lei	Objetivo	Autor	Ligações	Status
1459/2022	Ampliação/facilitação do registro de agrotóxicos no Brasil, o que passará ser efetuado exclusivamente pelo Mapa.	Blairo Maggi (SPART-MT)	Engenheiro agrônomo, empresário, ex-membro da FPA, conhecido como o “rei da soja”	Lei nº. 14.785/2023
2633/2020	Facilitam o registro da ocupação de terras públicas em favor de grileiros.	José Silva (SOLIDARIEDADE-MG)	Agrônomo, agricultor, membro da FPA e atual (2024) presidente da FPMIn	Em tramitação no Senado Federal
510/2021		Irará Silvestre Filho (PSD-TO)	Filho da ex-Ministra da Agricultura Kátia Abreu, membro da FPA e FPMIn	Em tramitação no Senado Federal
490/2007	Fixar a tese do marco temporal das terras indígenas ocupadas e/ou reivindicadas	Homero Pereira (PR-MT)	Já falecido, o Deputado chegou a presidir a FPA	Lei nº. 14.701/2023

⁶⁶ As proposições legislativas apontadas como “em tramitação” se referem à consulta realizada em 23.02.2025.

	apenas até 05.10.1988.			
191/2020	Pretendia regularizar a mineração em territórios indígenas.	Poder Executivo- Jair Bolsonaro	Presidente da República	Retirado de tramitação
2159/2021	Reformulação do licenciamento ambiental.	Luciano Zica (PT-SP) Walter Pinheiro (PT-BA) Zezéu Ribeiro (PT-BA)	Operário Profissional Técnico, ex-membro da FPA Arquiteto, ex-membro da FPA	Em apreciação no Senado Federal

Fonte: De olho nos ruralistas, 2023; Dados da pesquisa, 2025.

A par dos dados sistematizados no quadro 11, impende de início salientar que o “Combo da Morte” recebeu tal alcunha por reunir proposições legislativas que, se concretizadas tal qual foram propostas, representariam grandes ameaças à saúde humana, ao direito a um modo de vida tradicional e secularmente nutrido pelos povos indígenas, à grandes retrocessos ambientais que irão repercutir nas esferas dos direitos individuais da população. Enfim, a aprovação do texto original dessas proposições redundaria na violação à direitos fundamentais estampadas no texto constitucional, haja vista a garantia de que todos os cidadãos tenham direito à um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como que sejam tratados com dignidade e, que especificamente tenham direito à uma vida digna, sendo que essa garantia não deveria ser objeto de amputação pelas próprias funções do poder que deveriam criar um aparato jurídico-administrativo para efetivar sua consecução (Brasil, 1988).

Assim sendo, a ambiência de coalizões políticas e econômicas no âmbito do Congresso Nacional ao longo do período compreendido entre 2019 a 2022 culminou na eleição dessas proposições legislativas como prioridades de governo, evidenciando mais uma vez a proeminência das demandas agrominerais nas agendas do legislativo e do executivo, de forma que todas as proposições legislativas elencadas no quadro 11 constaram da Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2022 instrumentalizada na Portaria da Casa Civil nº. 667/2022 (Brasil, 2022b)⁶⁷.

⁶⁷ Salienta-se que na proposta da Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2024, nomeada de “Agenda União e Reconstrução”, dentre as proposições que não foram convertidas em lei ou retiradas de tramitação apenas o PL nº. 2.159/2021, o qual constou, ainda, como dentre as prioridades legislativas de 2023 da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e marca presença na agenda legislativa da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) de 2024, na qual também figura o PL nº. 510/2021 (CNA, 2024; CNI, 2023; SRI, 2024).

Nesse cenário, é interessante observar que os interesses imiscuídos na aprovação das medidas em discussão perpassam por discursos sofismáticos de que a proteção ambiental no Brasil, nelas englobadas o meio ambiente, a legislação ambiental e os povos da floresta, representam um grande obstáculo para que o país desenvolva livremente sua vocação agromineral e alcance, dessa forma, o “desenvolvimento” pleno. Malgrado alguns dos projetos de leis insertos no quadro 11 terem sido apresentados em legislaturas anteriores à 56ª (2019-2022), tiveram seus trâmites legislativos ganhando novo fôlego e articulações políticas no lapso temporal em estudo. Desse modo, ao longo dos próximos subtópicos dedicar-se à análise dos principais objetivos e atores envolvidos na tramitação dos projetos insertos no âmbito do “Combo da Morte”, a fim de evidenciar os grandes interesses imiscuídos no processo de flexibilização da legislação ambiental brasileira.

2.3.1. Projeto de Lei nº. 1459/2022

O Projeto de Lei nº. 526 foi originalmente apresentado ao Senado Federal em 31.08.1999 pelo então senador Blairo Maggi, popularmente conhecido como o “rei da soja”, alcunha adquirida no início dos anos 2000 quando sua família, fundadora do Grupo Amaggi, chegou a figurar dentre os maiores produtores individuais de soja do mundo (Ertel, 2017). Encerrada sua tramitação no Senado Federal foi encaminhado à Câmara dos Deputados, onde foi autuado com a numeração 6299/2002 (Brasil, 2022d).

A proposição legislativa tinha por caráter teleológico a criação de um novo parâmetro legislativo para o processo de aprovação e registro de agrotóxicos no Brasil até então disciplinado pela Lei nº. 7.802/1989. Dentre as principais alterações encontrava-se a centralização de todo o processo sob a incumbência do Ministério da Agricultura, excluindo-se a participação de órgãos ambientais e relacionados à saúde, especificamente a atuação do Ibama e da Anvisa, bem como a redução dos prazos até então vigentes para aprovação e registro o que, em termos práticos, contribuiria para a facilitação do registro de agrotóxicos (Câmara dos Deputados, 2002).

A discussão sobre a utilização de agrotóxicos no Brasil é alvo de grandes controvérsias até mesmo sob sua nomenclatura, com proposições para utilizações de terminologias como defensivos agrícolas, pesticidas, agroquímicos, produtos fitossanitários. Contudo o termo agrotóxico foi introduzido na literatura brasileira pelo engenheiro agrônomo Adilson Dias

Paschoal, uma das referências nacionais no desenvolvimento do pensamento agroecológico, entendendo que o agrotóxico é o termo etimologicamente e cientificamente mais apropriado e que não oculta a agressividade desses produtos para a saúde humana, vegetal e animal. O termo popularizou-se e passou a integrar o léxico jurídico sobre esses produtos, encontrando-se extremamente difundido na literatura brasileira, sendo que em escala global o país é o único a adotá-la (Moncau, 2023; Paschoal, 2021).

Nessa linha de intelecção, as discussões que envolvem o universo de regulamentação, comercialização e uso dos agrotóxicos são inúmeras, podendo-se destacar as que se referem às isenções fiscais e aos danos causados à saúde. Assim, a expansão do uso de agrotóxicos no Brasil remonta à Revolução Verde ocorrida a partir da segunda metade do século XX, com a transformação, “modernização” e ampliação dos processos produtivos, sobretudo pela disseminação dos chamados pacotes tecnológicos como um conjunto de insumos essenciais para melhoramento e expansão da agricultura. Nesse sentido, os pacotes tecnológicos compreendiam inovações tecnológicas desde maquinários agrícolas, sementes melhoradas geneticamente, insumos para fertilização até agrotóxicos.

Desde então, conforme discutido ao longo do Capítulo 01, as áreas destinadas para a agricultura no Brasil cresceram exponencialmente, estima-se que a área plantada de soja em 2005 era de 23,4 milhões de hectares, sendo que em 2022 já se referia à 41,1 milhões de hectares, o que elevou proporcionalmente o consumo de agrotóxicos (Fundação Heinrich Böll, 2023). Nesse sentido, de acordo com o Atlas dos Agrotóxicos 2023 (Fundação Heinrich Böll, 2023) em 2010 o Brasil consumiu cerca de 384.501 toneladas de agrotóxicos, já em 2021 tornou-se o maior importador mundial dessas substâncias, consumindo aproximadamente 720.870 toneladas. Ainda de acordo com o estudo as culturas de algodão, milho, soja e cana-de-açúcar são responsáveis por 83% dos agrotóxicos comercializados no Brasil, sendo que apenas a sojicultura é responde por 54% desse numerário.

A par desses elementos, no Brasil a indústria dos agrotóxicos conta com uma série de benesses fiscais, dentre elas destaca-se a redução em 60% da base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para operações, bem como a completa isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o que inclusive é objeto da Ação Direta de

Inconstitucionalidade (ADI) n.º. 5553 ajuizada em 2016 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)⁶⁸ junto ao STF (Brasil, 2011; Brasil, 2022c; Confaz, 1997).

Ademais, é preciso ponderar que a baixa carga tributária imputada aos produtos agrotóxicos acarreta por um lado uma significativa perda para a arrecadação fiscal do Estado, estimulando a ampliação do comércio de agrotóxicos, mas por outro lado deve-se considerar que, ainda que minimamente, os tributos não são repassados para o preço final dos gêneros alimentícios, o que não justifica, contudo, que os brasileiros sejam expostos direta ou indiretamente diariamente à altas concentrações dessas substâncias. Nesse cenário, é importante salientar que são registrados no mundo aproximadamente 385 milhões de casos anuais de intoxicação por agrotóxicos (Fundação Heinrich Böll, 2023).

Corroborando com esses dados, em nota alertando sobre os perigos da aprovação do PL n.º. 6299/2002, o Instituto Nacional de Câncer (Inca, 2015) adverte que os resíduos provenientes da exposição dos alimentos naturais à ação dos agrotóxicos encontram-se também nos produtos processados industrialmente como biscoitos, massas, óleo de soja, e/ou em carnes, leite, etc. Enfim não apenas o responsável pela aplicação dos agrotóxicos ou aqueles que consomem os produtos *in natura* estão expostos aos efeitos deletérios dessas substâncias nos organismos, toda a cadeia produtiva e de processamento apresenta índices de bioacumulação dessas substâncias (Inca, 2015).

Nesse sentido, o Inca (2023) informa que o glifosato, um dos agrotóxicos mais disseminados no Brasil, enquadra-se como um provável agente cancerígeno, assim como o “pó da China” – utilizado no tratamento da madeira -, o inseticida *melathion*, que também encontram-se associados ao desenvolvimento do linfoma de *Hodgkin*, 9ª causa de morte entre os homens e 10ª entre as mulheres, salientando que o câncer é a segunda causa de mortes no Brasil. Nesse sentido, o Inca (2023) estima que para o período compreendido entre 2023 e 2025 sejam registrados anualmente 704 mil casos de câncer. O referido instituto salienta, ainda, que a exposição a agrotóxicos pode estar relacionada ao desenvolvimento de outras condições patológicas como neuropatia, depressão, impotência, infertilidade e malformação.

Assim sendo, é importante ressaltar que a presente tese não se presta à demonização do agronegócio e de suas práticas de manejo e estruturação, em termos técnico-práticos é um

⁶⁸ De acordo com a última pesquisa realizada pela autora em 23.02.2025, a ADI encontrava-se em fase de julgamento pelo STF.

pensamento ligeiramente utópico que se concretize um modelo ideal de agricultura livre totalmente dos agrotóxicos e adoção de um modelo ideal de produção pautado na agroecologia. Contudo, não se pode rechaçar a nocividade do efeito acumulado da exposição direta e/ou indireta dos agrotóxicos à saúde humana, vegetal e animal, de modo que também não se pode ignorar que o PL nº. 6.299/2002 foi eleito uma das prioridades da FPA no âmbito do Congresso Nacional.

No que pese uma série de posicionamentos contrários à aprovação do PL nº. 6299/2002 tal como de entidades de saúde como o Inca, de movimentos ambientalistas, uma versão substitutiva à redação original da proposição legislativa foi aprovada na Câmara dos Deputados, em 09.02.2022, recebendo 301 votos favoráveis e 150 contrários⁶⁹. Reencaminhado ao Senado Federal, tramitando sob o nº. 1459/2022, o substitutivo do PL foi aprovado em 28.11.2023, mesmo em um contexto do Executivo Federal com posicionamentos ambientais mais moderados, o Congresso Nacional procedeu à aprovação do PL, demonstrando, assim, que a orientação antiambiental continua a ganhar a espaço na agenda legislativa brasileira, haja vista que projeto foi aprovado com apenas um voto contrário no Senado Federal, sendo sancionado com vetos pelo Presidente Lula em 27.12.2023, concretizando, assim, mais uma das pautas prioritárias para os interesses da FPA.

Ressalta-se que dentre as disposições vetadas pelo Chefe do Executivo encontra-se a centralização da avaliação e registro no Mapa, continuando a atuação conjunta entre o Ibama, Anvisa e Mapa. Contudo, a Lei nº. 14.785/2023 manteve a criação do instituto do Registro Especial Temporário – consignando um encurtamento nos prazos de análise-, bem como a vedação do registro de novos agrotóxicos só se aplica quando apresentem “risco inaceitável”, diferentemente do que vigorava sob a égide normativa da Lei nº. 7.802/1989, conforme demonstrado no quadro comparativo a seguir.

Quadro 12. Quadro-comparativo leis de agrotóxicos no Brasil

Lei nº. 7.802/1989 (revogada) Art.3º. [...]§ 6º Fica proibido o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins:	Lei nº. 14.785/2023 (vigente) Art. 4º. [...]
para os quais o Brasil não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos remanescentes	§ 3º É proibido o registro de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental e afins que apresentem risco inaceitável, observado o disposto no § 1º deste artigo, para os seres humanos ou para

⁶⁹ Apesar de a formação completa da Câmara dos Deputados contar com 513 parlamentares, o quórum de presença para aprovação de uma lei ordinária, tal qual o PL do Veneno, é de maioria absoluta (metade mais um do total de membros), já o quórum necessário para aprovação é de maioria simples (mais de 50% dos presentes).

provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública;	o meio ambiente, por permanecerem inseguros, mesmo com a implementação das medidas de gestão de risco.
para os quais não haja antídoto ou tratamento eficaz no Brasil;	
que revelem características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, de acordo com os resultados atualizados de experiências da comunidade científica;	
que provoquem distúrbios hormonais, danos ao aparelho reprodutor, de acordo com procedimentos e experiências atualizadas na comunidade científica;	
que se revelem mais perigosos para o homem do que os testes de laboratório, com animais, tenham podido demonstrar, segundo critérios técnicos e científicos atualizados;	
cujas características causem danos ao meio ambiente.	

Fonte: Brasil, 1989; Brasil, 2023.

Desse modo, dada a sanção ao PL com vetos, o texto da lei aprovada voltou ao Congresso Nacional para apreciação, culminando na derrubada dos vetos presidenciais, sendo que dentre as mudanças perpetradas o Ministério da Agricultura assume o protagonismo no registro e aprovação de novas substâncias agrotóxicas no Brasil, demonstrando de forma incontestante o crescente poder das coalizões e capital político mobilizados pela FPA no Congresso Nacional⁷⁰ (Azevedo; Oliveira e Feitoza, 2024).

Assim sendo, mesmo diante dos alertas promovidos por setores da sociedade civil, entidades de saúde, o PL n.º. 6299/2002 foi transformado em lei e com a derrubada de parte dos vetos presidenciais, representando mais uma vitória para os anseios externados pela FPA ao longo do período de 2019 a 2022. De outro lado, afigurou-se como um grande retrocesso para a regulação dos agrotóxicos, como também um grande alerta para o próprio Estado que arcará com ônus cada vez maiores na saúde, nos cofres públicos.

⁷⁰ Sobre o processo legislativo é importante considerar que: Proposições legislativas de autoria de Deputados Federais ou do Presidente da República iniciam sua tramitação na Câmara dos Deputados (Casa Iniciadora) e após a aprovação do texto segue para o Senado Federal (Casa Revisora). Já as proposições de autoria de Senadores têm seu trâmite iniciado no Senado Federal. Caso a Casa Revisora aprove um texto substitutivo ao enviado pela Casa Iniciadora, o PL será remetido a ela novamente. Cumpre salientar que o quórum de presença para a apreciação de um PL (no caso de leis ordinárias) é de maioria absoluta (metade mais um do total de membros), já o quórum necessário para aprovação é de maioria simples (mais de 50% dos presentes). Aprovada uma proposição legislativa no âmbito das Casas do Congresso Nacional, a próxima etapa é a apreciação pelo Presidente da República que pode sancionar ou vetar (total ou parcialmente o PL). Nas hipóteses em que o Presidente vetar total ou parcialmente um PL, os vetos são apreciados pelo Congresso Nacional, dentro do prazo de 30 dias, podendo ser derrubado pelo voto da maioria absoluta dos membros de cada Casa Legislativa, no mínimo 257 votos na Câmara dos Deputados e 41 no Senado Federal (Brasil, 1988).

2.3.2. Projeto de Lei nº. 2.633/2020⁷¹ e Projeto de Lei nº. 510/2021

Os projetos de lei nº 2.633/2020 e nº. 510/2021 se situam no universo jurídico criado pela edição da MPV nº. 910/2019, conhecida como “MP da Grilagem” que facilitou o processo de regularização da ocupação de terras públicas, rurais ou urbanas, estendendo-se a área passível de regularização com dispensa de licitação para até 2.500 hectares (art. 40-B). Já para propriedades com até 15 módulos fiscais⁷² seria possível o processo de regularização por meio de autodeclaração, instruída com documentos, realizada pelo ocupante (art. 13), o que representava um facilitamento do processo de grilagem de terras públicas. Contudo, a MPV 910/2019 teve sua vigência encerrada em 19.05.2020 sem ser convertida em lei pelo Congresso Nacional (Brasil, 2019g).

A grilagem de terras se refere ao ato tipificado como crime pela legislação brasileira consubstanciado na ocupação irregular de terras públicas, sejam urbanas ou rurais, conforme disposições encontradas nas Leis nº 6.766/1979 – Parcelamento do Solo Urbano, art. 50- , na Lei nº. 4.947/1966, dentre outras. O termo grilagem alude a uma antiga prática de guardar documentos falsos junto ao inseto Grilo o que conferia aos documentos uma tonalidade amarelada/envelhecida, de modo que os ocupantes ilegais de terras os apresentavam como sinal de sua antiguidade e regularidade na posse do imóvel. Assim sendo, a edição da MPV nº. 910/2019 e, posteriormente dos PL's nº. 2.633/2020 e 510/2021 contém dispositivos que representam empiricamente uma releitura legislativo-administrativa da Grilagem a partir da regularização de posses consideradas irregulares de terras públicas. O que se insere no âmbito da política ambiental, uma vez que são mobilizados discursos, legislações e repercussões materiais, valendo-se de estruturas e elementos típicos de um regime democrático para a consecução de propósitos legislativos que parcial ou integralmente ferem os preceitos constitucionais.

Nesse sentido, a primeira proposição legislativa apresentada após o fim da vigência da MPV 910/2019 partiu do Deputado Federal Zé Silva (SOLIDARIEDADE-MG) integrante da

⁷¹ O PL nº. 2.633/2020 foi apresentado em 14.05.2020 à Câmara dos Deputados pelo Deputado Federal Zé Silva (SOLIDARIEDADE-MG). No momento da pesquisa (24.04.2024), o projeto encontrava-se em tramitação perante o Senado Federal.

⁷² O módulo fiscal no Brasil é definido conforme o município onde encontra-se a propriedade. A informação de quantos hectares corresponde a um módulo fiscal pode ser consultada na Instrução Especial Mapa/Incra nº. 5/2022, a qual pode ser acessada no endereço eletrônico <<https://in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-especial-n-5-de-29-de-julho-de-2022-418986404>>.

FPA e da Frente Parlamentar Mista da Mineração ao longo da 56ª legislatura (2019-2022). Assim sendo, Fasolo (2021) aponta que as principais modificações à legislação vigente concernem à trivialização do acesso ao processo facilitado de regularização fundiária brasileira com a ampliação da área sujeita ao procedimento de 04 módulos fiscais para 06. Além disso, o projeto propõe que as “áreas rurais não passíveis de regularização” e que se encontrem dentro do limite de 2.500 hectares poderão ser objeto de licitação para alienação, o que estende *ad eternum* os limites temporais de ocupação pré-definidos no próprio PL (Câmara dos Deputados, 2020).

Por outro lado, o PL nº. 510/2021 foi proposto pelo Senador Irajá (PSD-TO), membro da FPA, afigurando-se como uma releitura da MPV 910/2019. Dentre as proposições destacam-se (i) a fixação de um novo marco temporal de ocupação: 25.05.2012; e (ii) ampliação das áreas regularizáveis para até 2500 hectares, o que permitiria que inúmeras ocupações de grandes áreas de terras públicas, até então fraudulentas, alcançassem o *status* de regulares pela própria chancela de seu proprietário, o Estado, o que se desdobra em um cenário de tentativas de regulamentação da mineração em territórios indígenas, o avanço do garimpo ilegal no âmbito de territórios indígenas e unidades de conservação (Senado Federal, 2021; Sampaio, 2021).

Corroborando com esse entendimento, a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR, 2021) afirma que a aprovação de projetos relacionados à política fundiária não pode se dar de forma descoordenada e independente do já postulado no âmbito das políticas ambientais e direcionadas ao processo de reforma agrária, sendo necessário que ambas as estruturas ocorram em uma simbiose legislativo-administrativa. No que pese a acertada posição defendida pela ANPR, acredita-se que os PL's da Grilagem foram construídos em um cenário em que a política ambiental brasileira era regida administrativa e discursivamente por um movimento político-discursivo antiambiental de forma que o conteúdo das referidas proposições coaduna com esse cenário de desmontes na seara ambiental, baixa nos números da reforma agrária.

Nessa linha de intelecção, a ANPR sustenta, ainda, que os preceitos relativos à autodeclaração de possuidor contribuem para a “[...] a entrega da coisa pública e a retirada do Estado de seu papel de ordenador”, de forma que o conteúdo e o cenário em que os projetos foram elaborados apontam para um quadro de favorecimento de possuidores capitalizados, explorando áreas de até 2500 hectares, ou seja, dos grandes latifúndios agrícolas com capilaridade nos meandros da máquina estatal (ANPR, 2021, n.p).

Desse modo, o PL n.º. 2.633/2020 foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 03.08.2021, contando com 296 votos favoráveis, 196 contrários e 01 abstenção de voto, demonstrando mais uma vez a dificuldade em se rejeitar ou promover alterações significativas nas propostas oriundas da bancada ruralista (Fasolo, 2021). E mais do que isso demonstram que a política ambiental construída entre 2019 e 2022 continua a repercutir na nova gestão presidencial iniciada em 2023, sobretudo no âmbito dos interesses veiculados no Congresso Nacional⁷³.

2.3.3. Projetos de Lei n.º. 490/2007⁷⁴ e 191/2020⁷⁵: O ataque aos territórios indígenas

O Projetos de Lei n.º. 191/2020 e 490/2007 situam-se no âmbito da mais concreta materialização da política ultraliberal de fomento à expansão de atividades econômicas, sobretudo o agronegócio e a mineração, sobre territórios não disponíveis legalmente, mesmo que em detrimento da construção de uma legislação com preceitos alinhados ao ambientalismo e anti-indigenismo. No que pese o PL n.º. 490/2007 não ter sido proposto ao longo do período compreendido entre 2019 e 2022, a sua aprovação no Congresso Nacional em 2023 se deu em decorrência de uma ambiência político construída ao longo da gestão Bolsonaro.

Nesse sentido, o PL n.º. 490/2007, conhecido como “PL do Genocídio Indígena” proposto pelo ex-presidente da FPA Homero Pereira, tinha por escopo a alteração da competência para demarcação de Terras indígenas, deslocando-a do âmbito do Poder Executivo- mais especificamente do Ministério da Justiça-, para o Legislativo, o que implicaria que os parlamentares do Congresso Nacional que decidiriam sobre a demarcação desses territórios, o que afigurou-se extremamente alarmante tendo em vista a ampla atuação da FPA e dos apoiadores da mineração. Por conseguinte, também se encontrava a previsão de alteração do marco temporal das terras indígenas, constitucionalmente delimitado para àqueles que ocupavam /ou já reivindicam a posse tradicional até a data de promulgação da Constituição

⁷³ O PL n.º. 510/2021 continua em tramitação na Casa Iniciadora- Senado Federal - em consulta realizada em 26.04.2024. Embora continuem elencados dentre as prioridades do agronegócio, conforme a já citada agenda legislativa prioritária da CNA para o ano de 2024, acredita-se que os projetos, caso tenham a redação original aprovada pelas Casas Legislativas, sejam objetos de vetos mais incisivos pelo Poder Executivo.

⁷⁴ O PL n.º. 490/2007 foi apresentado em 20.03.2007 à Câmara dos Deputados pelo então Deputado Federal Homero Pereira (PR-MT).

⁷⁵ O PL n.º. 191/2020 foi apresentado em 06.02.2020 à Câmara dos Deputados pelo Executivo Federal, à época chefiado pelo ex-presidente Jair Bolsonaro.

Federal de 1988, qual seja 05.10.1988. O PL nº. 490/2007 foi aprovado na Câmara dos Deputados em 30.05.2023, demonstrando veementemente os lastros da política ambiental construída em 2019 a 2022 ainda presente na formação atual (2025) do Congresso Nacional.

Salienta-se que a aplicabilidade e legalidade da tese do marco temporal das terras indígenas já era objeto de discussões no Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) nº. 1017365 desde o ano de 2017, a qual foi rejeitada pela Suprema Corte em 21/09/2023. No que pese a rejeição da tese do marco temporal pelo STF, o Senado Federal aprovou o PL em 27/09/2023 (onde tramitou sob o nº. 2903/2023), sendo que na sequência de seu trâmite legislativo foi direcionado à apreciação do Presidente da República, obtendo sanção com vetos em 20/10/2023, sob a forma da Lei nº. 14.701/2023. Nesse sentido, mesmo diante das mobilizações do Congresso Nacional, especialmente da FPA, para a fixação da data limite de 05/10/1988 para a demarcação de terras indígenas, tal delimitação temporal foi objeto de veto total pelo Presidente da República (Brasil, 2023b; 2023d).

Por outro lado, enquanto o PL nº. 490/2007 congregava eminentemente os interesses da bancada ruralista, o PL nº. 191/2020 de autoria do Poder Executivo Federal representava os interesses do setor minerário, uma vez que tinha por escopo regulamentar a mineração em terras indígenas, em uma das mais nítidas demonstrações de alinhamento discursivo do Executivo com a demanda do setor mineral de expansão das fronteiras minerais. Aliás, conforme demonstrado ao longo do presente capítulo as violações aos direitos territoriais, identitários e culturais dos povos indígenas se operaram ao longo do período sob diversos aspectos desde a precarização da atenção institucional aos povos Yanomami, discursos anti-indigenistas até proposições legislativas tendentes a vilipendia-los em prol de um modelo de desenvolvimento utópico. Desse modo, com o início da gestão Lula em 2023, o PL nº. 191/2020 foi retirado de tramitação sem apreciação.

2.3.4. Projeto de Lei nº. 2.159/2021⁷⁶: Lei Geral do Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental afigura-se enquanto um dos principais instrumentos de consecução da política ambiental no Brasil, atuando como um termômetro da regularidade

⁷⁶ O PL nº. 3729/2004 foi apresentado à Câmara dos Deputados em 08.06.2004 por Luciano Zica (PT-SP), Walter Pinheiro (PT-BA) e Zezéu Ribeiro (PT-BA) à época Deputados Federais. No momento de finalização da pesquisa (23.02.2025), o PL encontrava-se em tramitação perante o Senado Federal, sendo renumerado para PL nº. 2.159/2021.

ambiental das atividades sujeitas ao seu crivo de viabilidade e regularidade. Trata-se de uma ferramenta jurídica-administrativa que tem por fito atuar no controle ambiental em caráter preventivo.

Contudo, o licenciamento ambiental sistematicamente é apontado como entrave ao crescimento econômico do país necessitando ser flexibilizado. Dentre essas proposições a de maior repercussão política é o Projeto de Lei nº. 3729 apresentado à Câmara dos Deputados em 08/06/2004 por parlamentares ligados à época a FPA. Nesse sentido, a referida proposição legislativa foi elencada como uma das prioridades do Governo Bolsonaro, o que foi fortemente apoiado pela bancada ruralista e pelos aliados do setor minerário, culminando em sua aprovação na Câmara dos Deputados em maio de 2021.

A esse respeito cumpre observar o quadro 13, a seguir, que reúne as medidas que tramitavam na Câmara dos Deputados e que foram anexadas ao PL nº. 3729/2004.

Quadro 13. Projetos de Lei anexados ao PL da Lei Geral do Licenciamento Ambiental

Projeto de Lei	Assunto
3957/2004	Disposições gerais sobre o licenciamento ambiental.
3829/2004	Trata da inclusão nos processos de licenciamento ambiental de atividades mineradoras de projetos de piscicultura como parte integrante do Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas.
5435/2005	Exige, no âmbito do processo ambiental, a apresentação de plano de gestão de ricos ambientais e garantias reais para a recuperação de danos ambientais.
5576/2005	Dispõe sobre prazos de licenciamento ambiental de acordo com o porte e potencial poluidor do empreendimento ou atividade.
1147/2007	Pretende tornar obrigatória para os empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental a realização de balanço de emissões de gases do efeito estufa.
2029/2007	Pretende delimitar a competência municipal para conduzir processos de licenciamento ambiental.
2491/2011	Pretende fixar o prazo máximo de 90 dias para os órgãos ambientais prolatarem decisões nos processos de licenciamento ambiental.
358/2011	Pretende conferir prioridade a tramitação de processos de licenciamento ambiental que tenham por escopo a construção e melhoria do meio ambiente.
1700/2011	Pretende incluir a aferição dos riscos sísmicos no processo de licenciamento ambiental.
5918/2013	Exige o Plano de Controle da Contaminação Ambiental, para fins de licenciamento ambiental.

5716/2013	Pretende fixar competências dos órgãos licenciadores pela avaliação e aprovação de estudos de impactos ambientais de planos, programas e projetos potencialmente causadores de significativa degradação ambiental.
6908/2013	Pretende delimitar exigências ambientais para a concessão de financiamentos oficiais.
8062/2014	Disposições gerais sobre o licenciamento ambiental.
1546/2015	Disposições gerais sobre o licenciamento ambiental.
5818/2016	Pretende estabelecer a responsabilidade de instituições financeiras na concessão de financiamentos a projetos ambientais sujeitos ao processo de licenciamento ambiental
4429/2016	Pretende regulamentar o licenciamento ambiental de empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.
6877/2017	Pretende incluir a análise do risco de desastre no processo de licenciamento ambiental.
7143/2017	Disposições gerais sobre o licenciamento ambiental.
9177/2017	Pretende determinar a dispensa de licenciamento ambiental para determinadas atividades.
10238/2018	Pretende estabelecer a responsabilidade do agente financeiro por financiamento concedido ao agente que cause dano ambiental.
4093/2019	Pretende estabelecer mecanismos de avaliação de impactos ambientais.
5246/2019	Pretende regulamentar o licenciamento ambiental, em âmbito municipal, de lavras garimpeiras de pequeno porte.

Fonte: Elaboração própria, a partir de Brasil, 2021c.

Assim sendo, as proposições legislativas inseridas no quadro 13 evidenciam como o licenciamento ambiental tem sido uma das ferramentas de controle ambiental mais questionadas desde a implementação da Política Nacional de Meio Ambiente, não que se tenha uma concepção idealizada do instrumento, pelo contrário são várias as problemáticas enfrentadas para o efetivo cumprimento do seu caráter teleológico. É indiscutível que a sistemática de licenciamento no Brasil necessita ser repensada com o fito de tornar-se mais efetiva sob a perspectiva da análise ambiental, da participação popular e, sobretudo, dos mecanismos de fiscalização.

No entanto, acredita-se que apesar da proposta de reunião de todas as diretrizes sobre o licenciamento ambiental em um único ato normativo seja válida e, até mesmo, essencial diante de tantas legislações esparsas sobre o tema, o PL nº. 3729/2004 apresenta uma série de incongruências aptas a revestir o processo de um viés mais econômico do que ambiental, além de apresentar elementos aptos a gerarem grandes inseguranças jurídicas. Nesse sentido, a Frente Parlamentar Ambientalista, parcela de acadêmicos e organizações da sociedade vem se posicionando veementemente contra a reforma pretendida, uma vez que há um fundado receio

de que a Lei Geral do Licenciamento Ambiental repercute na elevação dos índices de desmatamento em favor da mineração, indústria elétrica e outras relacionadas a grandes obras de infraestrutura, sobretudo quando considera-se o bioma amazônico e região amazônica, com grandes reservas de recursos naturais e considerada uma fronteira de expansão para os referidos segmentos (Souza, 2021).

A propósito, em reportagem publicada pelo Instituto Socioambiental (ISA) em 2021 no seio das votações do PL nº. 3729/2004 afirmou-se que “[..] em plena votação, parlamentares reclamaram por não ter conhecimento do texto, elaborado a portas fechadas por ruralistas, a Casa Civil e o lobby de grandes indústrias e empresas de infraestrutura”, deixando evidente o desiderato de flexibilização do licenciamento ambiental com o fornecimento do mínimo possível de transparência até mesmo para aqueles que iriam apreciá-lo (Souza, 2021).

Nessa linha de intelecção, em tramitação no Senado Federal a proposição legislativa foi renumerada para 2159/2021. Para além das fragilidades existentes na proposição – os quais serão detidamente discutidas no Capítulo 04-, o Parecer elaborado pelo relator do PL nº. 2.159/2021 (então PL nº. 3729/2004) na Câmara dos Deputados, o então Deputado Federal Neri Geller, afirma que o que se propõe não é a flexibilização do licenciamento ambiental, mas sim “simplificação racional” do processo de licenciamento ambiental, salientando, ainda, que na atual conjuntura o “capital foge do país, os investimentos e obras ficam paralisadas e o meio ambiente desprotegido”, da mesma forma que “[...] não é racional a presença de um técnico do órgão ambiental para dizer aquilo que já se sabe”, sendo que a “simplificação racional” do processo administrativo atrairia um “capital consciente” para o país (Brasil, 2021c, p. 10), evidenciando uma justificativa fundamentalmente econômica, trazendo apenas em caráter secundário a proteção ao meio ambiente.

Destaca-se o protagonismo assumido pela bancada ruralista na condução das análises do PL nº. 2.159/2021, sendo que na Câmara dos Deputados a relatoria em plenário ficou à cargo de Neri Geller, à época vice-presidente da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), já tendo ocupado o cargo de Ministro do Mapa. Já no Senado Federal, sob a numeração nº. 2159/2021, a relatoria do PL em plenário ficou sob os cuidados de Kátia Abreu (PP-TO), agropecuarista, conhecida como a “rainha do motosserra” (Watts, 2014). Ainda no Senado Federal, sob relatoria da Senadora Tereza Cristina (PP-MS), conhecida como a “musa do veneno”, coordenadora política da Frente Parlamentar da Agropecuária, que recentemente foi ministra do Mapa na gestão Bolsonaro.

Desse modo, situando-se o licenciamento ambiental no centro de um campo de disputas políticas, econômicas e ideológicas sobre o modelo de desenvolvimento e política pública a serem aderidos pelo Brasil, denotando, ao final, uma grande disputa pelo controle do que é legislado, nos próximos capítulos dedicar-se à discussão do licenciamento ambiental no Brasil, bem como dos atores inseridos no âmbito das grandes redes de coalizões tendentes a flexibilizá-lo.

CAPÍTULO 03

ENTRE ATORES E DISCURSOS: AS DINÂMICAS POLÍTICO- LEGISLATIVAS DA SISTEMÁTICA VIGENTE DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL⁷⁷



⁷⁷ A imagem de capa do Capítulo foi gerada por Inteligência Artificial, em dezembro de 2024, a partir de comandos com o título do Capítulo na plataforma Chat GPT.

Notas Introdutórias

Ao longo do presente estudo tem-se dedicado a evidenciar os atores envolvidos no processo de formação político-econômica do Brasil desde o período colonial e, como se perpetuaram na elite econômica ao longo da trajetória histórica. A partir desses elementos, verificou-se que o setor econômico agromineral representa mais do que o sustentáculo da balança comercial brasileira, mas sim detentor de um grande capital político capaz de ameaçar a estabilidade de mandatos presidenciais, interferir na elaboração de políticas públicas, além de ser representado pelas mais destacadas coalizões de poder no âmbito do Congresso Nacional, notadamente o setor agropecuário.

Nesse sentido, vislumbrou-se que no período compreendido entre 2019 e 2022 essa elite político-econômica ganha ainda mais espaço junto ao Legislativo e Executivo Federais, congregando em sua base de aliados mais de 50% dos parlamentares em exercício, o que insuflada por uma agenda estatal ultraliberal encontrou campo fértil para a intensificação de discursos de que o arcabouço jurídico-administrativo de normas ambientais do Brasil representam um entrave à plena expansão econômica, ou como afirmou o próprio Ministério da Economia, um custo para a realização de negócios no país.

Sob a óptica de disseminação de um discurso institucional pautado no antiambientalismo e na crença de que para o país se desenvolver economicamente era necessário afrouxar normas ambientais, ganha destaque o papel de vilão, de entrave econômico, conferido ao licenciamento ambiental, sendo considerado um mecanismo que ao invés de promover o controle ambiental, tem contribuído para onerar financeiramente empreendedores, promover insegurança jurídica, dentre outras críticas.

Desse modo, o Capítulo 03 tem por escopo apresentar e analisar a sistemática jurídica vigente do licenciamento ambiental brasileiro, seus conceitos, pilares normativos, etapas e, sobretudo as suas fragilidades sob uma perspectiva multilateral. Assim, almeja-se demonstrar e discutir os aspectos de vulnerabilidade do processo de licenciamento ambiental sob a perspectiva dos diversos atores envolvidos no seu trâmite, como o órgão ambiental, setor corporativo, Ministério do Meio Ambiente, acadêmicos, organismos internacionais.

3.1. Origens do Licenciamento Ambiental no Brasil

O licenciamento ambiental pode ser entendido como um instrumento estatal de gestão ambiental, estando a serviço da garantia da proteção do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, para Sachs (1996) a concepção de meio ambiente extrapola o limite das definições fundadas em aspectos meramente ecológicos, externando as relações de poder que o transformam em um campo de disputas econômicas, sociais e culturais.

Contudo, a adoção do licenciamento ambiental como uma ferramenta de abrangência nacional é historicamente recente. Isso porque a necessidade da adoção de mecanismos de gestão ambiental, surge no contexto da intensificação dos processos de industrialização, assim uma das primeiras legislações no mundo a disporem sobre uma Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) é a *National Environmental Policy Act* (NEPA) que entrou em vigor em 1970 nos EUA, conhecida popularmente como “Constituição Ambiental” (Dotto, Esperidião e Costa, 2009; Amado, 2020). A Avaliação de Impactos Ambientais pode ser entendida como gênero dos estudos ambientais, dos quais são espécies o Estudo de Impactos Ambientais, Plano de Recuperação de Área Degradada, Plano de Manejo, Análise Preliminar de Risco, dentre outros (Amado, 2020; Silva, 2015).

Nesse sentido, Sánchez (2008) afirma que o Banco Mundial foi um ator importante na disseminação da Avaliação de Impactos Ambientais, uma vez que utilizava esses estudos para a análise de pedidos de empréstimo. O autor destaca, ainda, que foi a partir dessa exigência do Banco Mundial que foram realizados os primeiros estudos ambientais no Brasil, com a barragem hidroelétrica de Sobradinho, no Rio São Francisco que recebeu recursos do referido organismo internacional.

A realização da Conferência de Estocolmo em 1972 externalizou as preocupações globais com os efeitos da poluição decorrentes do processo de industrialização e, conseqüentemente com a finitude dos recursos naturais, diante de uma demanda ilimitada por recursos. É nesse contexto, que surgem as primeiras legislações acerca da atribuição de responsabilidade ao Estado pela gestão e controle dos usos dos recursos naturais e suas conseqüências. Assim, Farias (2019) aponta que, no Brasil, o estado do Rio de Janeiro foi um dos precursores na idealização de uma ferramenta prévia de controle ambiental, que sujeitasse um empreendimento a uma análise ambiental antes de sua efetiva entrada em operação, o que

ocorreu com a edição do Decreto-Lei nº. 134/1975 que, em seu art. 4º, II e III determinava que incumbia ao Estado o exercício do poder de polícia concernente às atividades de controle da emissão de poluente e, conseqüentemente do meio ambiente, sendo que uma das ferramentas para tanto seria a necessidade de o Estado autorizar a instalação de atividades que pudessem acarretar a poluição (Rio de Janeiro, 1975).

É importante ressaltar que o início da preocupação estatal com medidas de controle ambiental se deu no contexto do avanço da industrialização. Assim, em 1976, o estado de São Paulo edita a Lei nº. 997, responsável pela instituição de um Sistema de Prevenção e Controle da Poluição do Meio Ambiente, ficando proibido no âmbito estadual o descarte de substâncias poluentes no solo, ar e água, de modo que cria um sistema de concessão de licenças em etapas para a construção, ampliação, operação e funcionamento de atividades consideradas poluentes⁷⁸ (São Paulo, 1976a).

O estado de São Paulo ofereceu grandes contributos à gestão ambiental ao prever a emissão das Licenças Prévia, Instalação e Operação, em uma sistemática procedimental muito próxima do que é aplicado no atual (2025) regramento jurídico do licenciamento ambiental.

Em 1980, o estado de Minas Gerais diante do avanço das atividades minerárias, bem como da metalurgia edita a Lei nº. 7.772, determinando que a instalação, construção e funcionamento de atividades consideradas poluidoras dependeriam de prévia análise dos impactos ambientais e emissão de um parecer reunindo as conclusões que subsidiaria a emissão de licenças autorizativas (Minas Gerais, 1980).

Contudo, foi apenas em 1981, com a edição da Política Nacional de Meio Ambiente – Lei nº. 6.938 – que o licenciamento ambiental é regulamentado como um processo administrativo, cujo escopo seria atuar enquanto uma ferramenta de gestão ambiental em nível nacional para evitar-se que atividades dotadas de alto potencial poluidor-degradador viessem a operar em território nacional, sendo que a partir desse momento tem-se a federalização do licenciamento ambiental, sendo obrigatório em toda a extensão do território nacional.

Nesse sentido, a Política Nacional do Meio Ambiente elencou dentre os seus principais objetivos a equalização entre o desenvolvimento econômico-social e o equilíbrio ecológico em

⁷⁸ O Decreto Estadual nº. 8468/1976 consignou as atividades consideradas como fontes de poluição, sendo exemplos a indústria química, industrial de extração e tratamento de minerais, indústria metalúrgica, indústria de madeira, indústria de produtos farmacêuticos e veterinários, dentre outras (São Paulo, 1976b).

um dos primeiros esboços legislativos da necessidade de que o crescimento econômico não se opere em detrimento do meio ambiente (Brasil, 1981). A partir desse entendimento, foram idealizados instrumentos para a consecução da Política Nacional de Meio Ambiente, podendo serem citados o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental, sendo que esse último é apontado por Farias, Coutinho e Melo (2015) como a mais importante ferramenta estatal de proteção ao meio ambiente.

No entanto, foi apenas em 1983 que a Política Nacional do Meio Ambiente foi objeto de um Decreto Federal regulamentador – Decreto nº. 88.351 – que disciplinou como se desenvolveria o processo administrativo de licenciamento ambiental, especialmente quais elementos seriam apreciados para a emissão das Licenças Prévia, de Instalação e de Operação (Brasil, 1983).

Em 1988 com a promulgação da Constituição da República, a Lei nº. 6938/1981 foi recepcionada, o que significa que o conteúdo normativo e principiológico da Política Nacional de Meio Ambiente encontrava-se alinhado às diretrizes ambientais da nova ordem constitucional. É o que se observa da previsão constitucional da obrigatoriedade da apresentação de estudo prévio de impacto ambiental para as atividades que possuam o potencial de causar impactos ambientais (Brasil, 1988).

Foi somente em 1997 que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) edita a Resolução nº. 237 que regulamentou de forma detalhada as etapas e requisitos do processo administrativo de licenciamento ambiental, bem como trouxe em seu anexo uma lista com um rol exemplificativo das atividades e empreendimentos que devem ser submetidas ao licenciamento ambiental, como requisito de regularidade operacional. Assim, a Res. Conama nº. 237/1997 figura, desde então, como a principal norma regulamentadora do licenciamento ambiental no cenário nacional, mesmo possuindo natureza infralegal.

Desse modo, no que pese todo o histórico de construção de um arcabouço normativo de execução do licenciamento ambiental como um dos principais instrumentos de consecução da Política Nacional de Meio Ambiente, Milaré (2009) ressalta a importância de se considerar que uma política ou uma ferramenta de gestão ambiental para ter êxito e cumprir o propósito para o qual foi idealizada depende da convergência de esforços entre o Poder Público e a sociedade, haja vista ser o direito ao meio ambiente um direito-dever da coletividade, de forma que fissuras

nessa relação ameaçam não apenas a estabilidade dessas políticas e ferramentas de gestão, como a própria efetividade da garantia constitucional.

3.2.A disciplina jurídica do Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental desde a sua implementação em âmbito nacional tornou-se elemento central de gestão ambiental e, conseqüentemente uma ferramenta imprescindível para a garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, buscando conciliar, ao menos no plano teórico, o crescimento econômico e a preservação ambiental.

Nesse sentido, o arcabouço jurídico de regulamentação do licenciamento ambiental envolve uma complexa rede de legislações, atos administrativos, atores públicos e privados. Assim, afigura-se salutar compreender a dinâmica legislativo-institucional que disciplina o licenciamento ambiental brasileiro, bem como os instrumentos que asseguram – ou deveriam assegurar - a sua eficácia.

Desse modo, antes de adentrar-se no estudo das etapas e requisitos do processo administrativo é importante reforçar que o licenciamento ambiental encontra-se imerso em uma intrincada rede de atores, políticas, legislações em torno dos mais variados interesses públicos e privados. Contudo, para além desses elementos o vocabulário utilizado por consultores, empresários, advogados e órgãos ambientais é ponto nevrálgico do licenciamento ambiental, haja vista que a adoção excessiva de termos técnicos torna a sua linguagem incompreensível, representando um desafio adicional para a participação social.

Corroborando com esse entendimento, Bronz (2016) afirma que essa linguagem reduz o âmbito da discussão a um restrito grupo de pessoas, chamando a atenção, ainda, a dúvida se não seria essa uma estratégia para a delimitação dos atores que poderiam participar e decidir sobre os processos de licenciamento ambiental, notadamente no que diz respeito à análise de grandes projetos. A autora destaca que esses termos, o que chama “língua própria”, encontrados sobretudo nas literaturas técnicas e nas legislações podem ser subdivididos em duas categorias, quais sejam: (i) aqueles que gozam de uma definição clara e, que, dessa forma, restringe mais o campo interpretativo das instâncias decisórias; e (ii) aqueles conceitos que não apresentam uma definição única, ou apresentam explicações vagas que podem ser objeto de diferentes interpretações, o que inclusive confere maior discricionariedade – juízo de conveniência e oportunidade – pelas instâncias decisórias (Bronz, 2016, p. 23).

Desse modo, a fim de evitar incorrer nessa armadilha linguística, no próximo subtópico empreende-se uma análise dos principais conceitos/termos que envolvem a disciplina jurídica do licenciamento ambiental brasileiro.

3.2.1. Um Glossário para o Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental atua enquanto um termômetro da viabilidade ambiental e social de empreendimentos e/ou atividades utilizadores de recursos ambientais e que possam, ainda que eventualmente, causar impactos ambientais (Fialho, 2022). Nesse sentido, a Resolução Conama nº. 237/1997 define o licenciamento como um

procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de **recursos ambientais**, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma possam causar **degradação ambiental**, considerando as disposições legais e regulamentares e as mesmas técnicas aplicáveis ao caso (Brasil, 1997) (negrito nosso).

No que pese, a definição legal apontar o licenciamento ambiental como um procedimento administrativo, acredita-se que a natureza jurídica do instrumento seja de processo administrativo. Isso porque a noção de procedimento envolve a prática sequencial de um conjunto de atos destinados a satisfação de uma finalidade específica, enquanto processo administrativo denota uma complexa rede de atos e atores conduzidos pela Administração Pública na busca pelo atendimento ao interesse público, no qual deve ser garantido o exercício do Contraditório, da Ampla Defesa, assegurada nos casos em que couber a participação popular, sempre atendendo ao Princípio do Devido Processo Legal (Farias, 2019). Logo, no que tange ao licenciamento ambiental a sua natureza jurídica de processo administrativo afigura-se mais coerente à sua complexidade e ao seu caráter preventivo (Fiorillo, 2013), razão pela qual Farias (2019, p. 28) o define como

processo administrativo complexo que tramita perante a instância administrativa responsável pela gestão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, e que tem como objetivo assegurar a qualidade de vida da população por meio de um controle prévio e de um continuado acompanhamento das atividades humanas capazes de gerar impactos sobre o meio ambiente.

Nesse sentido, estando o processo de licenciamento ambiental a serviço de um contínuo aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão ambiental, são submetidas ao seu crivo as

atividades utilizadoras de recursos ambientais, que podem ser definidos como aqueles produzidos e encontrados naturalmente sem nenhuma intervenção humana, quais sejam, o ar, a água, o solo e o subsolo, fauna, flora e os elementos da biosfera (Agra Filho, 2021; Brasil, 1981).

Assim sendo, o objeto do licenciamento ambiental são as etapas de localização, instalação, operação e ampliação que possuam a capacidade de gerar impactos ambientais. Dessa forma, a etapa de localização consiste na eleição do local que servirá de base territorial para a instalação de uma atividade e/ou empreendimento, o que será objeto de análise pelo órgão ambiental. Já a etapa de instalação, refere-se à análise pelo órgão ambiental dos elementos que envolvem as obras para a construção das edificações para o funcionamento do empreendimento. Por conseguinte, a etapa de operação, refere-se ao momento do processo administrativo de licenciamento ambiental em que o empreendimento e/ou atividade encontra-se pronta para o início do funcionamento, demandado, assim, uma análise pelo órgão ambiental para se verificar se todas as exigências das etapas anteriores foram atendidas e, conseqüentemente se o empreendimento encontra-se apto para a plena operação. Por outro lado, a etapa de ampliação ocorre quando um empreendimento e/ou atividade que já se encontra com o aval do órgão ambiental, ou seja, encontra-se regularmente em operação, mas tem a necessidade de expandir sua capacidade de produção e/ou mesmo pretende promover uma alteração no objeto do licenciamento ambiental que impliquem em degradação ambiental.

Nesse sentido, a degradação ambiental é definida por Sánchez (2008, p. 27) como “qualquer alteração adversa dos processos, funções ou componentes ambientais, ou como uma alteração adversa da qualidade ambiental. Em outras palavras, a degradação ambiental corresponde a impacto ambiental negativo”, tratando-se, pois, de alterações no meio ambiente decorrentes direta ou indiretamente da intervenção humana, capazes de gerar impactos ambientais. Por sua vez, a noção de impactos ambientais, circunda decisivamente toda a disciplina jurídica do licenciamento ambiental, haja vista que é capacidade de gerá-los que origina a obrigatoriedade de submissão de uma atividade ao processo de licenciamento ambiental.

Dessa forma, impactos ambientais têm amplitude conceitual mais ampla do que degradação ambiental, podendo serem entendidos como conseqüências da intervenção humana no meio ambiente natural, do trabalho, artificial, cultural que altera as dinâmicas naturais, econômicas, sociais e culturais habituais no meio no qual a atividade encontra-se inserida. É

importante notar que, enquanto a degradação ambiental se restringe aos impactos negativos, a noção de impactos ambientais compreende tanto os negativos quanto os positivos, haja vista que no curso do processo de licenciamento ambiental serão elaboradas e avaliadas estratégias de maximização dos impactos positivos e, em contrapartida, minimização dos negativos (Farias, 2019).

Nesse sentido, Sánchez (2008, p. 42) afirma que os impactos ambientais representam “uma alteração da qualidade ambiental que resulta da modificação de processos naturais ou sociais provocados por ação humana”. Assim, são impactos ambientais de uma atividade desde o lançamento de resíduos nos afluentes fluviais, migração de espécies endêmicas de determinada localidade, comprometimento da estrutura viária, até o aumento do nível de percepção de renda, investimentos na cultura local, elevação do número de trabalhadores com carteira assinada.

A despeito disso, as atividades utilizadoras de recursos ambientais que podem gerar impactos ambientais e, que, portanto, submetem-se ao processo de licenciamento ambiental encontram-se descritas no Anexo da Res. Conama nº. 237/1997, as quais encontram-se sistematizadas no quadro 14, a seguir.

Quadro 14. Categorias de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental no Brasil

Categoria da Atividade	Exemplos de atividades
Agropecuárias	Projeto Agrícola; Criação de Animais; Projetos de assentamentos e de colonização
Atividades diversas	Parcelamento do solo; distrito e polo industrial.
Extração e tratamento de minerais	Pesquisa mineral com Guia de Utilização; Lavra à céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento; lavra garimpeira; perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural.
Indústria Metalúrgica	Fabricação de aço e produtos siderúrgicos; metalurgia de metais preciosos; produção de soldas e anodos; produção de fundidos de ferro e aço
Indústria Mecânica	Fabricação de máquinas, aparelhos, peças, utensílios e acessórios com e sem tratamento térmico e/ou de superfície.
Indústria de fumo	Fabricação de cigarros/charutos/cigarrilhas e outras atividades de beneficiamento do fumo.
Indústria de produtos de matéria plástica	Fabricação de laminados plásticos; fabricação de artefatos de material plástico
Indústria de Couros e peles	Secagem e selga de couros e peles; fabricação de cola animal; curtimento e outras preparações de couros e peles.
Indústria de produtos minerais não metálicos	Beneficiamento de minerais não metálicos, não associados à extração; fabricação e elaboração de produtos minerais não metálicos, tais como: produção de material cerâmico, gesso, cimento, vidro.
Indústria de Madeira	Serraria e desdobramento de madeira; preservação de madeira; fabricação de estruturas de madeira e de móveis.
Indústria de Papel e Celulose	Fabricação de celulose e pasta mecânica; fabricação de papel e papelão; fabricação de artefatos de papel, papelão, cartolina, cartão e fibra prensada.

Indústria de Borracha	Beneficiamento de borracha natural; fabricação de câmara de ar e fabricação e recondicionamento de pneumáticos.
Indústria de Material de Transporte	Fabricação e montagem de veículos rodoviários e ferroviários, peças e acessórios; fabricação e montagem de aeronaves.
Indústria de matéria elétrica, eletrônico e comunicações	Fabricação de pilhas, baterias e outros acumuladores; fabricação de aparelhos elétricos e eletrodomésticos
Indústria Química	Produção de álcool etílico, metanol e similares; fabricação de fertilizantes e agroquímicos; fabricação de combustíveis não derivados do petróleo.
Indústria de produtos alimentares e bebidas	Matadouros, abatedouros, frigoríficos, charqueadas e derivados de origem animal; fabricação de conservas; fabricação de e refinação de açúcar; produção de cervejas, chopes e maltes; produção de manteiga, cacau, gorduras de origem animal para alimentação.
Indústria têxtil de vestuário, calçados e artefatos de tecidos	Fabricação e acabamento de fios e tecidos; fabricação de calçados e componentes para calçados.
Indústrias diversas	Usinas de produção de concreto; usinas de asfalto; serviços de galvanoplastia.
Obras civis	Rodovias, ferrovias, hidrovias, metropolitanos; barragens e diques; transposição de bacias hidrográficas.
Serviços de utilidade	Produção de energia termoelétrica; transmissão de energia elétrica; estações de tratamento de água.
Transporte, terminais e depósitos	Transporte de cargas perigosas; transporte por dutos; marinas, portos e aeroportos.
Turismo	Complexos turísticos e de lazer, inclusive parques temáticos e autódromos.
Uso de recursos naturais	Silvicultura; utilização do patrimônio genético natural; manejo de recursos aquáticos vivos.

Fonte: Brasil, 1997.

As atividades constantes do quadro 14 e as demais contidas na Res. Conama nº. 237/1997 constituem um rol exemplificativo de atividades sujeitas ao processo de licenciamento ambiental, de forma no que no âmbito das legislações especiais e do arcabouço normativo dos Estados e Municípios podem ser acrescidas outras (Brasil, 1997). Contudo, conforme as lições de Farias (2019), Silva (2015) e Sarlet e Fensterseifer (2021) para as atividades discriminadas no Anexo 01 da aludida norma o licenciamento ambiental é obrigatório, trata-se, pois, de uma listagem mínima que deve ser observada e complementada a fim de submeter atividades dotadas de potencial degradador ao crivo de regularidade pelo Estado.

Dessa forma, o licenciamento ambiental representa para além de um instrumento de gestão e controle ambiental, uma importante ferramenta de exercício do poder de polícia administrativa, uma vez que segundo Meirelles e Bule Filho (2016, p.152) o “poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”, de forma que em matéria ambiental irá impor limites a atuação dos agentes públicos e privados tendo em vista a primazia do interesse público. Isso porque o licenciamento ambiental se aplica tanto a atividades públicas, quanto privadas que, utilizadoras de recursos ambientais, possam gerar impactos ambientais.

É importante destacar que o interesse público, assim compreendido como os interesses da coletividade (Mello, 2015) é o que legitima o exercício regular do poder de polícia por meio do licenciamento ambiental. Contudo, deve-se distinguir o interesse público primário e o secundário, sendo esse último caracterizado quando a Administração Pública atua orientada pelas suas necessidades e finalidades enquanto pessoa jurídica. Já o interesse público primário é aquele que orienta as ações do Estado com o objetivo de satisfazer e/ou resguardar os interesses da coletividade, a exemplo da promoção de políticas públicas e ações voltadas para a saúde, educação e meio ambiente. O interesse público primário, portanto, é o que autoriza as medidas insertas no âmbito do poder de polícia ambiental, uma vez que esse interesse revestido no direito à vida, saúde, dignidade, liberdade de expressão, meio ambiente ecologicamente equilibrado é indisponível, ou seja, não é passível de negociação com os agentes privados, vigorando na legislação brasileira a Supremacia do Interesse Público – Primário – sobre o Privado (Meirelles e Bule Filho, 2015).

Milaré (2009) adverte que o exercício regular do poder de polícia por meio do licenciamento ambiental não atua como um mecanismo de dificultar a industrialização e desenvolvimento do país, mas sim uma ferramenta que busca equalizar a expansão das atividades econômicas e o uso ecorresponsável dos recursos naturais. O autor destaca, ainda, que não há de se falar em desenvolvimento se a sua ideia de consecução for alicerçada na desconsideração do meio ambiente e dos impactos negativos da intervenção humana sobre ele, de forma que ao contrário do que é veiculado nas mídias, especialmente oriundo da ala econômica do país, o licenciamento ambiental enquanto expressão do poder de polícia não se apresenta como um empecilho ao pleno crescimento econômico, mas como um elemento apto a conferir solidez as estratégias de desenvolvimento ecorresponsáveis, um fator de legitimidade desse processo (Milaré, 2009).

Nesse sentido, o bem jurídico a ser salvaguardado pelo licenciamento ambiental é, pois, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado considerado um bem público de modo que qualquer atividade que possa gerar impactos sobre a sua conservação, deve receber uma aprovação do Estado, uma chancela preventiva, denominada de licença ambiental. A licença ambiental é o ato derradeiro do processo administrativo de licenciamento ambiental, tratando-se de ferramenta administrativa que, ultimadas as análises pelo órgão ambiental, irá conceder ou não a permissão de funcionamento para a atividade licenciada

(Farias, Coutinho e Melo, 2015). No quadro 15, a seguir, destaca-se licenças ambientais previstas no ordenamento jurídico ambiental brasileiro.

Quadro 15. Licenças ambientais previstas na Res. Conama nº. 237/1997

Modalidade de Licença Ambiental	Objetivo	Validade
Licença Prévia (LP)	Autoriza a localização da atividade, tratando-se da fase de planejamento, das análises preliminares de viabilidade do projeto em licenciamento.	Máximo de 05 anos
Licença de Instalação (LI)	Autoriza o início das obras e edificações da atividade.	Máximo de 06 anos
Licença de Operação (LO)	Autoriza o início do funcionamento da atividade.	Mínimo de 04 anos e máximo de 10 anos

Fonte: Brasil, 1997.

A licença ambiental possui natureza de ato administrativo *sui generis*, haja vista que, geralmente, os atos administrativos são orientados pelo Princípio da Legalidade, de forma que o agente público somente pode atuar quando a lei assim o permitir, o que é diferente da concepção do Direito Privado, para o qual o particular pode fazer tudo aquilo que a lei não lhe proíba (Fiorillo, 2013). Assim sendo, os atos administrativos são vinculados, não cabendo ao agente público juízo de discricionariedade – análise da conveniência e oportunidade – acerca da prática da conduta.

Já no âmbito do licenciamento ambiental, esses atos administrativos – licenças ambientais – comportam certo grau de discricionariedade por parte do agente público investido nas instâncias decisórias, uma vez que orientado pelo Princípio da Verdade Real, ou seja, pela busca pela realidade dos fatos e não apenas pela “verdade” constante dos documentos e estudos ambientais que compõem o processo de licenciamento ambiental (Fiorillo, 2013). Assim, o conteúdo de um estudo ambiental, por exemplo, não vincula a decisão do agente público, podendo adotar outras medidas, a exemplo do pedido de esclarecimento ou da complementação documental, trata-se do que Milaré (2009, p.423) denomina de “discricionariedade técnica”.

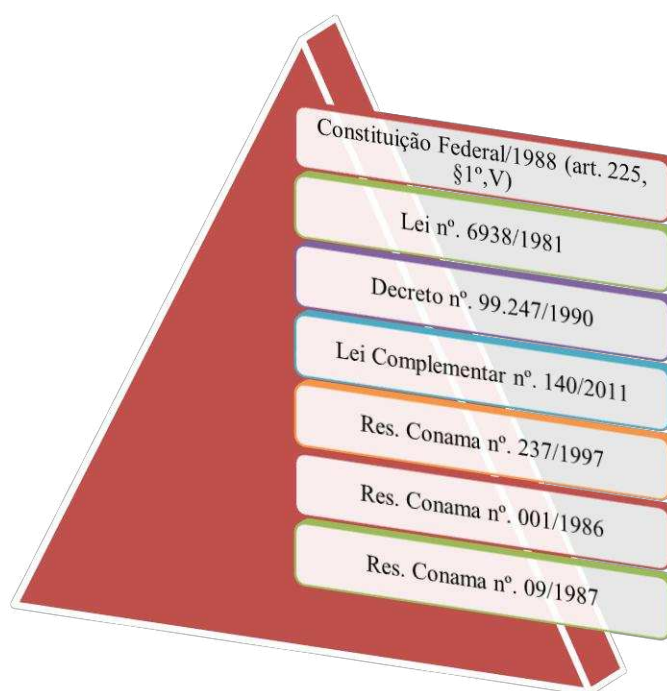
Desse modo, compreendidos os elementos centrais das discussões que permeiam o processo de licenciamento ambiental no Brasil, no próximo tópico empreende-se uma discussão das etapas das suas etapas na sistemática político, econômica e normativa vigente (2025) no Brasil.

3.2.2. As etapas do processo de licenciamento ambiental

A- A definição do órgão competente

A disciplina jurídica do licenciamento ambiental no Brasil não é contemplada em um único instrumento normativo como ocorre com o Código Penal, Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) ou o Código Civil, sendo que o seu estudo implica na interpretação de um conjunto de normas, sendo que as principais são as sistematizadas na Figura 09, a seguir.

Figura 9. Principais legislações acerca do Licenciamento Ambiental no Brasil



Fonte: Dados da pesquisa, 2025.

É importante destacar que a legislação contemplada na Figura 09 concentra as diretrizes gerais para o processo administrativo de licenciamento ambiental no Brasil, as quais devem ser observadas pelas legislações municipais, estaduais e federais que estabelecem regramento próprio no âmbito de sua competência. Apesar disso, aliadas à essas diretrizes, deve ser observada a existência de procedimentos específicos para determinadas atividades e empreendimentos, a exemplo do que ocorre com o licenciamento ambiental de aterros sanitários – Res. Conama nº. 404/2008 -, aquicultura – Res. Conama nº. 413/2009 -, assentamentos – Res. Conama n. 458/2013 -, aeroportos regionais – Res. Conama nº. 470/2015 -, empreendimentos

ferroviários – Res. Conama nº. 479/2017 -, sistemas de transmissão de energia elétrica em âmbito federal – Portaria MMA nº. 421/ 2011, dentre outras.

Assim sendo, a distribuição da competência para conduzir o processo de licenciamento ambiental entre os entes federados é determinada pela Lei Complementar nº. 140/2011, a qual encontra-se disposta no quadro 16, a seguir.

Quadro 16. Repartição de Competências para o Licenciamento Ambiental

Municipal	Estadual	Federal
Que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme a tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade.	Atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais que, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvada as competências Federal e Municipal.	Localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe.
Localizados em Unidades de Conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental.	Atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto Áreas de Proteção Ambiental.	Localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva.
		Localizados ou desenvolvidos em terras indígenas.
		Localizados ou desenvolvidos em dois ou mais Estados.
		De caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo das Forças Armadas.
		Destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear.
Que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional de Meio Ambiente, e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.		

Fonte: Brasil, 2011, adaptado.

Nesse sentido, no que tange ao licenciamento ambiental no âmbito dos municípios deverá ser observado o critério da extensão do impacto ambiental, de forma que se determinada

atividade e/ou empreendimento apresenta impactos circunscritos aos limites do Município (impacto local), a competência para conduzir o processo de licenciamento ambiental pertencerá a esse ente, observando-se, ainda, a regulamentação do Conselho Estadual de Meio Ambiente (Amado, 2020). Além disso, é necessário que o Município conte no âmbito de sua estrutura orgânica com um Conselho de Meio Ambiente devidamente constituído, o qual possua caráter deliberativo e seja garantido espaço para a participação social, associado a um quadro de profissionais habilitados para conduzir as análises (Brasil, 1997).

No que se refere à competência dos Estados, tem-se a adoção pelo legislador de um caráter residual, ou seja, serão conduzidos pelos Estados os processos administrativos de licenciamento ambiental que não estejam situados no âmbito de competência da União e nem dos Municípios. Embora a LC 140/2011 não adote o critério da extensão do impacto ambiental como definidor da competência estadual, pode-se inferir, conforme preleciona Amado (2020), que as atividades e empreendimentos dotados de impactos estaduais, ou seja, que ultrapassam os limites de dois ou mais municípios também terão o licenciamento ambiental conduzido pelo órgão estadual, desde que não seja uma hipótese contemplada no seio das competências atribuídas à União (Brasil, 2011).

Por outro lado, o licenciamento ambiental federal é dotado de maior complexidade, sendo aderido o critério da extensão do impacto ambiental para os empreendimentos e atividades situados no Brasil e em país vizinho, bem como aqueles que envolvam dois ou mais Estados. O mesmo critério também é adotado para os empreendimentos que envolvam substâncias nucleares, radioativos, uma vez que os impactos decorrentes têm o condão de afetar todo o território nacional (Amado, 2020).

A delimitação da competência da União adota, ainda, o critério da dominialidade do bem, ou seja, sobre os bens que são de titularidade da União, aplicável as hipóteses de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos que se desenvolvam em mar territorial, plataforma continental, zona econômica exclusiva e em territórios indígenas.

Nesse cenário, é importante observar a adoção comum do critério do ente instituidor da Unidade de Conservação, de forma que cada ente será competente para conduzir o processo de licenciamento ambiental da Unidade de Conservação que legalmente criou (Amado, 2020). Já no que tange aos órgãos competentes tem-se que cada ente da federação determina o responsável pela condução do processo. Já no âmbito federal a competência incumbe ao

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama) que, além das diretrizes gerais, deverá observar a Instrução Normativa Ibama nº. 184/2008 que define os procedimentos a serem seguidos no âmbito do licenciamento ambiental federal (Ibama, 2008).

Já no âmbito dos Estados deve-se observar além da repartição de competências determinada pela LC 140/2011, as diretrizes gerais do licenciamento ambiental, também a legislação estadual. No quadro 17, a seguir, apresenta-se um levantamento com as principais legislações de cada Estado, bem como do órgão responsável pelos processos administrativos de licenciamento ambiental.

Quadro 17. Principais legislações e órgãos responsáveis pelo Licenciamento Ambiental nos Estados Brasileiros

Estado	Órgão competente	Principais Legislações
Acre	Instituto do Meio Ambiente do Acre (Imac)	Lei nº. 1.117/1994 Portaria Normativa Imac nº. 07/2010
Alagoas	Instituto do Meio Ambiente do Estado do Alagoas (IMA)	Lei nº. 6787/2006
Amapá	Secretaria do Meio Ambiente (Sema)	Lei Complementar Estadual nº. 0005/1994 Resolução Coema nº. 062/2024
Amazonas	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)	Lei nº. 3785/2012
Bahia	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Inema)	Decreto Estadual nº. 14.024/2012 Lei Estadual nº. 10.431/2006
Ceará	Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima (Semace)	Resolução Coema nº. 08/2004
Distrito Federal	Instituto Brasília Ambiental (Ibram)	Resolução Conam nº. 10/2017 Resolução Conam nº. 02/2014 Resolução Conam nº. 01/2018
Espírito Santo	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Iema)	Lei Complementar Estadual nº. 1073/2023 Instrução Normativa nº. 002-N/2023 do IEMA
Goiás	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad)	Lei Estadual nº. 20.694/2019 Decreto Estadual nº. 9710/2020
Maranhão	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (Sema)	Decreto Estadual nº. 13.494/1993 Portaria Sema nº. 116/2015
Mato Grosso	Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Sema)	Decreto Estadual nº. 1268/2022
Mato Grosso do Sul	Instituto de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul (Imasul)	Lei Estadual nº. 2257/2001

Minas Gerais	Fundação Estadual de Meio Ambiente (Feam)	Lei Estadual nº. 21.972/2016 Deliberação Normativa Copam ⁷⁹ nº. 217/2017
Pará	Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semas)	Lei Estadual nº. 5887/1995 Resolução nº. 165/2021
Paraíba	Superintendência de Administração do Meio Ambiente (Sudema)	Decreto Estadual nº. 21.120/2000 Deliberação Copam ⁸⁰ 3267/2004
Paraná	Instituto Água e Terra (IAT)	Resolução Cema ⁸¹ nº. 107/2020
Pernambuco	Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH)	Lei Estadual nº. 14.249/2010
Piauí	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Semar)	Resolução Consema nº. 33/2020
Rio de Janeiro	Instituto Estadual de Ambiente (Inea)	Decreto Estadual nº. 46.890/2019
Rio Grande do Norte	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (Idema)	Lei Complementar Estadual nº. 272/2004 Resolução Conema nº. 004/2016
Rio Grande do Sul	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (Fepam)	Lei Estadual nº. 11.520/2000
Rondônia	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (Sedam)	Decreto Estadual nº. 7903/1997
Roraima	Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (FEMARH)	Lei Complementar Estadual nº. 7/1994 Resolução Cema nº. 01/2022 ⁸²
Santa Catarina	Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA)	Lei Estadual nº. 14.675/2009 Resolução Consema ⁸³ nº. 98/2017 Resolução Consema nº. 185/2021
São Paulo	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb)	Lei Estadual nº. 997/1976 Decreto Estadual nº. 8468/1976 Decreto Estadual nº. 47.400/2002
Sergipe	Administração Estadual do Meio Ambiente (Adema)	Lei Estadual nº. 8497/2018 Portaria Adema-SE nº. 4/2020
Tocantins	Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins)	Lei Estadual nº. 3804/2021

Fonte: Elaboração Própria a partir do Portal Nacional do Licenciamento Ambiental (PNLA), 2025; Fonseca, 2023; dados da pesquisa, 2025.

Desse modo, o primeiro passo para um empreendimento ou atividade utilizador de recursos ambientais e capaz de gerar impactos ambientais ter seu projeto submetido ao processo de licenciamento ambiental é a verificação do órgão competente para conduzir as análises.

⁷⁹ Conselho Estadual de Política Ambiental- Minas Gerais.

⁸⁰ Conselho de Proteção Ambiental- Paraíba.

⁸¹ Conselho Estadual do Meio Ambiente- Paraná.

⁸² Conselho Estadual de Meio Ambiente- Roraima.

⁸³ Conselho Estadual de Meio Ambiente- Santa Catarina.

Assim, uma vez definido o órgão legalmente incumbido pelo licenciamento ambiental inicia-se as tratativas administrativas, detalhadas no item a seguir.

B- Caracterização da Atividade e/ou Empreendimento e Requerimento da Licença Prévia

A Res. Conama 237/1997 determina que além do modelo tradicional de licenciamento ambiental consubstanciado na concessão das Licenças Prévia, de Instalação e Operação em 03 etapas distintas – modelo trifásico-, poderá o órgão ambiental definir procedimentos específicos para determinadas atividades e/ou empreendimentos, a exemplo do procedimento de licenciamento ambiental para as atividades petrolíferas e de gás natural, reguladas pela Res. Conama nº. 23/1994, no qual há a previsão de duas licenças prévias, quais sejam, a Licença Prévia de Perfuração e Licença Prévia de Produção para Pesquisa (Brasil, 1994; Amado, 2020).

Além disso, o órgão ambiental poderá estabelecer procedimentos simplificados de licenciamento ambiental para as atividades e empreendimentos dotados de “pequeno potencial de impacto ambiental” (Brasil, 1997). Contudo, observa-se que apesar de possibilitar a criação de procedimentos diferentes do modelo padrão trifásico, a Res. Conama nº. 237/1997 não define no que consistiria um “pequeno impacto ambiental”, o que se insere no âmbito dos chamados conceitos jurídicos indeterminados, ou seja, termos para os quais não existe uma única interpretação, dando margem ao exercício da chamada discricionariedade controlada.

Nessa linha de intelecção, cabe aos entes federados – União, Estados, Municípios e Distrito Federal - definirem seus próprios critérios de mensuração dos impactos ambientais, o que permite, por exemplo, que em um Estado X determinada atividade seja considerada como sendo dotada de baixo impacto ambiental, e no Estado Y, a mesma atividade, com as mesmas características, seja considerada como de médio potencial de geração de impactos ambientais.

Por outro lado, para o modelo trifásico, a Res. Conama 237/1997 prevê uma etapa preliminar do processo de licenciamento ambiental na qual empreendedor e o órgão ambiental competente procederão à caracterização do empreendimento, a exemplo do porte, capacidade produtiva, potencial poluidor-degradador, e dessa forma definirá os documentos e estudos ambientais que deverão obrigatoriamente serem apresentados para a formalização do processo (Brasil, 1997).

A despeito disso, Farias, Coutinho e Melo (2015), destacam que para o Licenciamento Ambiental devem ser exigidos, dentre outros, os documentos elencados no Quadro 18, a seguir.

Quadro 18. Principais documentos exigidos na fase Licença Prévia

Memorial Descritivo do projeto;
Formulário de requerimento preenchido e assinado pelo representante legal;
Cópias do documento de identidade e CPF do representante legal que assinou o requerimento;
Cópias de CPF e Identidade de pessoa encarregada do contato entre a empresa e o órgão ambiental;
Cópias da Procuração, CPF e Identidade do Procurador, quando houver;
Cópias da ata de eleição da última diretoria, quando se tratar de sociedade anônima, ou contrato social registrado, quando se tratar de sociedade por cotas de responsabilidade limitada; cópia do CNPJ da empresa;
Cópias do registro de propriedade de imóvel ou certidão de aforamento ou cessão de uso;
Certidão Municipal de conformidade quanto ao uso e ocupação do solo em relação à legislação municipal;
Cópia da licença ambiental anterior, se houver; Guia de Recolhimento das Custas;
Planta de localização do empreendimento e os croquis ou planta hidráulica das tubulações que conduzem os despejos industriais, esgotos sanitários, águas de refrigeração e águas pluviais;
Dentre outras documentações a serem solicitadas pelo órgão ambiental.

Fonte: Farias, Coutinho e Melo, 2015, pp. 141-142, com adaptações.

Nesse sentido, os estudos ambientais representam um dos principais documentos a subsidiarem a análise pelo órgão ambiental competente. Na verdade, como ressaltado anteriormente, no contexto brasileiro os estudos ambientais podem ser entendidos como sinônimo de Avaliação de Impactos Ambientais, sendo que essa também atua como um instrumento de implementação da Política Nacional de Meio Ambiente, tendo por objetivo promover um levantamento dos possíveis impactos positivos e negativos de uma atividade e/ou empreendimento para o local e comunidade onde se pretende instalar, afim de que o órgão ambiental responsável pela condução do processo de licenciamento ambiental tenha uma dimensão concreta das implicações do desenvolvimento da atividade antes de prolar sua decisão sobre a licença requerida (Amado, 2020; Sánchez, 2008).

Nos termos do art. 1º, III, da Res. Conama nº. 237/1997, os estudos ambientais são incumbidos do levantamento dos aspectos ambientais que envolvem a localização, instalação, funcionamento e ampliação de uma atividade e/ou empreendimento. Assim, no quadro 19, a seguir, reúne-se exemplos de estudos ambientais presentes no curso do processo de licenciamento ambiental.

Quadro 19. Principais Estudos Ambientais presentes no Licenciamento Ambiental

Estudo Ambiental	Descrição	Fundamentação Legal
Estudo de Impacto Ambiental (EIA)	É exigido no processo de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos dotados de significativo impacto ambiental, devendo ser apresentado com um dos mais	Res. Conama nº. 001/1986 e 237/1997 Art. 225, IV, CF/88

	importantes elementos para a análise da Licença Prévia.	
Relatório de Impacto Ambiental (Rima)	Tem existência atrelada ao EIA, devendo conter as conclusões daquele dispostas de forma objetiva e clara, a fim de facilitar a sua compreensão.	Res. Conama nº. 001/1986 e 237/1997
Relatório de Controle Ambiental (RCA)	É exigido nos processos de licenciamento ambiental que não envolvam atividades dotadas de impactos ambientais significativos. Trata-se de um instrumento que reúne informações sobre a localização, legislação local, bem como os alvarás e demais autorizações necessárias para a execução do projeto, além da indicação dos possíveis impactos ambientais e suas respectivas medidas de controle.	Res. Conama nº. 237/1997
Plano de Controle Ambiental (PCA)	É exigido geralmente durante a fase de requerimento da Licença de Instalação, reunindo os projetos executivos da atividade, bem como as medidas de mitigação e de controle ambiental.	Res. Conama nº. 237/1997
Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD)	É exigida para atividades de exploração mineral, devendo ser apresentado junto ao EIA/Rima. O PRAD contemplará quais as medidas serão adotadas para a recuperação da área a ser explorada.	Art. 225, §2º, CF/88 Decreto nº. 97.632/1989
Relatório Ambiental Simplificado (RAS)	Trata-se de um estudo ambiental exigido geralmente nos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental, ou seja, naqueles considerados de baixo impacto ambiental. Reunirá informações sobre a localização, instalação, funcionamento, ampliação da atividade, devendo apresentar uma caracterização da área a qual pretende se instalar, bem como a indicação dos possíveis impactos ambientais e suas respectivas medidas de controle, mitigação e compensação ambientais.	Res. Conama nº. 237/1997 e 279/2001

Fonte: Portal Nacional do Licenciamento Ambiental, 2025; Sirvinskas, 2018; Brasil, 2001.

Dentre os estudos constantes do quadro 19, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é o único com expressa previsão constitucional, também sendo denominado de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), apresentando maior grau de complexidade, de forma que é obrigatório apenas para as atividades e/ou empreendimentos dotados da capacidade de gerar, efetiva ou potencialmente, significativos impactos ambientais (Brasil, 1981; Silva, 2015).

Nesse sentido, a definição sobre o que seriam “significativos impactos ambientais” apresenta-se como um desafio aos órgãos ambientais incumbidos do licenciamento, sendo que, de acordo com Sánchez (2008), para conferir dimensão concretas ao conceito, geralmente são utilizados critérios quanto ao porte e tipo de empreendimento, que também não são capazes per si de sanar a integralidade das dúvidas que envolvem a interpretação da expressão normativa.

Assim, Sánchez (2008) propõe quem devam ser adotados critérios relacionados à solicitação e as vulnerabilidades existentes no local no qual se pretende desenvolver a atividade ou instalar o empreendimento.

Dessa forma, apenas as atividades e empreendimentos que sejam caracterizadas com significativo impacto ambiental deverão obrigatoriamente apresentar ao órgão licenciador o Estudo de Impacto Ambiental, sendo que para as outras atividades serão exigidos estudos ambientais de menor complexidade, a exemplo do Relatório Ambiental Simplificado, do Relatório de Controle Ambiental, dentre outros (Brasil, 1981; Farias, 2019).

Assim, o art. 2º da Res. Conama nº. 001/1986 apresenta um rol exemplificativo de atividades para as quais o Estudo de Impacto Ambiental é obrigatório, tratam-se de hipóteses nas quais tem-se uma presunção legal – relativa - de geração de significativos impactos ambientais, sendo que os órgãos licenciadores poderão exigir o EIA para outras espécies de atividades e empreendimentos (Brasil, 1981; Silva, 2015; Milaré, 2009).

Nessa linha de intelecção, Sirvinskas (2018, n.p.) define o Estudo de Impacto Ambiental como

[...] avaliação, mediante estudos realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar ou exercer atividade causadora de significativa degradação ambiental, procurando ressaltar aspectos negativos e/ou positivos dessa intervenção humana. Tal estudo analisará a viabilidade ou não da instalação da indústria ou do exercício da atividade, apresentando, inclusive, alternativas tecnológicas que poderiam ser adotadas para minimizar o impacto negativo ambiental.

Ademais, a confecção do EIA é conduzida por uma equipe técnica multidisciplinar que envolve profissionais como turismólogos, engenheiros, geógrafos, historiadores, antropólogos, cientistas sociais, advogados, agrônomos, biólogos, dentre outros (Bronz, 2016). A despeito disso, uma das principais críticas à elaboração do EIA reside no fato da equipe técnica ser contratada e remunerada pelo empreendedor o que levanta questionamentos quanto a (im) parcialidade do conteúdo do estudo, muito embora os profissionais respondam administrativa, civil e penalmente pela confecção de laudo ou parecer contendo informações falsas ou enganosas, nos termos do art. 69-A da Lei nº. 9605/ 1998⁸⁴ (Lei de Crimes Ambientais) (Brasil, 1997; Brasil, 1998).

⁸⁴ Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por

Por outro lado, Milaré (2009) preleciona que caberá à equipe técnica do órgão ambiental avaliar o EIA e verificar a sua veracidade e detalhamento, uma vez que para o empreendedor é mais vantajoso que o estudo ambiental seja elaborado o mais verossímil e com a maior qualidade possível. Contudo, comungando dos ensinamentos de Amado (2020), acredita-se que a aproximação contratual entre a empresa de consultoria (equipe técnica) e o empreendedor pode comprometer, ou melhor, enviesar a análise levada a efeito, o que mostra-se um significativo retrocesso em matéria ambiental, haja vista que até a edição da Res. Conama nº. 237/1997 exigia-se que a equipe multidisciplinar não tivesse qualquer tipo de vinculação ao empreendedor.

Nesse sentido, a Res. Conama nº. 001/1986 determina que necessariamente devem estar presentes no EIA: (1) Diagnóstico ambiental com a descrição completa da área de influência da atividade e/ou empreendimento: Trata-se de uma descrição do meio físico, biológico, ecossistemas naturais e meio socioeconômico, sendo que os aspectos a serem destacados venham a ser aqueles que realmente contribuam para dimensionar os impactos sobre a localização da atividade (Sánchez, 2008); (2) Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas: devem ser apresentados os impactos positivos e negativos do projeto em licenciamento; (3) Definição das medidas mitigadoras: as medidas de mitigação são as propostas para reduzir a intensidade e/ou extensão dos impactos ambientais negativos que podem ser causados pela atividade e/ou empreendimento; (4) Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento, tanto dos impactos positivos – os quais devem ser maximizados -, quanto os impactos negativos – que devem ser minimizados (Brasil, 1986; Sirvinkas, 2018; Farias, Coutinho e Melo, 2015).

Além dos requisitos legais obrigatórios, o EIA é elaborado em conformidade com o documento nominado de Termo de Referência (TR), formulado pelo órgão ambiental, que reúne um conjunto de orientações metodológicas, temáticas e teóricas acerca de elementos que devem constar do EIA, sendo que o Termo de Referência pode variar a depender da atividade (MPF, 2004). Nesse sentido, de acordo com a Res. Conama nº. 001/1986, o EIA deverá ser elaborado em consonância com as orientações e diretrizes determinadas pelo ente licenciador de acordo com as características da atividade e/ou empreendimento (Brasil, 1981).

omissão: Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. §1º Se o crime é culposo: Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos. § 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa (Brasil, 1998).

A exigência do EIA para os licenciamentos ambientais de atividades e/ou empreendimentos capazes de gerar significativos impactos ambientais negativos se apresenta como uma ferramenta à serviço dos Princípios da Prevenção e da Precaução. Isso porque, em atenção ao Princípio da Prevenção o EIA atua como um instrumento apto a averiguar os possíveis impactos de um empreendimento, bem como elaborar propostas efetivas de afastá-los e/ou amenizá-los ainda na fase de planejamento do empreendimento (Silva, 2015). Já o Princípio da Precaução atua no sentido de, mesmo inexistindo certeza quanto a ocorrência e extensão de impactos ambientais significativos, a simples possibilidade, risco de sua concretização gera a obrigatoriedade na instrução do processo de licenciamento ambiental com o EIA (Silva 2018; Amado, 2020).

Assessoriamente ao EIA, deve ser apresentado ao órgão licenciador o Relatório de Impacto Ambiental (Rima), tendo por escopo a apresentação das conclusões do EIA em linguagem palatável, simples e clara de forma a facilitar a compreensão da população acerca dos impactos positivos e negativos do projeto em licenciamento. Assim como o EIA, o Relatório de Impacto Ambiental deverá conter requisitos mínimos, os quais encontram-se descritos no quadro 20, a seguir.

Quadro 20. Elementos obrigatórios do Relatório de Impacto Ambiental (art. 9º, Res. Conama nº. 001/1986)

Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais;
A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais, especificando para cada um deles, nas fases de construção e operação a área de influência, as matérias primas, e mão-de-obra, as fontes de energia, os processos e técnica operacionais, os prováveis efluentes, emissões, resíduos de energia, os empregos diretos e indiretos a serem gerados;
A síntese dos resultados dos estudos de diagnóstico ambiental da área de influência do projeto;
A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação;
A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como a hipótese de sua realização;
A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderem ser evitados, e o grau de alteração esperado;
O programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos;
Recomendação quanto à alternativa mais favorável (conclusões e comentários de ordem geral).

Fonte: Brasil, 1986.

Dessa forma, Sánchez (2008) destaca que o EIA/Rima pode ser elaborado a partir de duas abordagens metodológicas distintas. A primeira, denominada abordagem exaustiva, pressupõe que o estudo deve ser o mais pormenorizadamente detalhado, contemplando todo o conhecimento possível acerca dos elementos que integram o diagnóstico ambiental, o que para

Sánchez (2008) acaba por tornar o EIA extenso e cansativo nesse aspecto, enquanto, por outro lado, muitas vezes não dedica o mesmo grau de detalhamento aos impactos ambientais negativos e sua extensão. Assim sendo, o autor salienta que o EIA não precisa reunir todas as informações, mas sim aquelas necessárias à mensuração dos impactos ambientais.

Já pela abordagem dirigida, a qual considera-se objetivamente mais efetiva, somente devem constar do EIA as informações que serão determinantes na análise empreendida pelo órgão licenciador, devendo ser evitadas dilações de dados e informações que não influam na análise dos impactos ambientais (Sánchez, 2008). A esse respeito, o Relatório “Deficiências em estudos de impacto ambiental: síntese de uma experiência” elaborado pelo Ministério Público Federal (MPF) no ano de 2004 já apontava a necessidade dos estudos ambientais no Brasil serem melhorados. Notadamente em relação ao EIA o relatório concluiu que raramente o estudo consigna dados e conclusões técnicas sobre a inviabilidade da atividade e/ou empreendimento. Ainda de acordo com o referido relatório, diferente não foi a situação observada em relação às medidas de mitigação propostas no EIA que apontam para soluções que estejam mais alinhadas aos interesses do empreendedor, sobretudo sob a óptica do que lhe é mais aprazível sob a perspectiva da sua solidez financeira (MPF, 2004).

Já no relatório do Banco Mundial (2008), “Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos do Brasil: uma contribuição para o debate” é apontada a baixa qualidade dos estudos ambientais, o que demonstra que mesmo passados mais de quinze anos da elaboração desses estudos a situação permanece inalterada. Assim, no que pese a beleza legislativa de seu intuito de pré - ver impactos ambientais negativos, muitas são as fragilidades observadas na sua elaboração, as quais serão melhor detalhadas ao longo do tópico 3.3.

Desse modo, de posse dos documentos e estudos ambientais determinados pelo órgão ambiental competente pelo licenciamento ambiental, o empreendedor formalizará o requerimento da Licença Prévia, em que será licenciada a localização e concepção da atividade (Brasil, 1997). A fase da Licença Prévia inaugura o caminho de uma atividade e/ou empreendimento capaz de gerar impactos ambientais negativos rumo à sua autorização estatal para operar regularmente, referindo-se, pois, ao planejamento dessa atividade e do ateste estatal da sua (in) viabilidade ambiental (TCU, 2007).

É importante destacar que antes mesmo da autoridade licenciadora apreciar a regularidade da documentação apresentada pelo empreendedor é necessário publicizar o

requerimento da licença prévia. Ato contínuo, o órgão licenciador procederá a análise dos estudos ambientais, projetos e documentos apresentados pelo empreendedor, podendo determinar, caso julgue necessário, a realização de uma vistoria técnica no local onde pretende-se instalar o empreendimento. Além disso, o órgão ambiental poderá solicitar ao empreendedor esclarecimentos e complementações sobre as informações constantes do acervo documental apresentado (Brasil, 1997).

Nesse sentido, o próximo passo no processo administrativo de licenciamento ambiental é a realização de audiência pública que tem por objetivo esclarecer aos possíveis interessados no que consiste o projeto em licenciamento ambiental, os impactos positivos e negativos deles advindos, o teor do EIA/Rima, bem como dirimir eventuais dúvidas e levantar questões eventualmente não constantes dos documentos e estudos ambientais apresentados pelo empreendedor. Em um cenário ideal, a previsão da realização de audiência pública coaduna com os mandamentos do Princípio Democrático, garantindo a participação popular no processo de tomada de decisão ambiental (Silva, 2018). Contudo, a audiência pública não possui caráter deliberativo, tão somente consultivo, o que implica em concluir que os temas e informações debatidas durante a sua realização não vinculam a decisão de (in) deferimento da licença prévia (Sirvinskas, 2018).

A Res. Conama n.º. 9/1987, principal norma de regulamentação das audiências públicas, estabelece que órgão ambiental não é obrigado a realizá-las em todos os processos administrativos de licenciamento ambiental, mas apenas naqueles instruídos com o EIA e, “sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos” (Brasil, 1987). Isso não significa que nos processos de licenciamento ambiental que não tenham o EIA definido como a espécie de estudo ambiental aplicável não possa ser realizada audiência pública, contudo para essas situações se torna uma faculdade do órgão ambiental.

A par desses elementos, Bronz (2016) considera a sistemática vigente de realização das audiências públicas como um “ritual de democracia” em que esboça-se uma tentativa, ao menos no plano formal, de cumprir com o que se espera da garantia da participação popular. Contudo, a própria autora adverte que o espaço das audiências públicas caracterizado por uma ritualística que lhe é peculiar, na qual a própria distribuição dos lugares, com os possíveis interessados na plateia, e o empreendedor, geralmente, ao lado dos representantes do órgão ambiental

demarcam simbólica e concretamente a posição dos diversos atores envolvidos em sua realização (Bronz, 2016).

É importante ressaltar que a não realização da audiência pública nas hipóteses em que for solicitada pelos legitimados implica na invalidação de licença ambiental eventualmente deferida pelo órgão ambiental. Dessa forma, realizada a audiência pública será lavrada uma ata que contemplará um resumo do que foi discutido e levantado no decorrer de sua realização (Brasil, 1987). Na sequência, o órgão ambiental poderá solicitar ao empreendedor esclarecimentos e complementações decorrentes dos temas levantados por ocasião da realização da audiência pública (Brasil, 1997).

Dessa forma, prestados os esclarecimentos, quando solicitados, a autoridade licenciadora procederá à emissão de Parecer Técnico, seguido pela decisão de deferimento ou indeferimento da licença prévia. É preciso observar que a Res. Conama nº. 237/1997 determina, ainda, que entre a data do requerimento da licença e o seu (in) deferimento deve ser respeitado o prazo máximo de 06 meses, todavia se o processo de licenciamento ambiental estiver instruído com o EIA e/ou tiver ocorrido a realização de audiência pública esse prazo será de 12 meses, dado que nessas hipóteses o órgão licenciador demandará de maior lapso temporal para a apreciação do requerimento (Brasil, 1997).

Não obstante a fixação desse prazo como um mecanismo de conferir razoabilidade à duração do processo de licenciamento ambiental, caso o prazo legal seja extrapolado de forma desarrazoada e injustificada, a competência para a condução do processo de licenciamento ambiental será assumida pelo órgão que, legalmente, detenha a competência para atuar supletivamente (Brasil, 1997). Desse modo, a decisão sobre o (in) deferimento da Licença Prévia será publicada, constando, ainda, a informação da data de sua validade, que não poderá ser superior a 05 anos, além de determinar os requisitos e condicionantes a serem cumpridos para a fase de requerimento da Licença de Instalação (Brasil, 1997; Agra Filho, 2021).

C- Da Licença de Instalação (LI)

Antes do requerimento da Licença de Instalação o empreendedor, de posse das determinações da Licença Prévia, deve proceder à elaboração do Plano Básico do Empreendimento (PBA), que é

[...] o conjunto de elementos necessários e suficientes, em nível de precisão e adequado para caracterizar a obra, o serviço, o complexo de obras ou o complexo de serviços objeto da licitação. Ele é elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, de forma a assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento. O projeto deve possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (TCU, 2007, p. 26) (sic.).

De acordo com a Cartilha do Licenciamento Ambiental, elaborada pelo TCU (2007, p. 23), o projeto básico é apresentado somente após a concessão da Licença Prévia. Por conseguinte, o requerimento da Licença de Instalação deve ser formalizado junto ao mesmo órgão ambiental responsável pela apreciação e concessão da Licença Prévia, sendo que essa fase destina-se ao aperfeiçoamento do PBA, transformando-o no Projeto Executivo do Empreendimento (Bronz, 2016; Silva, 2018; Agra Filho, 2021).

Para a concessão da Licença de Instalação é necessário que o empreendedor comprove o cumprimento das condicionantes impostas quando da concessão da Licença Prévia. Nesse ponto, se faz necessário diferenciar condicionantes, medidas de mitigação e medidas de compensação ambiental. Pois bem, acredita-se que condicionantes e medidas de mitigação sejam expressão sinônimas e se refiram a ações que o empreendedor deva adotar para minimizar ou, até mesmo evitar os impactos ambientais negativos. Lado outro, as medidas de compensação ambiental são impostas pelo órgão licenciador diante daquelas hipóteses de impactos ambientais negativos que não podem ser evitados e nem mitigados (Farias, 2019).

Do mesmo modo, o empreendedor deve apresentar os planos, programas e o cronograma de execução detalhados, nos quais devem constar os elementos técnicos que envolverão as obras, bem como a previsão das medidas de controle ambiental (Brasil, 1997; TCU, 2007). Em termos práticos, sendo aprovado o PBA será expedida a Licença de Instalação que será acompanhada pelas condicionantes a serem cumpridas pelo empreendedor durante as obras e construções do empreendimento, sendo que a autoridade licenciadora ao longo dessa etapa monitorará o cumprimento das medidas impostas, o que, segundo Bronz (2016), geralmente é feito através do envio periódico de relatórios técnicos pelo empreendedor.

Logo, uma vez deferida a Licença de Instalação, a qual terá validade máxima de 06 anos, o empreendedor deve efetuar o recolhimento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental

(TCFA)⁸⁵ e os custos de análise – também denominados taxa de licenciamento- determinados pelo ente competente para conduzir o processo de licenciamento ambiental (Brasil, 1997; TCU, 2007; Brasil, 2011; Silva, 2018). Portanto, é veementemente proibido o início das obras do empreendimento e/ou atividade sem a Licença de Instalação, sendo que o seu desrespeito implica no tipo penal do art. 60⁸⁶ da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº. 9.605/1998).

D- Da Licença de Operação (LO)

A etapa derradeira do processo administrativo de licenciamento ambiental é aquela que objetiva a concessão da autorização para o início do funcionamento da atividade e/ou empreendimento. Para tanto o empreendedor deverá comprovar o cumprimento das condicionantes impostas por ocasião da concessão da Licença de Instalação, assim como o atendimento aos projetos, programas e planos apreciados na fase anterior (LI), e tempestividade com o “cronograma físico-financeiro do projeto de compensação ambiental” (TCU, 2007, p. 27; Brasil, 1997).

Além disso, a decisão de (in) deferimento da Licença de Operação deve ser precedida uma vistoria técnica *in loco* por equipe técnica do órgão ambiental, sendo que Silva (2018) aponta que é altamente recomendável que o empreendedor proceda a realização de testes de funcionamento (TCU, 2007; Bronz, 2016). É importante salientar que a previsão da vistoria técnica é um dos mecanismos de subsidiar a decisão final pelo órgão licenciador (Agra Filho, 2021). Dessa forma, o órgão ambiental emitirá Parecer Técnico, seguido pela decisão sobre o (in) deferimento da Licença de Operação, a qual deverá ter a TCFA recolhida pelo empreendedor, assim como os custos de análise, nos termos do art. 13 da Res. Conama nº. 237/1997.

A Licença de Operação, ou “Licença de Funcionamento” -como também é conhecida-, não é concedida *ad aeternum*, tem a sua validade estipulada em no mínimo 04 anos e no máximo 10 anos, devendo, portanto, ser submetida a renovação (Brasil, 1997; Fiorillo, 2013; Bronz,

⁸⁵ A Portaria Interministerial MF/MMA nº. 812/2015 que determina um escalonamento monetário da TCFA de acordo com o porte do empreendimento/atividade e do seu potencial poluidor-degradador (Ministério da Fazenda, 2015).

⁸⁶ Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:
Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente (Brasil, 1998).

2016). A renovação periódica da Licença de Operação atua como uma ferramenta de controle ambiental pelo Estado, de forma que durante o processo de renovação podem ser impostas novas condicionantes diversas das inicialmente estabelecidas e condizentes com a situação contemporânea do empreendimento, haja vista que atuam justamente no sentido de evitarem ou minimizarem impactos ambientais negativos (TCU, 2007; Bronz, 2016; Agra Filho, 2021).

Em última instância de análise, embora não detenham competência para conduzir o processo administrativo de licenciamento ambiental, podem ser convocadas a se manifestarem outras instituições, denominadas autoridades intervenientes, a exemplo do ICMBio, Funai, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), Fundação Cultural Palmares, dentre outros (Agra Filho, 2021). Por fim, ressalta-se que a concessão de quaisquer das licenças ambientais estudadas não exime o empreendedor de requerer perante as entidades competentes autorizações para a utilização de recursos hídricos, supressão vegetal, queima controlada, dentre outras situações que demandam autorizações próprias (Brasil, 1997; Farias, 2019).

E- Da possibilidade de revisão das Licenças Ambientais

As licenças ambientais são atos administrativos, ainda que *sui generis*, e como tais podem ser objeto de anulação, revogação pela própria Administração Pública, conforme entendimento sumulado pelo Supremo Tribunal Federal.

Súmula 346, STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473, STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Dessa forma, o art. 19 da Res. Conama nº. 237/1997 concebe hipóteses nas quais as licenças ambientais poderão ser suspensas, cassadas, anuladas e revogadas. Assim, a suspensão de uma licença ambiental pode ser determinada quando for verificada a “omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição de licenças” ou diante da “superveniência de graves riscos ambientais e da saúde” (Brasil, 1997). Logo, para a suspensão ser a medida mais recomendada a ser adotada pelo órgão ambiental, é necessário que as circunstâncias que conduziram ao sobrestamento sejam passíveis de serem corrigidas, sanadas (Silva, 2015).

Nesse sentido, Farias, Coutinho e Melo (2015) advertem que, uma vez suspensa a licença ambiental, o empreendedor somente conseguirá o reestabelecimento se cumprir todas as determinações do órgão ambiental. Caso não sejam cumpridas satisfatoriamente, o cancelamento temporário se tornará definitivo.

Não obstante, as hipóteses de “omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença” também pode conduzir à anulação da licença, haja vista que a ilegalidade recai sobre o próprio ato de concessão da licença ambiental, tornando-o nulo de pleno de direito, tratando-se, pois, de vício insanável. É justamente a impossibilidade de corrigir o ato, uma vez que foi praticado em desacordo com a legislação, que impõe a sua anulação e não a mera suspensão (Brasil, 1997; Farias, Coutinho e Melo, 2015).

Já para as situações em que a violação à legislação e/ou desrespeito às condicionantes impostas pelo órgão ambiental se derem em momento posterior à concessão da licença ambiental, a medida a ser adotada é cassação da licença ambiental (Brasil, 1997; Farias, Coutinho e Melo, 2015). De outro lado, nas situações nas quais a superveniência de riscos ambientais e à saúde não puderem ser vencidos, será cabível a revogação da licença ambiental. Embora seja a mesma situação autorizativa da suspensão da licença ambiental, nessa hipótese os riscos não podem ser superados, diferentemente do que ocorre com o sobrestamento temporário da licença ambiental (Brasil, 1997; Farias, Coutinho e Melo, 2015).

Desse modo, ao longo do presente tópico buscou-se compreender as etapas e principais elementos que envolvem a disciplina jurídica do processo administrativo de licenciamento ambiental, demonstrando-se, ainda, que as licenças ambientais não possuem caráter absoluto, podem ser revisadas pelo órgão ambiental, a fim de coibir irregularidades anterior e posteriormente à sua concessão, o que vai ao encontro do caráter teleológico do licenciamento ambiental em atuar como um instrumento de controle ambiental. Contudo, conforme pontuado, ao longo do processo de licenciamento ambiental são verificadas inúmeras fragilidades que comprometem a sua efetividade, bem como depara-se com potencialidades que, intencionalmente ou não, são pouco exploradas, e é precisamente sobre esses aspectos que o próximo tópico busca-se debruçar.

3.3.O Licenciamento Ambiental como um entrave ao crescimento econômico? Explorando as suas fragilidades e desafios à luz de perspectivas multilaterais

Discutir sobre as principais fragilidades do licenciamento ambiental, enquanto processo administrativo e instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, impende inevitavelmente adentrar no debate sobre o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil que, conforme discutido ao longo do Capítulo 01, perpassa por uma orientação econômica pautada significativamente em uma matriz de produção primária e de semielaborados. Não minimizando a importância do setor industrial que, impulsionado pelas políticas neoliberais, desde a década de 1990 desempenha papel de fundamental importância no cenário econômico brasileiro.

Contudo, os discursos político-econômicos enfatizam historicamente a vocação agromineral do país, o que é reverberado na própria composição do Congresso Nacional, o que vem solidificando a sua posição na geopolítica internacional como um fornecedor de matéria-prima, notadamente *commodities* agrícolas e minerais, o que conduz à edição de políticas públicas internas de fomento e amparo institucional à esses segmentos, o que se soma às estratégias discursivas de desqualificação da legislação ambiental, alçando-a a posição de responsável pelas dificuldades econômicas enfrentadas pelo país.

Nessa linha de intelecção, um dos temas mais controvertidos é o licenciamento ambiental que vem sendo sistematicamente apontado como ferramenta administrativa que onera o empresariado, atrasa a instalação de empreendimentos no território brasileiro e, dessa forma se coloca como entrave à ampla expansão econômica do país. É certo que soa um tanto quanto irreal, discutir modelos de desenvolvimento que não sejam pautados em uma “sociedade de consumo” a qual é sustentada por políticas de expansão da produção, notadamente as relativas à intensificação dos extrativismos, sendo que os instrumentos que impõem limites a essa ânsia insaciável pelo crescimento econômico são culpabilizados pelo Brasil ainda não ter alcançado o *status* de “desenvolvido” (Bauman, 2008; Vulcanis, 2010).

No entanto, conforme salientado por Vulcanis (2010), as controvérsias existentes em torno do licenciamento ambiental evidenciam muito mais do que apenas a aparente fragilidade do instrumento, mas sobretudo a crise desse modelo de desenvolvimento, alimentado pela intensificação de políticas neoliberais extremadas, buscando “[...] o desenvolvimento de qualquer jeito, sem critérios, com a privatização dos lucros e a socialização dos prejuízos e danos ambientais” (Vulcanis, 2010, p. 31).

Sob essa perspectiva, há de se observar que, embora Vulcanis (2010) trate de uma socialização genérica dos danos ambientais, na *práxis* o que se tem verificado é que as parcelas sociais mais vulneráveis da sociedade, que já lidam com um conjunto de passivos sociais e ambientais decorrentes da insuficiência ou inefetividade da atuação do Estado – a exemplo de infraestrutura, saneamento básico, acesso a saúde e educação –, é que acabam por suportar de maneira muito mais intensa os efeitos desses danos ambientais.

A perseguição desse modelo de desenvolvimento vem adotando novas estratégias de infiltração política, o que acompanhado da exarcebação de políticas neoliberais, encontra um novo campo de atuação diretamente no Legislativo, com enfraquecimento de instituições e legislações que se apresentam como ameaças ao avanço dos intentos econômicos. Bronz, Zhouri e Castro (2020) sinalizam que essas estratégias de cooptação do Legislativo em prol do crescimento econômico encontram-se associadas a mecanismos, também legislativos, de precarização da situação do trabalhador, com sucessivas reformas nas legislações trabalhista e previdenciária. Assim, enquanto o trabalhador tem se adaptar a uma nova realidade jurídica de prestação de serviços, por outro lado os processos internos de exploração dos recursos naturais e expansão das fronteiras agropecuárias são fomentados e figuram constantemente dentre as pautas prioritárias do Legislativo, com vistas à acumulação de um fundo de produção orientado para o abastecimento do mercado internacional.

Nesse sentido, o licenciamento ambiental se situa no centro de uma intensa disputa que se desenvolve muito mais no campo político, econômico e discursivo do que no âmbito legislativo propriamente dito. Na verdade, o legislativo é apenas uma representação do conjunto de interesses em disputas que dizem mais sobre crescimento econômico, do que sobre proteção ambiental. E, no âmbito dessa disputa, o licenciamento ambiental enquanto principal instrumento de controle ambiental manejado pelo Estado no intuito de regular a instalação de empreendimentos utilizadores de recursos ambientais e que podem causar impactos ambientais, foi eleito como um dificultador à franca expansão econômica, um desestímulo à atração do capital internacional.

Nessa perspectiva, o Licenciamento Ambiental tão logo instituído em caráter obrigatório em âmbito nacional e executado pelas autoridades licenciadoras estaduais e federal despertou uma série de críticas de ordem regulatória e operacional. Isso porque até então as atividades e empreendimentos, mesmo que potencialmente poluidores, não eram coibidos legalmente a se submeterem à um controle preventivo de impactos ambientais, excetuando-se

os Estados que já possuíam legislação nesse sentido, o que permitiu que, sob a chancela discursiva do desenvolvimento, o processo de industrialização, a expansão da agroindústria, bem como a instalação da cadeia de geração de energia elétrica se dessem, até a edição da Política Nacional de Meio Ambiente em 1981, de forma extremamente degradante para o meio ambiente e social.

Nesse sentido, pode-se citar como exemplo de projetos de expansão da industrialização do país empreendidos antes da obrigatoriedade do Licenciamento Ambiental, a construção da Rodovia Transamazônica (BR-230) (Figura 10), inaugurada em 1972, que, sob o lema da ditadura militar de “Integrar para não Entregar” e “Uma terra sem homens, para homens sem terras” objetivava a integração viária da região Nordeste (iniciando no Município de Cabedelo-Paraíba) à Região Norte (terminando no Município de Lábrea – Amazonas), que percorreria um total aproximado de 8.000 km² que implicou em desmatamento inestimável na região Norte e tratamento degradante sem precedentes a comunidades tradicionais, sendo que apenas aproximadamente 50% do inicialmente planejado foi concluído (Astrini e Araújo, 2020; Veiga, 2022).

Figura 10. Rodovia Transamazônica (BR-230)



Fonte: Folha de São Paulo, 2012.

Outro exemplo é a cidade Cubatão-SP que em 1960, impulsionada pelo projeto desenvolvimentista do Governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), figurava como importante

polo industrial do país, abrigando cerca de 23 indústrias, tendo o Município chegado a responder por 2% do total de exportações brasileiras. No entanto, a aparente proeminência econômica de Cubatão veio associada a um quadro de intensa poluição, a ponto de, na década de 1980, a ONU considerá-lo o município mais poluído do mundo, com uma emissão atmosférica diária de cerca de 1.000 toneladas de poluentes (Astrini e Araújo, 2020; Costa, 2017; Cetesb, 2024). De acordo com Schroeder (2023), entre outubro de 1981 e abril de 1982 foram registrados cerca de 1800 nascimentos na cidade, sendo que 37 crianças nasceram mortas, outras com problemas neurológicos, além de casos de anencefalia, o que encontra-se intimamente relacionado aos elevados níveis de exposição a poluentes na cidade, o que a levou a ficar conhecida como Vale da Morte.

Em 1984 após uma explosão em tubos de combustíveis na Vila Socó (Figura 11), parque industrial da cidade, 93 pessoas morreram, além da grande quantidade de resíduos poluentes espalhados pela cidade, o que levou a Administração Pública a adotar severas medidas de controle ambiental e mitigação dos danos, sendo que na contemporaneidade (2025) Cubatão é considerada cidade-modelo no que diz respeito à adoção de uma Plano de Recuperação Ambiental, com a aplicação de efetivas medidas de controle ambiental (Sales, 2024; Cetesb, 2024).

Figura 11. Incêndio na Vila Socó, Cubatão-SP no ano de 1984



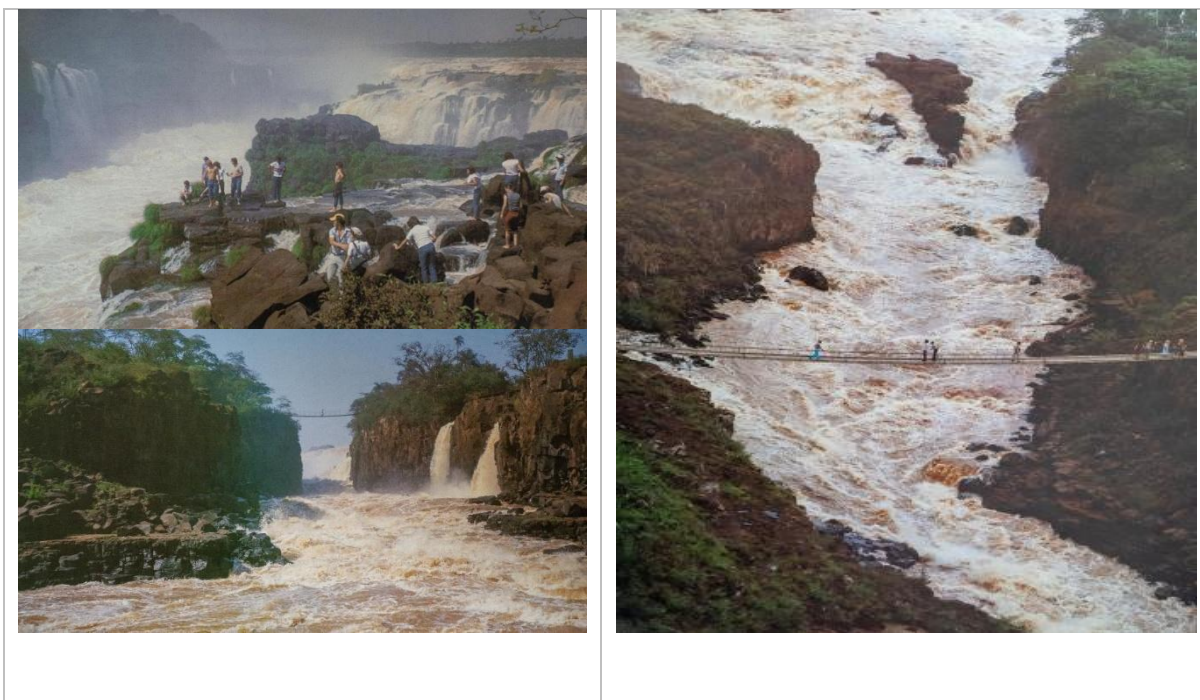
Fonte: Sales, 2024.

Nesse sentido, conforme relatado por Vulcanis (2010), outro exemplo que pode ser citado é a emblemática inundação do Parque Nacional de Sete Quedas, localizado no município de Guaíra/PR, dando lugar ao reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaipu, a maior do país.

Em 27/10/1982 o local foi completamente inundado, tratava-se de um conjunto de cachoeiras com maior volume de água do mundo, a área era composta por 07 quedas de água, que fizeram com o que o município paranaense de Guaíra se tornasse a cidade mais visitada do país. Contudo, em 1966 começaram as movimentações para a construção de uma usina hidrelétrica que implicaria no desaparecimento do monumento natural, com a sua construção iniciada a partir de 1974 (Município de Guaíra, 2024). Nessa época o licenciamento ambiental ainda não era obrigatório, razão pela qual a construção se deu alheia aos imensuráveis impactos ambientais, sociais, culturais e identitários, haja vista que implicava em um grande acordo político entre Brasil e Paraguai (Vialli, 2023; Município de Guaíra, 2024).

Nas figuras 12 e 13, a seguir, é possível, ainda que minimamente, dimensionar no que implica a ausência e/ou afrouxamento do licenciamento ambiental.

Figura 12. Vista parcial do Salto de Sete Quedas, antes do alagamento



Fonte: Município de Guaíra, 2024.

Figura 13. Lago da Usina de Itaipu

Segundo Muzzolon (2022), o monumento natural de Sete Quedas se localizava à esquerda das torres.



Fonte: Muzzolon, 2022.

As figuras 12 e 13 ilustram o grande avanço que representou a obrigatoriedade do licenciamento ambiental em todo o território nacional, sendo que, mesmo diante de suas fragilidades, contribuiu para que danos irremediáveis como o desaparecimento do Salto de Sete Quedas sejam evitados.

Nesse sentido, para Astrini e Araújo (2020) a inclusão do licenciamento ambiental como uma ferramenta obrigatória de implementação da Política Nacional de Meio Ambiente a partir de 1981 foi decisiva para que novos impactos ambientais da magnitude dos casos relatados, assim como do fim do monumento natural das Sete Quedas, fossem evitados, ou no mínimo que os empreendimentos fossem submetidos a um controle estatal, com uma análise de viabilidade dos projetos a serem executados.

Nesse cenário, é de suma importância destacar que o licenciamento ambiental possui fragilidades que necessitam ser melhor trabalhadas a fim de torná-lo mais efetivo e eficiente, o que não implica em afirmar que o instrumento é um entrave ao ideal de desenvolvimento perseguido pela elite político-econômica do país. No cerne dessa discussão estão os

representantes do setor industrial, mineral, agropecuário, ambientalistas, organizações de justiça, sociedade civil, além dos integrantes do Legislativo e Executivo ligados a esses segmentos. Conforme discutido ao longo do Capítulo 02, no seio de um movimento antiambiental, que se debruça sobre os frágeis argumentos de negação das urgências ambientais, a flexibilização do licenciamento ambiental se tornou demanda de primeira ordem no Brasil.

Ressalta-se que essas demandas flexibilizatórias não são um produto exclusivo do período compreendido entre 2019 e 2022, apenas ganharam uma base de apoio e eco legislativo maior no período analisado. Nesse sentido, ainda durante a sua juventude, nos idos do ano de 2003 o licenciamento ambiental já era objeto de questionamentos e proposições legislativas tendentes a modificá-lo, sendo as principais discutidas nos itens a seguir.

3.3.1. Um ponto de convergência: as fragilidades do EIA/Rima

No ano de 2004, o Ministério Público Federal já verificava deficiências na elaboração de Estudos de Impactos Ambientais, sendo que no estudo intitulado “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental: síntese de uma experiência” apontou dentre as principais fragilidades do EIA/Rima: (1) estudos de caracterização da área a ser instalada a atividade e/ou empreendimento fundamentados em dados secundários, ou seja, que não são fruto de um levantamento a partir de uma incursão empírica da equipe técnica multidisciplinar; (2) levantamento de informações sobre a caracterização das populações locais deficitárias; (3) apresentação enfática e superestimada dos impactos positivos, e de outro lado levantamentos incompletos e/ou atenuação dos impactos ambientais negativos; (4) diagnóstico ambiental utilizando de dados amostrais frágeis; (5) metodologia dos estudos pouco esclarecedoras; (6) o Relatório de Impacto Ambiental que por determinação legal deveria ser redigido em linguagem clara e acessível, adotando um vocabulário extremamente técnico e indecifrável para a população interessada (MPF, 2004).

A baixa qualidade dos estudos ambientais afigura-se ponto fulcral das críticas ao processo de licenciamento ambiental, haja vista que o seu conteúdo norteia a atuação do órgão ambiental, bem como delimita a área de influência direta e indireta do empreendimento, caracteriza o perfil populacional no que tange às principais vulnerabilidades, aspectos culturais, econômicos, identitários, sendo, ainda, parâmetro para a fixação de medidas de mitigação. Dessa forma, estudos deficientes produzem repercussões no tempo de análise pelo órgão

ambiental, assim como nos custos para o empreendedor e, sobretudo na concessão da licença ambiental.

A esse respeito, verifica-se certa convergência de opiniões entre os diferentes atores que figuram no licenciamento ambiental, sendo que as deficiências do EIA/Rima foram relatadas no célebre relatório do Banco Mundial (2008) “Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos do Brasil”, o qual propôs como alternativa a capacitação tanto dos servidores dos órgãos ambientais, quanto dos profissionais da iniciativa privada. Esse cenário também foi relatado por técnicos dos órgãos ambientais de grande parte dos Estados do Brasil, conforme evidenciado no documento “Procedimentos de Licenciamento Ambiental no Brasil”, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente e publicado no ano de 2016, o qual aponta as principais críticas ao processo de licenciamento ambiental no âmbito de cada ente federativo (Brasil, 2016).

Nessa linha de intelecção, Hofmann (2015), em uma análise do licenciamento ambiental federal, aponta que, de forma geral, os estudos ambientais são apresentados demasiadamente longos e carentes de várias informações úteis à identificação dos impactos ambientais e sua extensão. Corroborando com esse entendimento, Sánchez (2008) afirma que o objetivo dos EIA/Rima é o esclarecimento dos potenciais impactos de uma atividade e/ou empreendimento e como se dará a sua interação com o meio ambiente, população, saberes locais, elementos culturais, econômico e identitários, dessa forma não é necessária uma descrição exaustiva da área, mas apenas das informações que sejam úteis à análise da viabilidade do empreendimento.

Fator relevante apontado por Zhouri (2008) é o EIA/Rima ser concebido em uma óptica de mercadoria, haja vista que sendo a equipe de consultores responsável pela elaboração contratada diretamente pelo empreendedor há uma pré-disposição da confecção de um estudo ambiental que não vá congrega informações que incorram na inviabilização do projeto.

Ademais, os estudos ambientais são responsáveis pela delimitação e estudo das características da área de influência da atividade e/ou empreendimento, ou seja, da área sobre a qual recairá ou poderá recair os efeitos negativos e positivos em seus meios físico, biótico e socioeconômico (Bronz, 2016). Assim, o EIA/Rima irá definir um perímetro a ser considerado área de influência e, dessa forma, apresentar todas as informações necessárias para que a viabilidade da atividade e/ou empreendimento seja apreciada e aprovada pelo órgão ambiental,

isso implica também em definir a área que será objeto das medidas de mitigação e compensação ambiental (Bronz, 2016).

Nesse cenário, Bronz (2016) ressalta que a delimitação da área de influência, na verdade, irá determinar até onde se estende o poder de gestão das empresas, haja vista que indubitavelmente discutir o licenciamento ambiental implica em considerar os territórios e aspectos locais – população, cultura, meio ambiente – sobre a ingerência do setor empresarial. Daí a gravidade de estudos ambientais elaborados com informações insuficientes, contraditórias ou que não sejam resultado de uma incursão empírica da equipe de consultores, notadamente os responsáveis pela elaboração do diagnóstico socioeconômico.

O EIA/RIMA se apresenta como o principal elemento de formação da convicção da autoridade licenciadora de que uma atividade e/ou empreendimento possui um projeto viável ambiental e socialmente, assim como Bronz (2016, p. 55) afirma que a delimitação da área de influência representa também “[...] os limites até onde ela [se referindo a empresa] exerce sua territorialização”, as informações constantes do estudo deveriam evidenciar ao órgão ambiental as vulnerabilidades locais, haja vista que informações imprecisas, contraditórias ou insuficientes implicam na imposição de condicionantes que não terão o condão de efetivamente mitigar os impactos ambientais ou compensá-los.

Logo, o comprometimento da qualidade dos estudos ambientais implica na resposta estatal ao projeto em licenciamento, haja vista a necessidade do órgão ambiental solicitar complementações e esclarecimentos ao empreendedor, o que acaba acarretando a morosidade do processo, além do aumento dos custos para o empreendedor.

3.3.2. Aspectos Estruturais dos Órgãos Ambientais

No que tange aos órgãos ambientais as principais fragilidades observadas são: (1) necessidade de constante capacitação e atualização dos servidores que lidam diretamente com o processo administrativo; (2) número de servidores insuficiente frente à demanda por análises; (3) redução dos investimentos em órgãos ambientais e a conseqüente fragilização institucional desses órgãos (Brasil, 2016; Hofmann, 2015).

Nesse sentido, percebe-se que as principais críticas direcionadas aos órgãos ambientais decorrem, em uma perspectiva histórica, da redução dos investimentos nas pastas de Meio

Ambiente o que conseqüentemente acarreta a defasagem ou insuficiência dos processos de capacitação técnica, ausência de realização periódica de concursos públicos ou morosidade na efetivação da posse dos aprovados.

Além disso, Zhouiri (2008) enfatiza a forma de elaboração dos Termos de Referência do EIA/Rima, o que se pode apontar como vulnerabilidade embrionária do processo de licenciamento ambiental, ressaltando que deveriam resultar de uma construção coletiva de forma a integrar as principais preocupações das comunidades locais e os principais aspectos a serem elucidados ao longo do estudo ambiental.

Outra fragilidade regularmente relatada, sobretudo pelo setor empresarial, é a morosidade na condução dos processos de licenciamento ambiental, o que também pode ser reflexo do alto grau de complexidade de determinados processos em relação a outros, servidores insuficientes para analisar o montante de processos que lhes é incumbido, e principalmente a qualidade dos estudos ambientais. Essa última hipótese, conforme já discutido, demanda que os técnicos ambientais solicitem esclarecimentos e complementações aos empreendedores o que acarreta um atraso do trâmite processual.

A esse respeito, de acordo com Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc, 2023) entre 2019 e 2022 o Ministério do Meio Ambiente registrou uma redução de cerca de 18% da sua execução orçamentária, o que reflete uma das estratégias de enfraquecimento das políticas ambientais no período analisado. Já o Ibama – dentre outras competências, responsável pelo licenciamento ambiental federal - sofreu uma redução de 8% em sua execução orçamentária, o que segundo o Inesc (2023) pode ser interpretado como um percentual pequeno, contudo o Instituto alerta para o repasse de valores provenientes da Operação Lava Jato no ano de 2020, a atenção internacional para a política ambiental brasileira, e sobretudo para fragilização da atividade fiscalizatória do Ibama.

Já o Relatório do Gabinete de Transição Governamental (2022) aponta que no ano de 2008 o Ibama contava com 1800 servidores incumbidos da fiscalização ambiental, contudo no ano de 2022 possuía aproximados 700, ressaltando que esse numerário não reflete a integralidades dos que efetivamente se dedicam ao trabalho de campo. O relatório destaca além da deficiência no quadro de pessoal, que no ano de 2022 em um orçamento aprovado de R\$ 4,6 trilhões para as despesas, contudo apenas R\$ 3 bilhões foram direcionados às políticas

ambientais coordenadas pelo Ministério de Meio Ambiente (Gabinete de Transição Governamental, 2022).

Desse modo, é necessário ponderar que a redução dos investimentos na pasta de meio ambiente vem se desdobrando em uma trajetória histórica que ganha maior ou menor intensidade a depender da orientação econômica adotado pelo Brasil, assim no período compreendido entre 2019 e 2022 em que o modelo neoextrativista ultraliberal – ou o neoliberalismo extremado – conduziu a agenda estatal, infere-se que o enfraquecimento dos órgãos ambientais contribui diretamente para a acentuação dessas fragilidades no licenciamento ambiental, que já são relatadas desde os governos anteriores. É necessária uma atenção institucional aos órgãos ambientais, com a realização periódica de concursos públicos, direcionamentos de recursos suficientes para viabilizar os setores de controle, fiscalização e monitoramento ambientais, além da oferta de cursos de capacitação e especialização com frequência para os servidores, criando-se uma ambiência estrutural que torne mais efetiva a atuação.

3.3.3. Audiências Públicas: fragilidade ou potencialidade do processo de licenciamento ambiental?

A materialização do Princípio Democrático no processo de licenciamento ambiental ocorre na etapa de realização das audiências públicas que são o espaço formal que viabiliza a participação popular. Em um cenário ideal a realização das audiências públicas permitiria que o empreendedor apresentasse de forma clara, inteligível e objetiva o seu projeto, especificadamente as conclusões do EIA/Rima – ou outro estudo ambiental, quando for o caso -, sendo também o momento para a população ter esclarecidas as suas dúvidas, apontar eventuais impactos ou situações desconsideradas ou insuficientemente discutidas no EIA, de forma a figurar como mais um elemento de análise pelo órgão ambiental no momento de discernir sobre a concessão da licença ambiental requerida.

Contudo, Milaré (2009) e Sirvinskas (2018) salientam que as audiências públicas não possuem caráter deliberativo, sendo que, dessa maneira, as questões discutidas e levantadas durante a sua realização não vinculam a atuação do órgão ambiental, possuindo função meramente consultiva. E, mesmo sendo entendida como uma forma de consulta, Zhouri (2008) adverte que a linguagem específica e extremamente técnica restringe a compreensão do que é

discutido a um seletivo grupo de juristas, acadêmicos, empresários e consultores, contudo marginaliza o acesso à informação pela população interessada, que se vê intimidada no hostil espaço das audiências públicas.

A autora salienta, ainda, que nesse espaço as falas inflamadas da população presente são vislumbradas como um demonstrativo de emoções, sendo que a própria adoção dessa seleção vocabular ininteligível é utilizada como uma estratégia de desacreditar a população (Zhourri, 2008). A seu turno, Milaré (2009) aponta que, na prática, em muitas hipóteses as audiências públicas se desenrolam em um ambiente tumultuado, dominado por discursos inflamados a favor ou contra o projeto em licenciamento, afastando-se da essência de sua finalidade que é justamente a pacificação de conflitos, a busca por um denominador comum, os esclarecimentos sobre o projeto, sanar dúvidas. Corroborando com esse entendimento, Bronz (2016) afirma que as audiências públicas são extremamente ritualizadas e que, apesar da legislação dispor de forma contrária, há física e simbolicamente uma segregação dos atores envolvidos.

Já a Abema (2013) ressalta que a apresentação dos impactos ambientais pelo empreendedor é feita de forma breve e sucinta, de igual forma a população dispõe de pouco tempo para questionamentos, muitas vezes ocupado com discursos fervorosos contra o empreendimento, e, acrescenta-se, com o que a sua chegada implicará para o habitat cultural-econômico-identitários dos locais.

Nesse sentido, Agra Filho (2021, p. 91) pondera que

“[...] As práticas das audiências públicas têm sido consideradas enfaticamente por diversos autores de pouca eficácia, seja pelo caráter, essencialmente informativo como também pela sua pouca influência na decisão do licenciamento, tornando-se um procedimento meramente cartorial. Essa baixa efetividade tem sido atribuída aos procedimentos de acesso público ao EIA e respectivamente RIMA em prazo suficiente para a apropriação pela sociedade civil e a dinâmica protocolar das audiências, impossibilitando um debate satisfatório sobre as questões apresentadas.

A par desses elementos, Zhourri (2008) conclui que a realização das audiências públicas tem ocorrido como uma mera formalidade do processo de licenciamento ambiental, uma vez que não há uma efetiva participação social, mas sim uma presença popular, sendo que sequer há a previsão de um momento formal para o retorno dos encaminhamentos oriundos da realização da audiência pública. Nesse contexto, o órgão ambiental pode tanto solicitar ao empreendedor esclarecimentos decorrentes de assuntos levantados nas audiências, quanto dar prosseguimento ao processo sem ponderá-las.

Desse modo, é necessário remodelar a operacionalização da realização de audiências públicas que não deveriam ser conduzidas pelo órgão ambiental ou pelo empreendedor, mas sim por um ator neutro, a exemplo de uma equipe profissional de mediadores e/ou psicólogos a fim de conduzir os debates de forma imparcial e direcionada para o esclarecimento da população, e levantamento de questões que despertam conflitos. Outra modificação necessária é a adoção de um vocabulário menos técnico o possível e de fácil assimilação aos presentes na audiência pública, afinal o seu objetivo é informar, e não promover a desinformação, insuflar ânimos exaltados.

Da mesma forma, ainda que seja plausível a audiência pública não possuir caráter deliberativo, uma vez que a tomada de decisão demanda de conhecimentos técnico-científicos, seria elementar a institucionalização de uma resposta do órgão ambiental aos encaminhamentos de Audiências Públicas realizadas, ainda que de forma escrita, desde que em linguagem clara, acessível e sucinta, antes da concessão da licença ambiental.

Logo, mesmo diante do discutido, acredita-se que a audiência pública é a grande potencialidade do processo de licenciamento ambiental, haja vista que, com as devidas modificações de ordem operacional, tem o condão de garantir que a parcela social mais impactada tenha voz ativa, levantando questões de natureza cultural, elementos da fauna, flora não contempladas nos estudos ambientais e, mesmo não possuindo poder deliberativo, que possa se chegar à encaminhamentos para o órgão ambiental e empreendedor se debruçarem e retornarem à população.

3.3.4. Os principais desafios do licenciamento ambiental sob a perspectiva do setor empresarial

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) no ano de 2007 já apresentava dados apontando como principais desafios do licenciamento ambiental para o setor industrial: (1) a morosidade das análises; (2) a exigência pelo órgão ambiental de demasiados requisitos a serem cumpridos pelos empreendedores; e, conseqüentemente, (3) os altos custos financeiros a serem suportados pelos empreendedores. A CNI aponta, ainda, um arcabouço de normas ambientais restritivas que desvela-se inconciliável com a “[...] diversidade econômica e social do Brasil, que cria um ambiente de elevada insegurança jurídica e propício à recorrente utilização das vias judiciais nos processos de licenciamento” (CNI, 2007, p. 5).

O Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram, 2012) aponta o licenciamento ambiental como um entrave à expansão da indústria mineral no país, alegando que o excesso de burocracias ao longo do processo atua como um desestímulo aos investimentos no setor, o que reflete substancialmente nos empreendimentos de pequeno e médio porte. Comungando da mesma posição, a Frente Parlamentar da Agropecuária tem atuado ativamente no Congresso Nacional, formando coalizões em favor da flexibilização do licenciamento ambiental, aduzindo que a sistemática vigente encontra-se imiscuída em uma profusão de normas de regulação, argumenta, ainda, que ao produtor rural em áreas já estabelecidas não seria necessário o licenciamento ambiental, uma vez que o exercício da atividade já sofre limitação e fiscalização de uma série de outras normas ambientais, de tal modo que exigir o licenciamento ambiental configuraria em um excesso de burocracia, o que acarreta inúmeras inseguranças jurídicas (FPA, 2021).

De acordo com Rodrigues (2019), em pesquisa organizada pela CNI envolvendo 583 participantes ligados ao setor industrial brasileiro, apurou-se, a partir de uma média, que cerca de 3% do orçamento das empresas para a realização de uma atividade que deva ser submetida ao licenciamento ambiental são destinadas para custear o processo, sendo essa uma incisiva reclamação do setor, que o excesso de burocracias acarreta o aumento do ônus financeiro para o empreendedor. Quando perguntados sobre o papel do licenciamento ambiental no cenário brasileiro, 84% dos entrevistados responderam que o instrumento oferece importante contributo para a gestão ambiental, contudo, contraditoriamente, 55,2% dos respondentes afirmaram que o licenciamento ambiental da forma como encontra-se operante não representa um efetivo mecanismo de controle e proteção ambiental (Rodrigues, 2019).

Nesse sentido, os dados apresentados por Rodrigues (2019) evidenciam que o setor industrial – representado pela amostra da consulta – reconhece, ao menos no campo discursivo, uma polarização da concepção do papel desempenhado pelo licenciamento ambiental. Isso porque se por um lado, ou melhor, no âmbito do discurso, reforçam a sua relevância como mecanismo de política e controle ambientais, por outro lado apontam que a morosidade do processo, os custos, a profusão de normas, são percebidos como significativos dificultadores, o que representa um desestímulo para a instalação de novos empreendimentos, principalmente no que concerne aos de pequeno e médio porte.

Além disso, crítica recorrente entre os diversos atores envolvidos no processo de licenciamento ambiental, e de forma mais inflamada pelo setor empresarial, é a ausência e/ou

complexidade da padronização de procedimentos e legislações, bem como o grande acervo de normas infralegais e legais sobre o licenciamento ambiental, o que se apresenta como um desafio operacional tanto para empreendedores, quanto para os servidores dos órgãos ambientais (Banco Mundial, 2008; Brasil, 2015; Hofmann, 2015).

A esse respeito, a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema, 2013) elencou dentre as fragilidades do licenciamento ambiental, enquanto disciplina jurídica e processo, a subjetividade e imprecisão de conceitos como “significativo impacto ambiental”, o que somado a necessidade de solicitação ao empreendedor de esclarecimentos gera o atraso do trâmite processual. Apesar disso, os conceitos genericamente utilizados no vocabulário do licenciamento ambiental que não possuem definição legal ou infralegal precisa, são o que convencionou-se nominar de conceitos jurídicos indeterminados, ou seja, que podem apresentar diversas acepções a depender do contexto em que são empregados, o que possibilita uma margem para a discricionariedade não quanto à decisão final, mas em relação à própria caracterização de um empreendimento.

Neste diapasão, o setor corporativo, de forma geral, tem sinalizado que a grande quantidade de normas ambientais e sua vasta gama de conceitos jurídicos indeterminados ampliam a discricionariedade do processo decisório, o que conduz a um número expressivo de judicializações envolvendo processos administrativos de licenciamento ambiental. Esse cenário contribuiria para o senso de inefetividade e insegurança jurídica do licenciamento ambiental.

Comungando desse mesmo entendimento, para Vulcanis (2010) a inserção – intencional ou não – desse conjunto de conceitos jurídicos indeterminados transfere para o órgão ambiental a responsabilidade pela atribuição de significação, o que o faz pelo exercício de uma discricionariedade controlada, o que, na visão da Abema (2013), cria um preocupante espaço para a politização do licenciamento do ambiental.

Assim sendo, conforme salientado ao longo desse estudo, a aproximação – se é que em algum momento se distanciaram – desses interesses com a elite política convergiram no sentido de eleger a legislação ambiental como um custo adicional para a franca expansão industrial, da mineração, agropecuária, representando um elevado ônus para o setor produtivo brasileiro. E, nesse cenário, o licenciamento ambiental é apontado como uma vulnerabilidade do setor econômico, uma vez que se efetivamente implementado já seria um desafio, então diante de tantas fragilidades de ordem legislativa, técnica e operacional não estaria cumprindo o seu

caráter teleológico nem como instrumento de controle e proteção ambientais e, muito menos aos interesses do setor produtivo.

Desse modo, essa narrativa aponta como saída para o cenário apresentado a flexibilização de normas ambientais orientada pela necessidade de adesão à um modelo de sincretismo processual, tornando o processo de licenciamento ambiental mais célere e menos custoso, o que na visão desses grupos de interesse contribuiria para um suposto – e até enebriado de sofismas discursivos – equilíbrio entre o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o crescimento econômico, ou como preferem enfatizar, desenvolvimento econômico.

Logo, no que pese os diversos atores – Ministério do Meio Ambiente, Setor Corporativo, Banco Mundial, FPA, Ibram, e outros – sinalizarem a necessidade de reunir toda a normatização do licenciamento ambiental em único diploma normativo que elucide conceitos e padronize procedimentos, acredita-se que o principal ponto de inflexão não demonstra ser as deficiências na estrutura dos órgãos ambientais, ou mesmo os custos do processo administrativo de licenciamento ambiental e deficiências na padronização de procedimentos, mas sim a apropriação do conteúdo do que deve ou não ser normatizado, não se trata de reunir regulamentações, mas sim de repaginá-las à luz dos interesses representados no Legislativo, e é justamente o que propõe o PL nº. 2.159/2021 amplamente apoiado pela FPA, representantes do setor industrial e mineral, o qual aprofunda-se no próximo Capítulo.

CAPÍTULO 04

POR UMA SIMPLIFICAÇÃO (IR)RACIONAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº. 2.159/2021⁸⁷



⁸⁷ A imagem de capa do Capítulo foi gerada por Inteligência Artificial, em dezembro de 2024, a partir de comandos com o título do Capítulo na plataforma Chat GPT.

Notas Introdutórias

Os capítulos anteriores demonstraram como a reformulação do arcabouço jurídico-ambiental brasileiro, impulsionada por interesses políticos e econômicos, tem resultado em sistemáticos ataques ao licenciamento ambiental, apontando-o como um desafio que se impõe ao crescimento econômico do país. Dessa forma, tem-se verificado que os setores agropecuário e mineral, além de afigurarem-se como os principais pilares da balança comercial brasileira, mobilizam expressivo capital político, influenciando direta e decisivamente na formulação e implementação de políticas públicas ambientais.

Nesse contexto, entre 2019 e 2022, com o fortalecimento de uma agenda governamental antiambiental, movida pelo intento de desregulamentação e redução da atuação estatal no mercado, criou-se um cenário favorável à adoção de medidas que buscavam reconfigurar a governança ambiental no Brasil. Assim, o PL n.º. 2159/2021 emerge como a principal proposta legislativa para as supostas racionalização e modernização do licenciamento ambiental, de forma a atrair investimentos para o Brasil e, conseqüentemente destravar a economia.

A partir dessa perspectiva, o licenciamento ambiental é tratado nos Pareceres que integram a tramitação do PL n.º. 2159/2021 não como um instrumento primordial de prevenção de impactos ambientais, mas sim como um entrave burocrático que supostamente inviabiliza investimentos. Assim sendo, o Capítulo 04 tem por objetivo analisar criticamente o PL n.º. 2159/2021, suas principais alterações normativas, os impactos potenciais decorrentes de sua eventual aprovação e a forma como ele se insere no contexto mais amplo de desmonte das políticas ambientais no Brasil. Pretende-se, ainda, examinar as justificativas apresentadas para a proposta e discutir seus reflexos no equilíbrio entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, considerando as perspectivas dos diferentes atores envolvidos, como órgãos ambientais, setor produtivo, acadêmicos e organizações da sociedade civil.

4.1. A proposta de um Marco Regulatório para o Licenciamento Ambiental no Brasil

É inegável, conforme discutido ao longo do Capítulo 03, que o processo de licenciamento ambiental apresenta fragilidades que necessitam de maior atenção estatal, sendo que a destinação de recursos financeiros para a estruturação dos órgãos ambientais com quadro de pessoal compatível com a demanda, cursos regulares de capacitação dos servidores já solucionaria grande parte dos problemas operacionais do processo do licenciamento ambiental. Contudo, o cenário de insatisfação do setor produtivo, as críticas à qualidade dos estudos ambientais produzidos, das ferramentas que a autoridade licenciadora dispõe para a apreciação dos requerimentos de licenças ambientais, aliadas ao enfraquecimento e esvaziamento dos órgãos ambientais no Brasil externam a necessidade de uma reformulação do sistema de licenciamento ambiental.

Nesse cenário, no dia 08 de junho de 2004 é apresentado na Câmara dos Deputados o PL n.º. 3729, com o objetivo de regulamentar o art. 225 da CF/88, concebendo uma lei que reunisse as principais diretrizes para o licenciamento ambiental no Brasil, tornando-se um marco de regulamentação a ser observado por todos os entes federados. No quadro 21, a seguir, é possível observar os parlamentares responsáveis pela proposição legislativa.

Quadro 21. Autores do PL n.º. 3729/2004

Deputados	Partido	Ligações
Luciano Zica	PT -SP	Operador Industrial; Diretor do Sindicato dos Petroleiros de Campinas e Paulínia (1985-1990); Membro da Coordenação dos Trabalhadores Estatais (1987-1988)
Walter Pinheiro	PT- BA	Profissional Técnico; Técnico em Telecomunicações (1979); Fundador da CUT (1983)
Zezéu Ribeiro	PT- BA	Arquiteto; Presidente do IAB/BA (1982-1987)
Iriny Lopes	PT- ES	Servidora Pública; Ministra da Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres (2011-2012)
João Grandão	PT- MS	Advogado; Bancário; Professor
Nazareno Fonteneles	PT- PI	Matemático; Médico; Secretário de Estado de Teresina (2003)
Luci Choinacki	PT- SC	Agricultora
Vignatti	PT- SC	Servidor Público
Mauro Passos	PT- SC	Engenheiro
Iara Bernardi	PT- SP	Professora
Ivan Valente	PT- SP (atualmente filiado ao PSOL-SP)	Engenheiro; Professor
Luiz Eduardo Greenhagh	PT- SP	Advogado
Luiz Alberto	PT- BA	Profissional Técnico
Ivo José	PT- MG	Profissional Técnico

João Alfredo	PT- CE (atualmente PSOL- CE)	Advogado
---------------------	------------------------------------	----------

Fonte: Câmara dos Deputados, 2025.

À época iniciava-se o primeiro mandato presidencial de Luís Inácio Lula da Silva, sendo que o PL nº. 3729/2004, apelidado de Lei Geral do Licenciamento Ambiental, surge como um projeto de congressistas filiados ao Partido dos Trabalhadores, alegando a escassez de investimentos na gestão ambiental como uma constante na trajetória histórica do país, de modo que por mais eco que possa ganhar os discursos de que o licenciamento ambiental seria um obstáculo o desenvolvimento do país, o estabelecimento de normas claras e objetivas colocaria linhas finais a essa narrativa.

O licenciamento ambiental e os estudos e análises que o compõe são, na verdade, os únicos meios de garantir que os empreendimentos potencialmente causadores de degradação do meio ambiente sejam implantados com os devidos cuidados técnicos, ou quando necessário, terão sua negação por parte do órgão licenciador ambiental em prol do interesse coletivo social de qualidade de vida e ambiental (Justificativa da Redação Original do PL 3729/2004) (Brasil, 2004b, pp. 21-22).

Naquele momento, o contexto político-econômico do país era marcado pela estabilização econômica e inflacionária advindo do *boom* internacional das *commodities*, o que culminou na supervalorização dos produtos primários brasileiros, notadamente o minério de ferro e os produtos agropecuários, com destaque para o complexo da soja (grão, farelo e óleo). De acordo com Lage (2005), no ano de 2004 o Brasil registrou um índice de crescimento econômico de 5,2%, representando o melhor índice desde o ano de 1994.

No seio de uma agenda embebida do neoextrativismo progressista⁸⁸, também ganharam destaque os programas sociais, a exemplo da expansão do Programa Bolsa Família, o que contribuiu para a redução dos índices de desigualdade e para a inserção de uma nova parcela da sociedade no mercado de consumo.

Nesse cenário, a redação original do PL nº. 3729/2004 contemplava um conjunto de justificativas mais moderadas e alinhadas à preceitos progressistas, consignando importantes acréscimos à regulamentação do licenciamento ambiental, a exemplo do enfoque à relevância do espaço de participação social, com a previsão de que poderia ser realizada mais uma de audiência pública ao longo do processo, tornando-a mais que um elemento protocolar. Além

⁸⁸ Para maior detalhamento sobre o Neoextrativismo, visitar o tópico 1.3 do Capítulo 01.

disso, havia uma preocupação com a concessão de financiamentos a empreendimentos capazes de gerar impactos ambientais negativos que deveriam pautar-se em uma resposta positiva do Estado sobre a viabilidade do empreendimento.

Art. 18. A aprovação do EPIA só pode ser efetuada após, no mínimo, uma audiência pública a ser convocada pelo licenciador, cujos resultados, quando tecnicamente pertinentes, devem ser incorporados ao estudo (Brasil, 2004b, p. 9).

Art. 22. As entidades financeiras de um modo geral e as instituições governamentais de fomento devem condicionar à licença ambiental concessão de financiamentos e incentivos de qualquer natureza a empreendimentos potencialmente causadores de degradação do meio ambiente (Brasil, 2004b, pp. 10-11).

Mais um elemento relevante constante da redação original, é a remissão às resoluções do Conama para definições como os empreendimentos dotados da capacidade de gerar significativa degradação ambiental, bem como a determinação de que os entes licenciadores observassem as regulamentações do Conama, ressaltando o papel desempenhado pelo Conselho na articulação da política ambiental brasileira (Brasil, 2004b).

Na verdade, o texto base do PL n.º. 3729/2004 esboçava uma grande preocupação com a regulamentação do licenciamento ambiental concernente ao que envolvia o fortalecimento do EIA (ou EPIA). No entanto, ao longo dos seus 21 anos de tramitação na Câmara dos Deputados o texto base foi sofrendo propostas de modificação – os chamados substitutivos -, sendo que no dia 13/05/2021 foi aprovado o texto substitutivo à redação original proposto pelo Relator Deputado Federal Neri Geller (PP-MT), pelo placar de 300 votos favoráveis e 122 votos contrários (Ramos, 2021).

É irrefutável que o PL n. 3729/2004 sofreu uma grande pressão da bancada ruralista articulada sob a forma da FPA, prova disso é a relatoria do projeto incumbida ao Deputado Federal Neri Geller que, à época, ocupava a função de vice-presidente da referida frente parlamentar na Câmara dos Deputados. Apesar disso, o Relatório “Os operadores da boiada: conheça os parlamentares ruralistas responsáveis pelo desmonte socioambiental”, produzido pelo De olho nos ruralistas (2022), aponta que uma das principais e mais eficazes estratégias da FPA para conferir êxito à sua pauta de interesses no Congresso Nacional é a indicação de seus membros para presidir comissões permanentes das casas legislativas, notadamente a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e, durante legislatura 2019-2022 rompeu com paradigmas históricos indicando seus membros para a

Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) que habitualmente congrega parlamentares da ala reformista que buscam mudanças sociais, atuação mais incisiva no Estado na promoção e garantia dos direitos sociais, o que vai de encontro aos interesses conservadores do *status quo* da bancada ruralista, fortemente alinhada aos preceitos econômicos neoliberais.

Nesse cenário, Ramos (2021, n.p.) afirma que a aprovação do PL nº 3729/2004 na Câmara dos Deputados resulta de uma grande coalizão de articulações da FPA junto aos parlamentares do Centrão e os adeptos do antiambientalismo, apontando que o projeto teria sido “[...] elaborado a portas fechadas por ruralistas, a Casa Civil e o *lobby* de grandes indústrias e empresas de infraestrutura”, o que denota a multilateralidade da rede de aliados da FPA. Evidência disso é a relação próxima mantida entre a Fiesp e a FPA, sendo que, segundo Bassi e Fuhrmann (2022), o Conselho Superior do Agronegócio (COSAG), fundado pela Fiesp, possuía 07 diretores do IPA. Já o Departamento do Agronegócio (DEAGRO) da Fiesp era dirigido por um ex-presidente do Sindicato Nacional da Indústria de Alimentação (Sindirações), que é uma das instituições fundadoras do IPA. Além disso, não se pode deixar de rememorar a, já discutida, participação da Fiesp no processo de *impeachment* da ex-Presidenta Dilma Rousseff⁸⁹ (Bassi e Fuhrmann, 2022).

⁸⁹ Para mais informações sobre o assunto revisar o Capítulo 01.

Figura 14. Destaque do PL n°. 3729/2004 na Revista da FPA do biênio 2020/2021

A NOVA LEI GERAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A Lei Geral de Licenciamento Ambiental (PL 3729/2004) voltou a ter destaque em 2020. O relator do projeto, deputado Kim Kataguiri (DEM-SP), reuniu entidades ligadas à infraestrutura, construção civil, transporte, saneamento, energia e agropecuária para debater o marco legal para o licenciamento ambiental no Brasil, juntamente com o presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM-RJ).

A nova versão do projeto que cria a Lei Geral de Licenciamento Ambiental, em tramitação na Câmara há 16 anos, estabelece regras para a concessão de licenças ambientais e define que tipos de atividades precisam receber esse tipo de licença. A proposta, segundo o presidente da FPA, deputado Alceu Moreira (MDB-RS), é desburocratizar o processo, que leva até oito anos para ser concluído e garantir a preservação ambiental. "Obras como hospitais, creches, escolas, empreendimentos de saneamento básico e estradas dependem do licenciamento".

Kim explica ainda que no atual modelo, os órgãos licenciadores ficam atrelados em análises de estudos sistematizados sobre empreendimentos, que podem resultar na emissão, cessando um grave déficit de pessoal para fiscalizar as atividades já em funcionamento.

Tramitação no Senado

A proposta de Lei Geral de Licenciamento Ambiental (PL 3729/2004) também é debatida no Senado Federal e tem como relator o senador Sérgio Petecão (PBD-AC). O parlamentar apresentou relatório na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), em dezembro de 2019 e resorço que a matéria está pronta para ser votada. "Infelizmente, tivemos alguns ajustes e é importante frisar que a celeridade e a desburocratização na obtenção das licenças são parâmetros compatíveis com o desenvolvimento sustentável do país", disse.

COMO PENSAM OS MEMBROS DA FPA

Sérgio Petecão (PBD-AC)
"Nós estamos buscando a convergência. Queremos alcançar que exista — e o Deputado Kim Kataguiri tem feito isso — um texto que seja consensado".

Zé Vitor (PL-MG)
"Estados e municípios sabem as particularidades de cada localidade e seus biomas. Não temos outra forma de fazer um licenciamento equilibrado se não adotarmos que cada região faça a avaliação necessária".

Alceu Moreira (MDB-RS)
"Estamos há dois anos e meio sem conseguir uma licença ambiental em meu estado. A lei geral vai diminuir milhares de investimentos no país para gerar emprego e renda".

Neri Geller (PP-MT)
"Quem pensa, precisa ter estabilidade e segurança para fazer os investimentos tão necessários ao país. Investimentos em pequenas centrais hidrelétricas, minérios, obras que permitam o desenvolvimento econômico do Brasil, visando desenvolvimento sustentável e preservação ambiental".

Zé Alvim (PS-MS)
"Por meio do novo marco legal, defendo uma mineração sustentável e responsável, além da retomada de outras paradas em saneamento e desburocratização de alguns processos dentro da cadeia produtiva do agro negócio".

“Burocracia máxima e fiscalização mínima. Perdemos o meio ambiente e os brasileiros.”
Kim Kataguiri (DEM-SP)

Fonte: FPA, 2021.

Figura 15. Destaque da aprovação do PL n°. 3729/2004 na Revista da FPA do biênio 2021/2022

LICENCIAMENTO AMBIENTAL FOI APROVADO POR 300 VOTOS FAVORÁVEIS NA CÂMARA

ARTICULAÇÃO DA FPA GARANTIU APOIO MACIÇO DA BANCADA E PROPOSTA AGUARDA ANÁLISE NO SENADO FEDERAL

A votação do texto que institui o Marco Geral de Licenciamento Ambiental apresentado pelo relator, deputado Neri Geller (PP-MT), demonstrou a força da bancada agro do país, na busca pelo desenvolvimento econômico e social do Brasil. O texto foi aprovado com 300 votos favoráveis na Câmara dos Deputados.

O relatório cria definições claras e objetivas, com padronização aos tipos de licenças possíveis em todo o território nacional, e a imposição de prazos para a emissão das licenças e manifestação das autoridades envolvidas. Bem como, o período de validade para as licenças ambientais de forma unificada para todo país.

Veja o que disseram os parlamentares da FPA:

Kim Kataguiri (União-SP)
"O relatório não possibilita que grandes obras fiquem livres de licenciamento ambiental."

Alceu Moreira (MDB-RS)
"Votar essa proposta significa liberar bilhões de reais represados em vários projetos travados que não conseguem avançar."

Sérgio Petecão (PBD-AC)
Geller comemorou a aprovação na íntegra após intensa articulação junto ao Governo Federal e membros da sociedade civil. "Este trabalho foi feito durante 17 anos, mas se intensificou com a liderança do deputado Kim e agora na conclusão do relatório chegando ao Plenário por mim", disse.

Já o presidente da FPA, deputado Sérgio Souza (MDB-PR), destacou a força do setor agropecuário durante o processo de convencimento. "Nós da FPA queremos a redução do custo Brasil, que tenhamos alimento de qualidade ao alcance do cidadão brasileiro e queremos cuidar do meio ambiente e acelerar a economia", declarou.

A proposta estabelece que os entes federativos definiram as tipologias (lista do que é licenciável), os critérios (porte e potencial poluidor), qual tipo de licença irá obedecer (mais simplificada ou mais complexa), e garante que o licenciamento ambiental será aberto à participação pública.

Zé Vitor (PL-MG)
"O novo marco do licenciamento ambiental vem uniformizar e modernizar o sistema atual."

Senador Acir Gurgacz (PDT-RO)
"Temos que permitir que o Brasil avance, permitir que a legislação ambiental seja aprimorada. Este não é um projeto de governo mas, sim um projeto de Brasil."

Fonte: FPA, 2022.

Nesse sentido, observa-se que as Figuras 14 e 15 estampam o investimento da FPA nas articulações em torno da aprovação do PL, na medida em que as falas dos parlamentares exaltam que a aprovação do PL representa uma desobstrução dos investimentos, reforçando, mais uma vez, o viés eminentemente econômico que o envolve. Para Astrini e Araújo (2020) o PL da Lei Geral do Licenciamento Ambiental é uma expressão do “liberalismo de Estado máximo”, uma vez que o objetivo principal gira em torno das demandas do setor produtivo, como a celeridade e desburocratização procedimental, o que se pretende, na realidade, é reduzir o máximo possível a intervenção do Estado na economia.

Nessa linha de intelecção, em Parecer apresentado à Câmara dos Deputados, o relator Neri Geller pontua que há uma insatisfação generalizada com a operacionalização do licenciamento ambiental sendo ineficiente como mecanismo de controle ambiental e excessivamente oneroso aos empreendedores, salientando que na atual conjuntura esse cenário culmina em uma fuga do capital do Brasil, ao mesmo tempo em que os investimentos que foram feitos demoram a ter retornos em decorrência da morosidade do processo de licenciamento ambiental. Ainda de acordo com o relator, as mudanças na legislação contribuiriam para atração de um “capital consciente” para o país, sendo que não se trata de uma flexibilização do referido instrumento, mas sim “[...] a simplificação racional do procedimento” (Brasil, 2004a).

Essa (ir) racionalidade, que é construída sob uma óptica utilitarista dos recursos naturais, notadamente em relação à vocação agromineral do Brasil, assenta-se essencialmente sob o discurso econômico, que se apropria de um apelo ambiental para conferir legitimidade à necessidade de reformulação do licenciamento ambiental, não à luz das demandas por torná-lo mais efetivo, com maiores investimentos nos órgãos ambientais, mas sim direcionando esforços e coalizões de poder a moldarem o licenciamento ambiental de acordo com o que melhor atende aos principais políticos grupos de interesse econômicos. O próprio Parecer de Neri Geller enfatiza que o licenciamento ambiental onera por demasiado o empreendedor, seja pela morosidade do processo, seja pelo vultoso volume de recursos financeiros destinados ao cumprimento das medidas de mitigação e compensação ambiental (Brasil, 2004a).

Nesse sentido, Astrini e Araújo (2020) destacam que as reclamações do setor econômico no tocante às condicionantes ambientais e medidas de compensação ambiental, impostas quando da concessão da licença ambiental, circundam as alegações de que tais medidas não poderiam transferir ao setor produtivo o encargo que é do Estado em fornecer infraestrutura, ordenação territorial, a promoção de programas de Educação Ambiental.

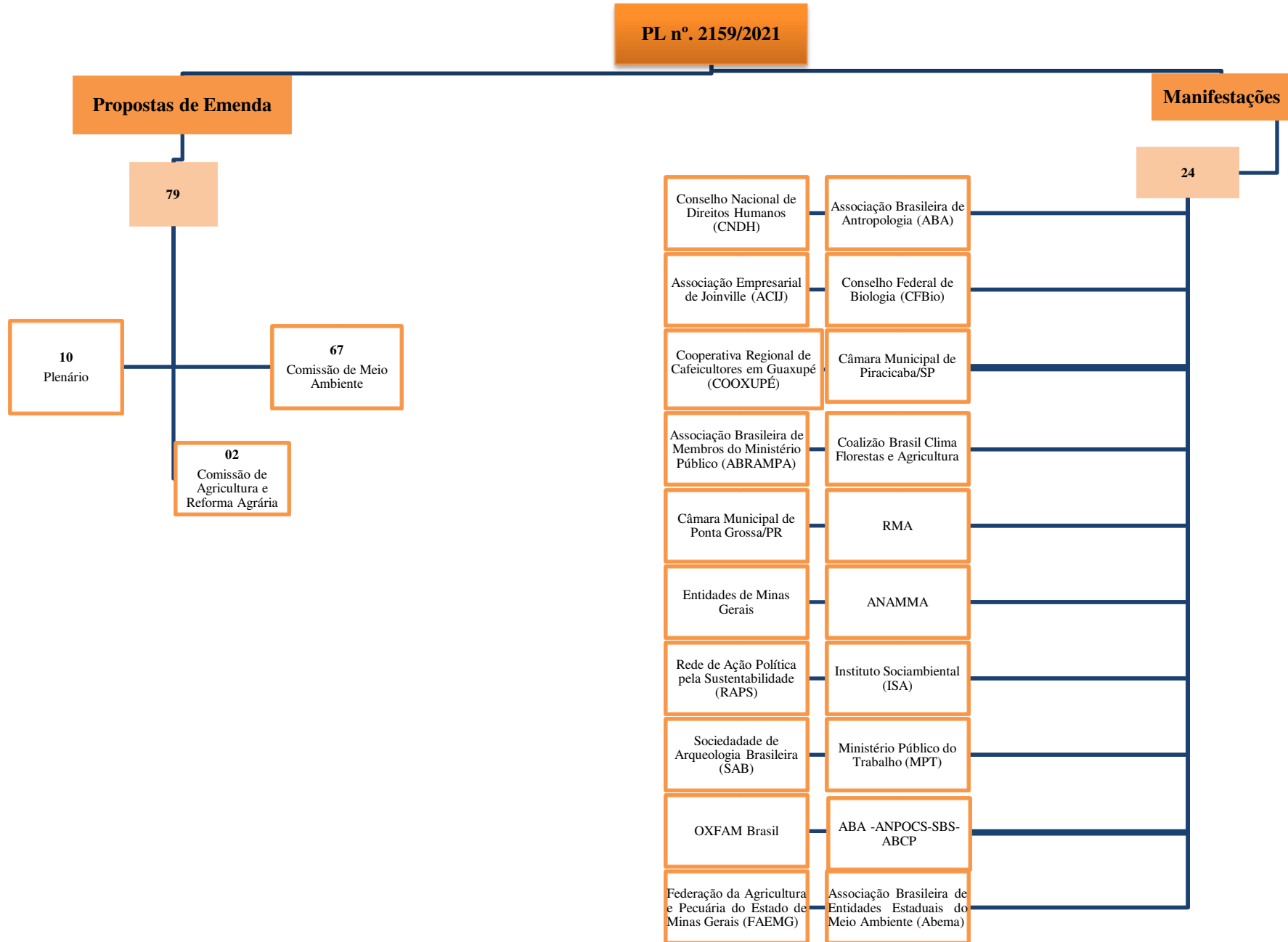
A proposição legislativa representa o ápice da contraditoriedade em relação à posição que deve ser ocupada pelo Estado, se de um lado defende-se uma intervenção mínima na economia, que deve estar restrita ao processo ligeferante – que também conta com ampla contribuição de parlamentares representativos desses interesses - , de outro deve participar ativamente dos processos sociais, garantindo condições dignas, como a conservação de estradas, garantia de acesso da população à saúde, educação, investimentos em planos de recuperação de áreas degradadas. Enfim, trata-se um neoliberalismo de não responsabilização, no qual a legislação ambiental deve ser o mais flexível possível, cabendo ao Estado ratificar institucionalmente esse objetivo, e se ocupar de reparar os danos que a política antiambiental acarretar, ou simplesmente aderir ao negacionismo ideológico e nada fazer a respeito, o que seria o mais conveniente aos interesses envolvidos.

Dessa forma, após sua aprovação na Câmara dos Deputados, o PL nº. 3729/2004 teve prosseguimento em sua tramitação bicameral, seguindo para a apreciação pelo Senado Federal, onde foi renumerado para PL nº. 2159/2021 e entregue à Relatoria da, à época, Senadora Kátia Abreu, ex-ministra do Ministério da Agricultura, e importante figura da bancada ruralista. Na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária o PL ficou aos cuidados de Kátia Abreu e, posteriormente da Senadora Tereza Cristina, outra importante figura da FPA, que inclusive ocupou a chefia do Ministério da Agricultura no Governo Bolsonaro. Já na Comissão de Meio Ambiente o PL nº. 2159/2021 passou pela relatoria de Kátia Abreu e, depois pelo Senador Confúcio Moura.

Assim, a análise do PL nº. 2159/2021 encontra-se inserta no âmbito do recorte temporal da presente tese, qual seja, as movimentações e manifestações apresentadas entre 01.01.2019 e 31.12.2022 no Senado Federal, as quais encontram-se sistematizadas na Figura 16⁹⁰, a seguir

Figura 16. Fluxograma tramitação no Senado Federal do PL nº. 2159/2021, no período compreendido entre 01.01.2019 e 31.12.2022

⁹⁰ Na data da consulta ao sítio eletrônico do Senado Federal (30.01.2025), constavam 80 propostas de Emenda ao texto base do PL nº. 2159/2021, das quais a Emenda nº. 80, apresentada pelo Senador Flávio Azevedo (PL/RN) não será analisada, uma vez ser datada de 12.09.2024 e, portanto, fora do recorte temporal adotado. O mesmo se aplica às Manifestações apresentadas pelas entidades da sociedade civil e órgãos auxiliares da justiça, que totalizavam 25, no entanto a apresentada Ministério Público Federal data de 07.05.2024 (Senado Federal, 2025).



A partir da Figura 16, vislumbra-se que vários são os atores representativos de entidades da sociedade civil, acadêmicos, segmentos econômicos, ambientalistas e órgãos auxiliares da Justiça que vêm apresentando suas perspectivas sobre a proposta da Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Já no que se refere às Emendas ao PL, tem-se que podem ser de 03 categorias, supressivas, substitutivas e aditivas. As emendas supressivas são aquelas em que os parlamentares sugerem que um dispositivo ou parte dele seja retirado do texto base. Já as emendas substitutivas são aquelas em que se propõe uma nova redação para o dispositivo, substituindo a anterior. E por fim, as emendas aditivas são as proposições de acréscimo de informações, explicações e/ou determinações a um dispositivo, ou mesmo o acréscimo de um novo dispositivo ao texto base.

É importante salientar que as Emendas são apresentadas durante a fase de discussões do PL, podendo originar-se de qualquer dos parlamentares no Plenário ou pelos membros das Comissões Temáticas, sendo que posteriormente passam por um processo de aprovação.

Desse modo, a fim de tornar mais didática e pormenorizada a análise do PL nº. 2159/2021, no próximo tópico discute-se os aspectos positivos e negativos do texto base no Senado Federal, e nos tópicos seguintes empreende-se uma análise pormenorizada das principais mudanças propostas pelo PL nº. 2159/2021, concentradas dentro do recorte temporal da pesquisa.

4.2. A Lei Geral do Licenciamento Ambiental: uma análise dos aspectos positivos e negativos do PL nº. 2159/2021

A análise do conteúdo normativo do PL nº. 2159/2021 é empreendida a partir do texto final aprovado na Câmara dos Deputados, o qual foi aprovado no Senado Federal em maio de 2025 e, que se encontra em tramitação novamente na Câmara dos Deputados. Dessa forma, propõe-se o exame das disposições do texto base do PL a partir de três categorias de inferência, quais sejam, regulatório-conceitual, operacional e econômica.

As alterações de natureza regulatório-conceitual referem-se ao conteúdo da norma, estabelecendo novas definições para termos já aplicados ao contexto do licenciamento ambiental, bem como novas disposições cujo objetivo é regulamentar o tema enquanto disciplina jurídica. Já as alterações de natureza operacional, dizem respeito à procedimentalização, a exemplo de novas etapas, modalidades, tratando-se, pois, do

licenciamento ambiental como processo administrativo. Por outro lado, as modificações de natureza econômica, são aquelas que embora tenham como objeto imediato um viés regulatório ou operacional, o seu caráter teleológico se situa no âmbito de uma motivação oriunda do mercado econômico e/ou de uma perspectiva utilitarista dos recursos naturais. Assim, a natureza econômica é concebida a partir da manipulação normativa do licenciamento ambiental como um instrumento de intervenção, ainda que indireta, no domínio socioeconômico.

Desse modo, nos próximos subtópicos dedica-se à análise das principais disposições que se amoldam às três categorias propostas, destacando-se que utiliza-se como parâmetro de estudo comparado a sistemática vigente de regulamentação do licenciamento ambiental.

4.2.1. Das alterações de natureza Regulatório-Conceptual

A- A positivação de Princípios norteadores do Licenciamento Ambiental

No âmbito da (des)/(re) construção da disciplina do jurídica do licenciamento ambiental ocuparam-se os parlamentares de positivar expressamente os princípios a orientarem o licenciamento ambiental, os quais encontram-se disposto no art. 1º, §2º do PL nº. 2159/2021.

Art. 1º [...]

§ 2º O licenciamento ambiental deve prezar pela **participação pública**, pela **transparência**, pela **preponderância do interesse público**, pela **celeridade e economia processual**, pela **prevenção do dano ambiental**, pelo **desenvolvimento sustentável**, pela **análise dos impactos** e, quando couber, dos riscos ambientais (Brasil, 2021b, p. 2). (negrito nosso)

Nesse sentido, vários dos princípios constantes do excerto já integram a essência do licenciamento ambiental enquanto disciplina jurídica e processo administrativo, a exemplo da Transparência que é uma garantia constante da Res. Conama nº. 237/1997, sobretudo no que diz respeito a necessária publicidade do requerimento de licenciamento ambiental (art. 10, II), da decisão de deferimento ou indeferimento da licença ambiental (art. 10, VIII). Já a Res. Conama nº. 001/1986 determina que cópias do EIA devem ficar disponíveis para acesso do público interessado, exceto no que dizer respeito ao sigilo industrial (art. 11, *caput*).

Além disso, a Lei de Acesso à Informação Ambiental (Lei nº. 10.650/2003) confere aos quaisquer interessados o acesso a informações e dados ambientais, mediante requerimento escrito, respeitando-se os sigilos industrial, comercial, financeiros, dentre outros (art. 2º)

(Brasil, 2003). Ademais, sendo o licenciamento ambiental executado no âmbito da Administração Pública, a noção de transparência encontra-se inserta no Princípio Constitucional da Publicidade de observância obrigatória pelos agentes estatais, e não coincidentemente integrante do mnemônico “LIMPE”, em alusão às iniciais dos princípios orientadores da Administração Pública – **Legalidade; Impessoalidade; Moralidade; Publicidade; Eficiência** (Brasil, 1988, art. 37, *caput*).

Nessa conjuntura, não se defende a desnecessidade de reafirmar a transparência como elemento essencial do licenciamento ambiental, pelo contrário o que se argumenta é que tal princípio é uma dedução lógica da própria natureza do licenciamento enquanto uma ferramenta da Administração Pública, sendo que a sua previsão expressa no PL n°. 2159/2021 sem nenhum capítulo próprio para tratar dos seus termos, externa uma previsão que revista o projeto de legitimidade jurídico-social, no entanto é necessário não apenas um Princípio, mas sim a sua efetividade prática, sobretudo no que diz respeito ao contato da autoridade licenciadora com a população interessada. A forma como a transparência é instrumentalizada, de como as informações são repassadas, da linguagem utilizada, de como os sistemas eletrônicos são organizados, garante o cumprimento a essa diretriz apenas no campo normativo, sendo que na empiria contribui para a desinformação, sendo necessário não apenas a inclusão da transparência no texto normativo, mas sobretudo conferir efetividades aos instrumentos responsáveis pela sua concretização.

Outro Princípio constante do PL n°. 2159/2021 é da Preponderância do Interesse Público, o que soa um tanto quanto lógico, uma vez que, conforme discutido ao longo do Capítulo 03, os órgãos integrantes da máquina estatal devem orientar suas ações de acordo com o determinado legalmente e efetuando o cotejamento do interesse público em detrimento do interesse privado, contudo esse interesse público é aquele que atende às necessidades da coletividade genericamente considerada e, não do Estado enquanto pessoa jurídica. Contudo, a grande questão é justamente o que é eleito como sendo de interesse público, que muitas vezes fundamenta-se na concepção do crescimento econômico como caminho para o desenvolvimento e, dessa forma como revestido do famigerado interesse público.

Os parlamentares cuidaram de inserir no texto base do PL n°. 2159/2021 as diretrizes de Celeridade e Economia Processual tão reivindicadas pela ala econômica. Entretanto, a demora na conclusão dos processos de licenciamento ambiental encontra-se conectada a fatores diversos, a exemplo da deficiência do numerário de profissionais nos órgãos ambientais, às

inconsistências nos estudos ambientais, que demandam que a autoridade licenciadora solicite novas complementações e esclarecimentos aos empreendedores, a necessidade da capacitação contínua dos servidores ambientais, dentre outras⁹¹. Nesse sentido, a Res. Conama nº. 237/1997 já estipula prazos máximos de tramitação de 06 meses e 12 meses, esse último nas hipóteses de processos instruídos com EIA e/ou nos quais se realize audiência pública (art. 14). Ademais, o próprio art. 5º, LXXVIII, da CF/88 elenca dentre os direitos individuais a todos os cidadãos a Duração Razoável dos Processos administrativos e judiciais (Brasil, 1988).

Os Princípios da Celeridade e Economia Processual encontram-se intimamente relacionados, já que os altos custos suportados pelo empreendedor são habitualmente creditados à morosidade no trâmite do processo administrativo. No entanto, não basta apenas a inserção dessas demandas no texto normativo, sendo necessária também uma contrapartida da própria aparelhagem estatal consistente de maiores investimentos na estrutura dos órgãos ambientais.

A previsão dos Princípios da Prevenção do Dano Ambiental e da Análise de Impactos constituem a própria finalidade do licenciamento ambiental enquanto principal instrumento de implementação da Política Nacional de Meio Ambiente. Ora tais princípios não representam diretrizes a serem seguidas pelo licenciamento ambiental, mas sim a razão pela qual o instrumento foi instituído, sendo que os Princípios da Prevenção e da Precaução já são norteadores de toda a órbita do Direito Ambiental, de forma que os parlamentares não trouxeram nenhuma inovação ao campo principiológico, apenas repetiram o que já se encontra exaustivamente discutido, ressaltando, novamente, que não basta a positivação desses mecanismos é necessário operacionalizar a sua efetividade prática.

Lado outro, no que tange ao Princípio da Participação Pública, embora também não represente uma inovação do PL nº. 2159/2021, acredita-se que seja de extrema relevância a sua reafirmação e ampliação a partir da possibilidade de realização da audiência pública, consulta pública e reunião participativa.

Art. 3º. Para efeitos desta lei, entende-se por:

[...]

V – **audiência pública:** modalidade de participação no licenciamento ambiental, **de forma presencial ou remota**, aberta ao público em geral, na qual deve ser apresentado, em linguagem acessível, o conteúdo da proposta em avaliação e dos respectivos estudos, especialmente as características da

⁹¹ Para mais informações sobre o tema, revisar o Capítulo 03.

atividade ou do empreendimento e de suas alternativas, os impactos ambientais e as medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias, com o objetivo de dirimir dúvidas e de recolher críticas e sugestões;

VI – **consulta pública**: modalidade de **participação remota** no licenciamento ambiental, pela qual a autoridade licenciadora recebe contribuições, por escrito e em meio digital, de qualquer interessado;

VII – **reunião participativa**: modalidade de participação no licenciamento ambiental, de **forma presencial ou remota**, pela qual a autoridade licenciadora solicita contribuições para auxiliá-la na tomada de decisões (Brasil, 2021b, pp. 4-5). (negrito nosso)

É pressuposto dos espaços de participação popular que se garanta muito além da mera presença física dos interessados, sendo imprescindível possibilitar mecanismos de exercício da fala e da escuta dos participantes. A etimologia da palavra participação remete ao latim *participatio* que significa ter/fazer parte da ação, dessa forma é fundamental que o ambiente da audiência pública, consulta pública e reunião participativa sejam de diálogo, mediação, informação, não se reservando apenas alguns poucos minutos à fala da população, mas sim garantindo que os interessados façam parte da ação, que possam elaborar perguntas e que tenham respostas claras, distintas do rebuscamento do vocabulário técnico. Caso contrário, a ampliação normativa da participação popular no curso do processo de licenciamento ambiental continuará sendo meramente uma etapa protocolar, sobretudo quando considera-se que todas as modalidades enumeradas pelo PL nº. 2159/2021 comportam realização no formato remoto.

Nesse sentido, vislumbra-se que a modalidade de Consulta Pública será realizada apenas no formato remoto, uma vez que consiste no envio por escrito à autoridade licenciadora de informações, por qualquer interessado, a fim de que contribua para a definição das condicionantes ambientais a serem impostas antes ou após a concessão da Licença de Operação, bem como para a elucidação de outros elementos do processo de licenciamento ambiental (Brasil, 2021b). Acredita-se que o grande avanço concernente à consulta pública resida na possibilidade de ser realizada acerca do conteúdo dos Termos de Referência, o que permite que essa ferramenta, encontrando mecanismos efetivos de implementação, possa auxiliar na melhora da qualidade dos estudos ambientais, a partir da definição de critérios de execução e metodologias mais condizentes com a natureza do projeto em licenciamento (Brasil, 2021b).

Contudo, acredita-se que a conceituação apresentada pelo PL não se refira a um processo de consulta propriamente dita, mas sim uma etapa de coleta de informações, uma vez que a participação popular se limita a um caráter meramente informativo, de forma que as

informações coletadas podem auxiliar na tomada de decisão pela autoridade licenciadora, contudo não possuem efeito vinculante. Deve-se ressaltar, ainda, que a pendência de consulta pública não gera a suspensão do processo de licenciamento ambiental, ora se a licença pode ser concedida sem ser ultimada a consulta, qual o seu caráter teleológico prático? Ao que aparenta, mais um elemento cujo escopo é conferir legitimidade social ao PL (Teixeira, 2021).

Já a reunião participativa, não é objeto de maior regulamentação pelo PL n°. 2159/2021, sendo mencionada apenas como uma dentre as modalidades de participação popular que poderá ser realizada no formato presencial ou remoto e cujo escopo é auxiliar a autoridade licenciadora na decisão sobre o (in) deferimento da licença ambiental.

Por outro lado, tema de grande controvérsia na sistemática vigente do processo de licenciamento ambiental, a audiência pública é prevista do texto base do PL n°. 2159/2021 como sendo de realização obrigatória nos processos instruídos pelo EIA, ficando a inovação legislação à cargo da sua expressa previsão de realização antes da concessão da Licença Prévia, o que é já aplicado na prática, mas que não possui previsão normativa sobre o momento da sua realização. A esse respeito, embora determine a realização de no mínimo uma audiência pública, caso a autoridade licenciadora julgue necessário a convocação de uma nova audiência pública, tal decisão deverá ser devidamente fundamentada em uma das circunstâncias do art. 36, §2º, o qual colaciona-se, a seguir.

Art. 36. Será realizada pelo menos 1 (uma) audiência pública nos processos de licenciamento ambiental de atividades ou de empreendimentos sujeitos a EIA antes da decisão final sobre a emissão da LP.
[...]

§ 2º A decisão da autoridade licenciadora sobre a realização de mais de uma audiência pública **deve ser motivada pela inviabilidade de realização de um único evento, pela complexidade da atividade ou do empreendimento, pela amplitude da distribuição geográfica da área de influência ou pela ocorrência de caso fortuito ou força maior** que tenha impossibilitado a realização da audiência prevista (Brasil, 2021b, pp. 38-39). (grifo nosso)

Nesse sentido, acredita-se que o legislador, orientado pelos Princípios da Celeridade e Economia Processuais, esboçou no dispositivo a preocupação de que audiências públicas não sejam utilizadas como mecanismos que possam atrasar o curso do trâmite processual, onerando empreendedores e o Estado. Ademais, o PL n°. 2159/2021 possibilita que quaisquer das demais modalidades de participação pública sejam acionadas como ato preparatório para a realização da audiência pública, o que se aplicado contribui para a delimitação dos temas controversos,

bem como do apontamento prévio de elementos conflitantes do EIA, aspectos omitidos e/ou não devidamente explorados pelo estudo ambiental.

No entanto, a possibilidade de realização da audiência pública no formato remoto é um ponto de sensível do PL nº. 2159/2021, uma vez que tende a robotizar ainda mais a dinâmica da audiência, com novos desafios à participação efetiva da população. Nesse sentido, deve-se considerar que mesmo diante do aumento expressivo do índice de acesso à internet, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua- Pnad Contínua (IBGE, 2024), no ano de 2023 cerca de 5,9 milhões de domicílios do Brasil não tinham acesso à internet, o que restringe o público apto a participar de audiências públicas, além disso mesmo para a população com acesso à internet, problemas como dificuldades na utilização de ferramentas digitais, falhas na conexão, dificuldade de acesso às plataformas onde se encontram os documentos – a exemplo dos estudos ambientais – com antecedência à data da audiência pública, dentre outros, se mostram como elementos que podem comprometer a efetividade da participação popular em audiências públicas realizadas virtualmente.

Outra forma descrita no PL nº. 2159/2021 como modalidade de participação popular é a tomada de subsídios técnico, que consiste na solicitação pelo órgão ambiental de colaboração de profissionais especialistas a fim de contribuir com a decisão final. Contudo, acredita-se que não represente uma forma de participação popular, mas sim a possibilidade da autoridade licenciadora agregar análise técnica aos processos de licenciamento ambiental, ainda que ausentes determinadas especialidades no âmbito do quadro de pessoal do órgão ambiental, tratando-se, ao final, de uma espécie de “pedido de socorro administrativo” (Brasi, 2021b).

Desse modo, acredita-se que a eleição dos princípios norteadores do processo de licenciamento ambiental não representa uma inovação legislativa, haja vista que quase a totalidade deles já são de observância obrigatória. Além disso, quaisquer das modalidades de participação popular não possuem caráter vinculante, tratando-se de uma tentativa formal de conferir elementos de legitimação social à proposição legislativa.

B- Alterações e Inovações terminológicas e/ou conceituais

Para além de uma matriz principiológica a direcionar a atuação dos atores envolvidos no processo de licenciamento ambiental, cuidou o legislador de promover algumas modificações de cunho terminológico, a exemplo da expressão “autoridades envolvidas” para

designar as entidades que porventura venham a intervir no processo administrativo, emitindo posicionamentos sobre sua área de atuação. Ocorre que já integra a *práxis* do vocabulário do licenciamento ambiental a expressão “autoridades intervenientes” para designar a mesma natureza de atuação, nesse ponto acredita-se que a intenção do legislador seja deixar terminologicamente deixar claro o caráter não vinculante da intervenção dessas autoridades.

Outra alteração promovida pelo PL nº. 2159/2021 é a redefinição do conceito de impacto ambiental, subdividindo a sua análise em diretos e indiretos, os quais são caracterizados pela natureza dos impactos como de primeira e segunda ordem, respectivamente.

Art. 2º. Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

XI – impactos ambientais diretos: impactos de primeira ordem causados pela atividade ou pelo empreendimento sujeito a licenciamento ambiental;

XII – impactos ambientais indiretos: impactos de segunda ordem em diante, derivados dos impactos diretos causados pela atividade ou pelo empreendimento sujeito ao licenciamento ambiental;

[...] (Brasil, 2021b, pp. 4-5)

Contudo, não se preocupou o legislador em estabelecer critérios objetivos de distinção dos impactos de primeira ou segunda ordem, o que interfere diretamente na delimitação da área de influência do empreendimento e/ou atividade e, conseqüentemente na área que será objeto das condicionantes ambientais, compensações ambientais, bem como dos planos de recuperação de áreas degradadas, o que culmina em um cenário de insegurança jurídicas para as comunidades locais.

A esse respeito, uma das principais críticas à legislação vigente do licenciamento ambiental é adoção de termos que não possuem definições claras e objetivas, dando ensejo aos chamados conceitos jurídicos indeterminados que seriam um dos pontos de grande insegurança jurídica no licenciamento ambiental, uma vez que aumentariam o patamar de discricionariedade a ser levado a efeito pelas autoridades licenciadoras. Entretanto, o que se observa no texto base do PL nº. 2159/2021 é uma profusão de conceitos que comportam diversas interpretações, desacompanhados de descrições objetivas.

A despeito disso, o art. 9º, I, do PL nº. 2159/2021 dispensa de licenciamento ambiental o “cultivo de espécies de interesse agrícola temporárias, semiperenes e perenes”, contudo, não define os critérios para a identificação do que configuraria o interesse agrícola, e nem impõe

limites quanto à extensão da propriedade, de modo que tanto pode ser uma plantação de milho em 03 hectares, quanto uma plantação de soja em 100 hectares, tratando-se de disposição orientada a atender aos interesses do agronegócio.

Outra inconsistência de natureza conceitual encontrada na proposição legislativa é a utilização dos termos ente federativo competente e autoridade licenciadora. O ente federativo competente (União, Estados, DF e Municípios) diz respeito à repartição de competências administrativas em matéria ambiental atribuída pela LC nº. 140/2011, detendo a atribuição normativa de disciplinar o licenciamento no âmbito de sua competência. Já a autoridade licenciadora – o órgão ambiental – detém a atribuição administrativo-processual.

Assim, o art. 2º, XXXIV, do PL nº. 2159/2021 determina que caberá ao ente federado competente definir os critérios para a definição do enquadramento das atividades quanto ao seu porte. No entanto, o art. 8º, II estabelece a não sujeição das atividades consideradas como de porte insignificante pela autoridade licenciadora ao processo de licenciamento ambiental. Logo, se a definição dos critérios de fixação do porte da atividade incumbe ao ente federativo, como poderá a autoridade licenciadora dispensar aquelas atividades que considerar como de porte insignificante do licenciamento ambiental?

Por outro lado, apesar das críticas aos conceitos em aberto adotados pela legislação vigente, o PL nº. 2159/2021 também não contempla uma definição ou critérios para a identificação do que seriam “significativos impactos ambientais” para fins da exigência do EIA/Rima. Além disso, diferentemente da sistemática vigente na qual a Res. Conama nº. 001/1986 consigna uma lista exemplificativa de atividades e empreendimentos considerados revestidos de significativos impactos ambientais, o PL não contempla essa matriz exemplificativa.

Dessa forma, considerando que o art. 4º do PL nº. 2159/2021 atribui aos entes federativos a incumbência da elaboração de uma listagem de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental no âmbito de sua competência, acredita-se que, analogicamente⁹², o mesmo se aplica à determinação de quais atividades são capazes de gerar

⁹² Determina o art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) que diante da omissão da lei é necessário aplicar as fontes de integração, quais sejam analogia, costumes e os princípios gerais do direito (Brasil, 1942). Nesse sentido, diante da omissão do legislador quanto a competência para determinar as atividades e empreendimentos dotados de significativo impacto ambiental, aplicou-se a analogia como mecanismo de perseguir o caráter teleológico da norma em discussão.

significativos impactos ambientais. Portanto, a partir desse entendimento, incumbe aos entes federativos identificarem as atividades nessa situação e submetê-las à exigência de apresentação do EIA/Rima e todos os seus desdobramentos operacionais.

No entanto, o art. 17, §4º do PL nº. 2159/2021 assegura a não obrigatoriedade na apresentação do EIA/Rima quando a autoridade licenciadora não considerar a atividade capaz de gerar significativo impacto ambiental. Ora, como poderá a autoridade licenciadora decidir casuisticamente sobre o potencial ou não de geração de impactos ambientais significativos antes mesmo da apresentação de um estudo detalhado sobre o empreendimento e sua área de influência? Esse dispositivo se apresenta como um símbolo de insegurança jurídica e exercício da discricionariedade exacerbada no âmbito administrativo. Isso porque, é sabido por própria definição do PL nº. 2159/2021 que por autoridade licenciadora entende-se o órgão ou entidade da estrutura orgânica dos entes federativos encarregada de conduzir e decidir sobre os processos administrativos de licenciamento ambiental, logo também é de conhecimento público que os órgãos ambientais, em sua grande maioria, possuem repartições internas geralmente atreladas a uma base territorial de atuação.

Desse modo, um mesmo órgão ambiental pode apresentar diversas unidades territoriais de decisão sobre o licenciamento ambiental, ou seja, várias autoridades licenciadoras, então no caso discutido no âmbito de um único órgão ambiental é possível que diante de empreendimentos com as mesmas características seja exigido EIA/Rima por autoridade de uma determinada base territorial de competência, e do outro submetido à análise de autoridade diversa não seja, gerando um cenário de celeuma jurídico-administrativo.

Assim, superada a discussão sobre a confusão conceitual-terminológica envolvendo autoridade licenciadora e ente federativo competente, destaca-se a redação do art. 1º, §3º.

Art. 1º. [...] § 3º Para licenciamentos de atividades ou de empreendimentos minerários de **grande porte** e/ou de **alto risco**, prevalecerão as disposições do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) até que seja promulgada lei específica (Brasil, 2021b, p. 3). (negrito nosso)

Nessa linha de intelecção, é sabido que o porte das atividades e/ou empreendimentos será definido segundo os critérios estabelecidos pelos entes federativos no âmbito de sua competência, o que para fins da dispensa de aplicação a Lei Geral do Licenciamento Ambiental e sua submissão ao processo de licenciamento ambiental regido pela resoluções do Conama, já se mostra extremamente conflitante, haja vista que empreendimentos com as mesmas

características, mas que, por exemplo, em um Estado são considerados como de médio porte e, portanto sujeitos ao campo de regramentos do PL nº. 2159/2021, e em outro Estado são considerados de grande porte e, dessa forma, será licenciado segundo as disposições do Conama, até que seja editada lei específica, tendo-se, assim, um duplo sistema de licenciamento ambiental para a atividade minerária.

Por outro lado, o PL nº. 2159/2021 é silente no que tange a quais atributos caracterizam um empreendimento como de alto risco o que, acredita-se que será definido pelas autoridades licenciadoras no momento de análise e cotejamento dos impactos ambientais, mais uma vez ampliando em demasiado a discricionariedade das autoridades locais/regionais de licenciamento ambiental.

Desse modo, a incoerência entre os argumentos utilizados como justificativa para a edição de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, notadamente a suposta insegurança jurídica no campo normativo vigente, e as disposições constantes da proposição legislativa evidenciam que o escopo colimado pelos legisladores e os grupos de interesses que representam é transferir o que acreditam ser insegurança jurídica do lado dos empreendedores – setor corporativo – para a sociedade, em um processo legislativo com a chancela de legalidade do Estado. A notória ampliação da discricionariedade – até então, discricionariedade controlada – das autoridades licenciadoras revela uma sutil manobra de aumento da pressão corporativa sobre as autoridades locais/regionais, não apenas as licenciadoras, como também Executivos Municipal e Estadual.

C- Da criação de novas espécies de Licenças Ambientais

O PL nº. 2159/2021 orientado pelo sincretismo processual e pelos, agora, princípios da Celeridade e Economia Processuais norteadores do processo administrativo de licenciamento ambiental inovou ao prever duas novas espécies de licenças ambientais, quais sejam, Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) e Licença Ambiental Única (LAU).

A despeito disso, a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso é definida como “licença que atesta a viabilidade da instalação, da ampliação e da operação de atividade ou de empreendimento que observe as condições previstas nesta Lei, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor com os requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora (Brasil, 2021b, p. 8). Tal espécie de licença não é uma criação da proposição

legislativa, sendo prevista em diversas legislações estaduais, a exemplo dos estados da Bahia⁹³, Ceará⁹⁴, Tocantins⁹⁵, Espírito Santo⁹⁶, Mato Grosso⁹⁷, Paraná⁹⁸, Santa Catarina⁹⁹, dentre outros (Bahia, 2011; Ceará, 2023; IEMA, 2016; Tocantins, 2021; Paraná, 2024; Santa Catarina, 2013).

Nesse cenário, a LAC divide opiniões entre ambientalistas, juristas, administradores públicos e setor econômico, sobretudo no que diz respeito às críticas de representar uma espécie de “autolicenciamento” em que a licença é concedida fundamentada apenas nas informações prestadas pelo empreendedor. A matéria é objeto de diversas discussões no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a exemplo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº. 5014/BA, proposta pelo Procurador Geral da República, discutindo a constitucionalidade da Lei do estado da Bahia nº. 12.377/2011 que criou duas espécies de licenças ambientais – Licença de Regularização (LR) e Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) -, o que não poderia acontecer, uma vez que tais espécies de licenças ambientais não encontram-se previstas na normatização geral do licenciamento ambiental. Contudo, a Corte Constitucional entendeu que os Estados são competentes para complementar a legislação geral editada pela União e, portanto, decidiu pela constitucionalidade da lei baiana (STF- Plenário. ADI 5.014/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 10/11/2023; Cavalcante, 2025).

No que se refere especificamente à LAC, na mesma ação a PGR alegou que representaria uma forma de “autorregulação” pautada exclusivamente nas informações prestadas pelo empreendedor, o que implicaria em uma violação ao exercício do poder de polícia ambiental de monopólio do Estado, haja vista que tal espécie de licença ambiental comprometeria o monitoramento e fiscalização das atividades e/ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental. Assim, em sede de julgamento de Embargos de Declaração, o STF decidiu pela inconstitucionalidade do cabimento da LAC para atividades e/ou empreendimentos de médio potencial poluidor-degradador, de modo que pode-se inferir que tal licença tem aplicação restrita às hipóteses de pequeno potencial degradador (STF – Plenário- EDcl na ADI 5.014/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 30/09/2024).

⁹³ Lei Estadual nº. 12.377/2011.

⁹⁴ Lei Estadual nº. 18.436/2023.

⁹⁵ Lei Estadual nº. 3804/2021.

⁹⁶ Instrução Normativa IEMA nº. 012-N/2016.

⁹⁷ Lei Complementar/MT nº. 668/2020.

⁹⁸ Lei Estadual nº. 22.252/2024.

⁹⁹ Lei Estadual nº. 16.283/2013.

Na verdade, a discussão em torno da possibilidade de os Estados editarem novas espécies de licenças ambientais, circunda a previsão constante do art. 12, §1º da Res. Conama nº. 237/1997 que possibilita aos entes federados, nos limites de sua competência, a criação de procedimentos simplificados de licenciamento ambiental para os empreendimentos de pequeno potencial poluidor-degradador (Brasil, 1997). Assim, o entendimento sedimentado na jurisprudência pátria é que aos Estados é facultada a complementação das normas gerais do licenciamento ambiental, podendo criar espécies de licenças ambientais simplificadas desde que com aplicação restrita a empreendimentos dotados pequeno potencial de gerar degradação ambiental e, que não impliquem em retrocessos ambientais em relação ao quadro de garantias já consolidados.

A par desses elementos, o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJTO), em sede de apreciação da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº. 0002692-27.2022.8.2700, que discutia a constitucionalidade da Lei Estadual nº. 3804/2021 que criou espécies de licenças ambientais simplificadas – Licenciamento Autodeclaratório, por Adesão e Compromisso e Corretivo -, entendeu que edição de licenças simplificadas deve observar as restrições do art. 12, §1º, da Res. Conama nº. 237/1997, de forma que o Estado do Tocantins teria incorrido em vício no processo legislativo, razão pela qual declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos instituidores das supracitadas licenças ambientais.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO AMBIENTAL. LEI ESTADUAL N. 3.804/2021. DISPÕE SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. CRIAÇÃO DE NOVAS MODALIDADES DE LICENÇAS AMBIENTAIS. OFENSA À COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. VIOLAÇÃO AO DEVER DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. VEDAÇÃO DE RETROCESSO. ART. 110, I, DA CE. INCOMPATIBILIDADE MATERIAL DA NORMA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como objeto de controle o art. 3º, incisos XX e XXII; art. 6º, incisos II, IV e VI; art. 4º, §3º; art. 5º, parágrafo único; art. 6º, §2º; art. 7º, II; art. 8º, parágrafo único; art. 14; art. 20, §2º; art. 22; art. 23, III, IV, §§ 1º e 2º; art. 25; art. 29, §§ 1º, 2º, 3º e 4º; art. 30; art. 31; art. 32; art. 33; art. 38; art. 40, §2º; art. 41, parágrafo único; art. 42 §§ 1º, 2º e 3º e art. 45, todos da Lei 3.804/2021, que disciplina o licenciamento ambiental no âmbito do Estado do Tocantins.

2. Nos termos dos arts. 23, incisos III, IV, VI, VII e art. 24, incisos VI, VII e VIII, todos da CF/88, a União, os Estados e o Distrito Federal possuem a competência concorrente para legislar sobre matérias afetas à proteção e conservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado e à

responsabilidade por dano ambiental. No entanto, em matérias como tais, cabe à União a edição de normas gerais sobre a matéria, ficando para os Estados e para o Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar, segundo se verifica do teor do disposto no art. 24, § 1º, da CF/88.

3. Com efeito, ao tratar a matéria, a Lei Federal nº 6.938/1981 atribuiu ao CONAMA a instituição de normas e padrões para implantação das licenças ambientais, sendo editada a Resolução 237/1997-CONAMA, estipulando a competência dos Estados para elaboração de normas supletivas e suplementares, observados os padrões fixados pela aludida Resolução.

4. Assim, nos termos do art. 12, § 1º, da Resolução 137/1997-CONAMA é **permitido aos entes federados estabelecerem apenas procedimentos simplificados de licenciamento, desde que consistam em atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.**

5. Destarte, acerca da natureza jurídica das normas expedidas pelo CONAMA, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.547 (22/09/2020), o Ministro Relator do STF - EDSON FACHIN asseverou que o legislador confiou ao CONAMA ampla e relevante função normativa atribuindo à suas resoluções a natureza de ato normativo primário, dotados de generalidade e abstração suficientes a permitirem o controle concentrado de constitucionalidade.

6. As normas federais estabelecem a necessidade de concessão de licença ambiental em todas as fases dos empreendimentos e atividades potencialmente danosos ao meio ambiente, do planejamento ao início de funcionamento (sistema trifásico).

7. Nessa senda, infere-se que o licenciamento ambiental é procedimento que, por natureza, constitui-se de etapas, as quais não são mero rito burocrático, mas sim um processo sequencial lógico, que visa proteger o meio ambiente de empreendimentos com potencial de degradação e impacto em todas as suas fases de implantação, desde o planejamento, perpassando pela instalação até a sua operação.

8. Dentro do plexo normativo constitucional e infraconstitucional traçado, voltando a atenção para o caso concreto, **emerge evidente que a Lei Estadual impugnada (Lei n. 3.804/2021) criou novas espécies de licenciamento, sendo: Licenciamento Ambiental Autodeclaratório; por Adesão e Compromissos; Corretivo.**

9. **Certamente essas novas espécies de licenciamento ambiental extrapolam a competência para estabelecer procedimentos simplificados para atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, em desconformidade com o art. 12, § 1º, da Resolução CONAMA 237/1997 e com a regra de competência supletiva ou complementar.**

10. Diversamente do que defende o requerido, essas novas modalidades de licenciamento ambiental não representam apenas a desburocratização do procedimento, pois encerram novas modalidades de licenciamento, o que destoia da regra matriz constitucional e infraconstitucional, revelando vício formal ou orgânico passível de controle de constitucionalidade.

11. Observa-se que, além de criar novas modalidades de licenciamento ambiental, a legislação do Estado do Tocantins inova ao estabelecer hipóteses

de procedimentos monofásicos e bifásicos, em conflito direto com o modelo trifásico estabelecido pelas normas federais, que analisa o planejamento, a implantação e a operação, conforme estabelecido na Resolução do CONAMA 237/1997.

12. Por outro turno, convém destacar que o art. 6º, §2º; art. 14; art. 20, §2º, art. 22; art. 25; art. 31; art. 38; art. 41, parágrafo único, da Lei Estadual 3.804/2021, retirou uma série de competências normativas do COEMA/TO, concentrando-as no Poder Executivo, o que exclui a necessária participação social na construção das políticas ambientais, em afronta ao comando do art. 1º, §1º, da CE/TO, uma vez que o único órgão competente e com representatividade social para tanto é o COEMA/TO, nos termos da Lei Estadual n. 1.789/2007, em simetria com a norma federal, através do art. 11 da Lei Federal nº 6.931/81.

13. Portanto, resta evidente a presença de flagrante vício formal de inconstitucionalidade da norma estadual impugnada, que afronta as regras de competência delineadas no texto constitucional e infraconstitucional (Resolução 237/1997- CONAMA) ao estabelecer novas modalidades de licenciamento ambiental, extrapolando a competência concorrente supletiva conferida ao estado membro.

14. De outro lado, **agora sob o viés material, também se vislumbra que as novas modalidades de licenciamento ambiental criadas, somadas à concentração de competência no Poder Executivo, representa verdadeiro retrocesso na proteção ambiental**, de modo que afronta o contido no art. 225 da CF. E sob a luz da Constituição Estadual é inequívoca a violação ao disposto no art. 110, caput e inciso I, que consagra o dever de proteção ao meio ambiente.

15. Pedido inicial julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade formal e material do art. 3º, incisos XX e XXII; art. 6º, incisos II, IV e VI; art. 4º, §3º; art. 5º, parágrafo único; art. 6º, §2º; art. 7º, II; art. 8º, parágrafo único; art. 14; art. 20, §2º; art. 22; art. 23, III, IV, §§ 1º e 2º; art. 25; art. 29, §§ 1º, 2º, 3º e 4º; art. 30; art. 31; art. 32; art. 33; art. 38; art. 40, §2º; art. 41, parágrafo único; art. 42 §§ 1º, 2º e 3º e art. 45, todos da Lei 3.804/2021, com efeito "extunc", diante da ausência dos requisitos de modulação previstos no artigo 27 da Lei Federal 9.868/99.

(TJTO, Declaratória de Constitucionalidade, 0002692-27.2022.8.27.2700, Rel. ANGELA MARIA RIBEIRO PRUDENTE, julgado em 16/02/2023, juntado aos autos em 22/02/2023 17:30:24). (negrito nosso)

O TJTO reconheceu que tais licenças configurariam um retrocesso ambiental, violando a ordem constitucional, apesar da ação ter sido objeto do Recurso Extraordinário nº. 1462932/TO, no entanto a Corte Constitucional manteve inalterada a decisão do TJTO, permanecendo a declaração de inconstitucionalidade das licenças criadas, dentre elas a por Adesão e Compromisso (STF- RE 1462932, Relator(a): Min. Dias Toffoli- Julgamento: 19/12/2023, Publicação: 08/01/2024).

A despeito disso, Heinen (2023) preleciona que a LAC visa conferir maior celeridade ao processo administrativo de licenciamento ambiental, não implicando em uma ausência de fiscalização, mas na alteração do seu momento de ocorrência que se dará após a concessão da licença ambiental, ressaltando que as hipóteses que autorizam a sua concessão devem ser atividades cujos impactos positivos e negativos sejam amplamente conhecidos. No entanto, acredita-se que dado o caráter preventivo inserto na essência do licenciamento ambiental é inconcebível que o órgão ambiental conceda licença para um empreendimento e, somente após o início de suas operações proceda-se a qualquer tipo de fiscalização, em nítida afronta aos Princípios da Precaução da Prevenção.

Para o Ministério Público Federal (2019), é necessário à operacionalização da LAC que se estabeleça em âmbito nacional critérios objetivos a se enquadrarem as atividades e empreendimentos sujeitas à essa espécie de licença ambiental, inclusive no que tange a limitações quanto ao porte e potencial poluidor-degradador. Isso porque, ao contrário do entendimento que vem sendo sistematicamente firmado pelo STF, o PL nº. 2159/2021 não restringe a incidência da LAC à empreendimentos de baixo potencial degradador, apenas prevê que não podem ser licenciados sob a égide normativa da LAC as atividades e/ou empreendimentos que sejam capazes de gerar significativos impactos ambientais.

Eis um ponto de extrema relevância na proposição legislativa em estudo, uma vez que, conforme discutido anteriormente, diferentemente da sistemática vigente que apresenta um rol exemplificativo de empreendimentos revestidos de potencial de gerarem significativos impactos ambientais, o PL nº. 2159/2021 manteve-se silente quanto ao assunto, o que irá interferir diretamente na incidência da LAC. Isso porque, sendo “significativo impacto ambiental” um conceito que comporta diversas interpretações poderá os entes federados eximirem de tal concepção de uma série de atividades, especialmente agropecuárias, o que as permitiria, associadas aos demais requisitos do art. 21 do PL, à possibilidade de concessão da LAC.

Por outro lado, no que se refere a Licença Ambiental Única será concedida em etapa única, atestando a viabilidade ambiental da instalação, ampliação e operação de atividades e empreendimentos. A LAU já integra a legislação de licenciamento ambiental de vários Estados, a exemplo de Minas Gerais, no qual recebe a nomenclatura de licenciamento ambiental concomitante, sendo igualmente controvertida. A esse respeito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 5475/AP discutia a inconstitucionalidade de dispositivos da lei

amapaense que estabelecia a LAU para a atividades agropecuárias, tendo a Ministra do STF, Cármen Lúcia, manifestando-se no sentido de que

Não é lícito ao legislador estadual, nem no caso, ao legislador amapaense, portanto, dissentir da sistemática definida em normas gerais da União, instituindo licença ambiental única que, de forma inequívoca, tornará mais frágeis e ineficazes a fiscalização e o controle da Administração Pública sobre empreendimentos e atividades potencialmente danosos ao meio ambiente.

Diferente do alegado pelo presidente da Assembleia Legislativa do Amapá nas informações prestadas, a norma estadual impugnada não se justifica por peculiaridade regional presente naquela unidade da federação, até porque as atividades do agronegócio por ela abrangidas estão presentes, em maior ou menor grau, em toda a extensão do território nacional (Voto Min. Carmen Lucia, p.10, STF-ADI 5475/AP, Relator(a): Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 20/04/2020. Publicação: 03/06/2020). (grifo nosso)

A análise sistêmica do posicionamento consolidado pelo STF e pela demanda dos Estados em criarem licenças ambientais simplificadas permite concluir que a inclusão da LAC e da LAU na normatização federal encartada no PL n°. 2159/2021 objetiva justamente adequar as legislações estaduais à orientação jurisprudencial do STF. Já que os Estados não poderiam criar licenças ambientais que fossem de encontro àquelas previstas em âmbito nacional, no que se refere à fragilização do poder de polícia ambiental preventivo do Estado, sobretudo ao possibilitar que atividades de médio potencial degradador sejam licenciadas sobre a égide dessas licenças simplificadas, ou melhor, flexibilizadas, o caminho mais adequado é justamente a mobilização do legislativo federal para alterar a normatização vigente e incorporar esses preceitos em uma norma geral federal.

Desse modo, a instituição de licenças ambientais de natureza unificada e que demandem de informações unilaterais do empreendedor representam uma aparente solução para dois pontos sensíveis do licenciamento ambiental. Se de um lado, reduzem o tempo de tramitação do processo e, conseqüentemente reduzem os encargos financeiros e burocráticos para o empreendedor, de outro lado reduzem a necessidade de análises aprofundadas pelos servidores dos órgãos ambientais, já que no caso da LAC as informações são prestadas pelo próprio empreendedor. Ocorre que, a concepção da LAC e da LAU tem como plano de fundo justamente atender às demandas dos setores econômicos, já que não se restringem apenas as atividades e empreendimentos de pequeno potencial degradador, sendo que no caso da LAC restringe-se a sua aplicação apenas aos empreendimentos de significativo impacto ambiental.

4.2.2. Das alterações de Natureza Operacional

A- Da inexistência de uma lista de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental e ao Estudo de Impacto Ambiental

Na conjuntura contemporânea (2025) do licenciamento ambiental, a norma incumbida de dispor sobre as regras gerais da matéria no Brasil é a Res. Conama nº. 237/1997 que em seu anexo contempla uma lista de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental¹⁰⁰. Trata-se de listagem cujo rol é exemplificativo, podendo os demais entes federados complementá-la nos limites da repartição de competências imposta pela LC nº. 140/2011, contudo acredita-se que para as atividades e empreendimentos constantes da Res. Conama nº. 237/1997 o licenciamento ambiental é obrigatório perante qualquer autoridade licenciadora, seja municipal, estadual ou federal.

Não obstante, o PL nº. 2159/2021 transferiu aos entes federados a autonomia legislativa para definirem as atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental no âmbito de sua competência, sem apresentar nem sequer um rol exemplificativo. O que se revela um contrassenso em relação a alegação que sustenta a propositura do PL concernente à necessidade de padronização da legislação ambiental com vistas a elidir a suposta insegurança jurídica operante na legislação vigente. Isso porque, ao possibilitar que cada ente edite a sua listagem própria sem nenhum parâmetro geral a ser observado, culminará em uma clarividente insegurança jurídica, uma vez que um empreendimento dispensado de licenciamento ambiental em um Estado, pode ser exigido em outro, o que pode gerar uma série de conflitos envolvendo a opção por determinadas atividades em instalarem-se nesse ou naquele Estado.

Sob essa perspectiva, o PL nº. 2159/2021 também se esquivou de apresentar uma listagem exemplificativa das atividades e empreendimentos para os quais há uma presumida capacidade de geração de significativos impactos ambientais, tal qual ocorre na Res. Conama nº. 001/1986. Na verdade, as aparentes omissões legislativas são, na verdade, uma estratégia de aumentar a autonomia dos Estados na condução do licenciamento ambiental, uma vez que são os entes responsáveis pela maior parte dos processos de licenciamento ambiental no Brasil, o

¹⁰⁰ Para maior detalhamento do assunto, revisar Capítulo 03.

que também favorece aos poderes e interesses locais na formulação de listagem que lhes sejam interessantes econômica e politicamente.

B- Da criação de novos procedimentos de licenciamento ambiental

O PL nº. 2159/2021 inovou ao idealizar novas modalidades de processamento do licenciamento ambiental, além da tradicional trifásica, renomeada para procedimento ordinário, tem-se o procedimento simplificado, e o corretivo. Assim, o procedimento simplificado é subdividido nas modalidades bifásica, fase única e por adesão compromisso (Brasil, 2021b).

Na modalidade bifásica, as licenças a serem concedidas são as mesmas do procedimento ordinário, quais sejam, Licença Prévia, Instalação e Operação, contudo são concedidas simultaneamente duas delas. Assim, é possível a concessão da Licença Prévia e de Instalação aglutinadas, e posteriormente a Licença de Operação em etapa própria. Ou, a concessão da Licença Prévia em uma etapa, e em outra a Licença de Instalação e de Operação em etapa única.

Nesse sentido, o PL nº. 2159/2021 apresenta notória incongruência ao denominar o procedimento de simplificado e, mesmo assim permitir que atividades e empreendimentos capazes de gerar significativos impactos ambientais sejam licenciados na modalidade bifásica, estipulando como requisito óbvio a apresentação de EIA/RIMA. Ademais, a proposição legislativa assustadoramente possibilita que nas hipóteses de licenciamento de atividades e/ou empreendimentos que sejam similares a outros já instalados na mesma área direta de influência obtenham Licença Prévia e de Instalação em ato único, o que desconsidera as características individuais de cada empreendimento que envolvem desde a forma de gestão empresarial até os efeitos acumulados de dois ou mais empreendimentos na mesma área de influência direta, o que demandaria um procedimento de análise mais detalhado, e não simplificado como propõe o PL nº. 2159/2021 (Brasil, 2021b, art. 19).

Já na modalidade fase única não há subdivisão do processo de licenciamento ambiental em etapas, a apresentação de documentos e estudos ambientais pelo empreendedor, eventual realização de uma das formas de participação popular e análises pela autoridade licenciadora ocorrerá em uma única etapa que culminará em uma licença específica, a Licença Ambiental Única. O PL nº. 2159/2021 não apresenta restrições quanto ao porte e/ou potencialidade na geração de impactos ambientais, exigindo como requisitos obrigatórios para a concessão da

LAU, tão somente, a apresentação do Relatório de Controle Ambiental (RCA), do Plano de Controle Ambiental (PCA) e dos elementos técnicos da atividade (Brasil, 2021b, art. 20).

Em contrapartida, a modalidade por adesão e compromisso não se aplica aos empreendimentos capazes de produzirem significativos impactos ambientais, aplicando-se, dessa forma, as atividades e empreendimentos de pequeno e médio porte que variará entre os Estados, já que cabe a esses entes definirem os critérios de enquadramento dos empreendimentos quanto ao porte, bem como da confecção de uma listagem de atividades sujeitas à essa modalidade de licenciamento simplificado (Brasil, 2021b, art. 21, §1º).

Além disso, devem ser previamente conhecidos os elementos sistematizados no quadro 22, a seguir.

Quadro 22. Requisitos cumulativos para a concessão da LAC

As características gerais da região de implantação.
As condições de instalação e de operação da atividade ou do empreendimento.
Os impactos ambientais da tipologia da atividade ou do empreendimento.
As medidas de controle ambiental necessárias.
Não ocorrer supressão de vegetação nativa, que depende de autorização específica.

Fonte: Brasil, 2021b, art.21, p. 27.

O empreendedor deverá apresentar o Relatório de Caracterização do Empreendimento (RCE) para a formalização do processo de licenciamento ambiental, o qual será analisado pela autoridade licenciadora adotando-se o “curioso” método de amostragem, com a previsão de sua aplicação inclusive para vistorias técnicas. Finalizada a análise, a autoridade licenciadora expedirá a LAC, sendo importante destacar que a fiscalização propriamente dita somente ocorre após a concessão da licença, haja vista que o processo de análise é consubstanciado em uma mera conferência de informações, o que desvirtua a essência do licenciamento ambiental, em atuar como ferramenta preventiva de controle ambiental (Brasil, 2021b).

A esse respeito, a modalidade por adesão e compromisso é vista com muita cautela e preocupação por várias entidades da sociedade civil, a exemplo do Instituto Socioambiental-ISA que aponta para o iminente do colapso do licenciamento ambiental do estado de Minas Gerais, que já vem sofrendo com constantes flexibilizações do instrumento desde o ano de 2016. Isso porque, de acordo com a nota técnica emitida pelo ISA no ano de 2021, se o texto base do PL nº. 2159/2021 fosse aprovado cerca de 85,6% dos processos de licenciamento ambiental envolvendo atividades minerárias e barragens de rejeitos de mineração se submeteriam à modalidade por adesão e compromisso no estado de Minas Gerais (ISA, 2021). Devendo ser

ressaltado, que no estado de Minas Gerais o licenciamento ambiental simplificado não é aplicável as hipóteses de atividades minerárias, disposição que acredita-se que seria revogada tacitamente pelo novo regramento a ser imposto pelo PL nº. 2159/2021, deixando o Estado entregue aos interesses do setor mineral, já dominante econômica e politicamente.

Outra alteração pretendida pelo PL nº. 2159/2021 e um de seus pontos mais controvertidos é a criação do procedimento corretivo, com aplicabilidade restrita às atividades e empreendimentos que estiverem operando sem licença ambiental, dito de outra forma, que encontrarem-se irregulares, os quais receberão a Licença de Operação Corretiva (LOC). Dispõe a proposição legislativa que a concessão da LOC poderá ser processada na modalidade por adesão e compromisso, desde que observados os requisitos impostos para tanto (Brasil, 2021b).

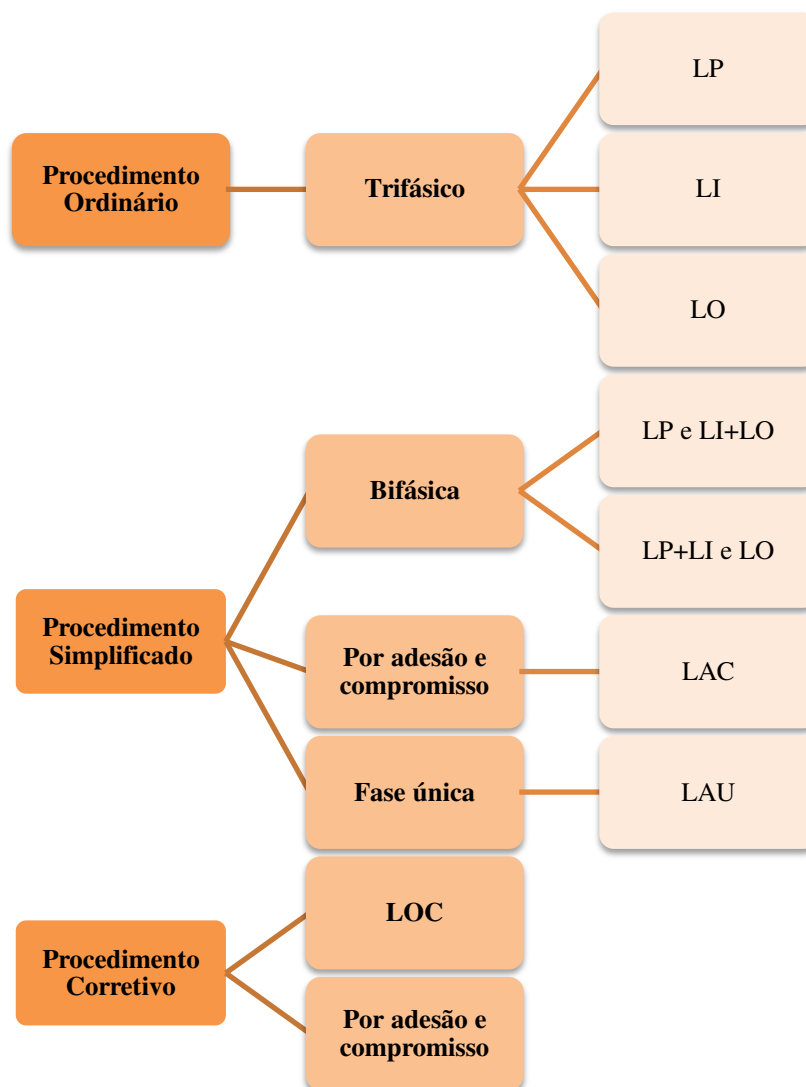
Nesse cenário, quando o processamento da LOC por adesão e compromisso se mostrar inviável, determina o PL nº. 2159/2021 que seja firmado termo de compromisso junto a autoridade licenciadora em consonância com os termos do Relatório de Controle Ambiental e do Plano Básico Ambiental (PBA). Em contrapartida, naquelas hipóteses em que a regularização da atividade e/ou empreendimento por meio da LOC desvelar-se incabível, a autoridade licenciadora determinará a desativação – descomissionamento - acompanhada da determinação de recuperação de área eventualmente degradada e da responsabilização administrativa, civil e penal do empreendedor (Brasil, 2021b, art. 22, §§ 2º e 7º).

Ademais, uma vez concedida a LOC o empreendedor deverá providenciar a formalização do processo administrativo de licenciamento ambiental para a concessão da Licença de Operação, observando-se o procedimento a ser determinado pela autoridade licenciadora (Brasil, 2021b, art. 22, §10º). Assim, a previsão do procedimento corretivo necessita de análise acurada, uma vez que pode representar regularização em massa de atividades que operam ilegalmente, com especial destaque para aquelas relacionadas ao agronegócio e à mineração.

A despeito disso, conforme discutido no Capítulo 02, no período compreendido entre 2019 e 2022, foram mobilizados diferentes atores no Congresso Nacional em torno do chamado “lobby do garimpo”, que contou com a simpatia de diversas medidas adotadas pelo Executivo Federal, como a edição da Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala (Decreto nº. 10.966/2022) e da proposição do PL nº. 191/2020 que pretendia regulamentar a mineração em territórios indígenas.

Assim, os procedimentos de licenciamento ambiental propostos pelo PL n.º. 2159/2021, encontram-se esquematizados na figura 17, a seguir.

Figura 17. Esquematizando os procedimentos de licenciamento ambiental previstos no PL n.º. 2159/2021



Fonte: Elaboração própria, a partir de Brasil, 2021b.

Desse modo, a criação de novos procedimentos de licenciamento ambiental afigura-se como um grande símbolo de flexibilização, uma vez que orientado pela demanda empresarial por celeridade de redução dos gastos e burocracias irá culminar em licenciamentos *express* e na intensificação da fragilização das análises da autoridade licenciadora, bem como na ampliação da discricionariedade da autoridade licenciadora, o que representa um significativo retrocesso ambiental e violação dos Princípios da Prevenção e da Precaução.

C- Da modificação dos prazos de tramitação do Licenciamento Ambiental

A Res. Conama nº. 237/1997 estabelece que o processo de licenciamento ambiental, em observância ao Princípio da Duração Razoável do Processo, deve ter duração máxima de 06 meses, ou nas hipóteses em que o processo for instruído com EIA e/ou que tiver ocorrido audiência pública deverá tramitar por prazo não superior a 12 meses (Brasil, 1997).

Contudo, o PL nº. 2159/2021 propõe uma alteração substancial desses prazos, agora orientada pelos Princípios da Celeridade e Economia Processuais, conforme sistematizado no quadro 23, a seguir.

Quadro 23. Prazos máximos para a apreciação das licenças ambientais

Licença	Prazo	Observações
Licença Prévia	10 meses	Quando o estudo ambiental exigido for o EIA
Licença Prévia	06 meses	Para as espécies de estudos ambientais, diversos do EIA
Licença de Instalação	03 meses	*****
Licença de Operação	03 meses	*****
Licença de Operação Corretiva	03 meses	*****
Licença Ambiental Única	03 meses	*****
Licenças na modalidade bifásica	04 meses	*****

Fonte: Brasil, 2021b, art. 43, p. 45.

Nesse cenário, a alteração mais significativa recai sobre os prazos exíguos para a apreciação das licenças de instalação, operação e das licenças no contexto modalidade bifásica. Contudo, acredita-se que a alteração mais alarmante refere-se à Licença Ambiental Única, para qual é estipulado o prazo em 03 meses, para uma modalidade comporta qualquer tipo empreendimento, inclusive aqueles dotados da capacidade de causar significativos impactos ambientais.

É relevante ressaltar, ainda, que tal prazo não permite uma análise aprofundada do projeto em licenciamento pela autoridade licenciadora e, sequer comporta a organização e realização efetiva dos mecanismos de participação popular. Isso porque o próprio PL nº. 2159/2021 determina que a audiência pública deve ser convocada com no mínimo 45 dias de antecedência à sua data de realização (Brasil, 2021b, art. 36, *caput*).

D- Da inexigibilidade da Certidão de Conformidade Municipal

A Res. Conama nº. 237/1997 exige como requisito obrigatório para a instrução do processo de licenciamento ambiental uma certidão do (s) município (s) em que se instalará a atividade ou empreendimento atestando a regularidade do projeto em licenciamento em relação à legislação municipal de uso e ocupação do solo, sendo que a sua ausência obsta à concessão da licença ambiental requerida.

No entanto, o PL nº. 2159/2021 determinou expressamente a dispensa da obrigatoriedade na apresentação da certidão de conformidade quanto ao uso e ocupação do solo, o que apesar de apresentar-se como uma alteração de natureza operacional possui um nítido viés econômico, haja vista que a concessão das licenças ambientais ocorrerão independente da manifestação dos municípios que abrigarão tais atividades e empreendimentos.

A previsão dessa dispensa gerará uma série de conflitos com as legislações estaduais, a exemplo do estado de Minas Gerais em que a ausência da apresentação da certidão municipal de conformidade enseja o arquivamento do processo de licenciamento ambiental. Na verdade, ao eximir o empreendedor da apresentação da referida certidão o que se pretende é reduzir os atores que possam exercer qualquer espécie de poder de ingerência sobre o processo de licenciamento ambiental, tornando-o mais efetivo sob a perspectiva estritamente econômica.

Desse modo, conjugando os prazos extremamente curtos de análise dos processos de licenciamento ambiental com a dispensa da certidão de conformidade municipal, o que se tem é a proposta de licenciamentos surpresas, em que nem mesmo o Poder Público local terá espaço para analisar a adequabilidade do projeto em licenciamento com as legislações municipais ambientais, de ordenamento territorial, sanitárias, dentre outros.

4.2.3. Das alterações de Natureza Econômica

A- Da dispensa de atividades agrícolas do licenciamento ambiental

Acredita-se que muitas alterações propostas pelo PL nº. 2159/2021 embora possuam um contexto regulatório e/ou operacional, revelam objetivos eminentemente econômicos. Dentre as quais pode-se citar a dispensa de diversas atividades de caráter agrícola do processo de licenciamento ambiental, as quais podem ser conferidas no quadro 24, a seguir.

Quadro 24. Atividades dispensadas do licenciamento ambiental pelo PL nº. 2159/2021

Atividade	Previsão	Requisitos
Caráter militar previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, nos termos da LC nº. 97/1999.	Art. 8º, I	*****
Considerados de porte insignificante pela autoridade licenciadora.	Art. 8º, II	
Não incluídos nas listas de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental a ser confeccionada pelos entes federados.	Art. 8º, III	
Obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, a acidentes ou a desastres.	Art. 8º, IV	
Obras e intervenções e urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida.	Art. 8º, V	
Obras de serviço público de distribuição de energia elétrica até o nível de tensão de 69 Kv, realizados em área urbana ou área rural.	Art. 8º, VI	
Sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário, exigível neste último caso outorga de direito de uso de recursos hídricos para o lançamento de efluente tratado, o qual deverá atender aos padrões de lançamento de efluentes estabelecidos na legislação vigente.	Art. 8º, VII	
Serviços e obras direcionadas à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas dragagens de manutenção.	Art.8º, VIII	
Pontos de entrega voluntária ou similares abrangidos por sistemas de logística reversa, nos moldes da Lei nº. 12.305/2010.	Art. 8º, IX	
Usinas de triagem de resíduos sólidos, mecanizadas ou não, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos moldes da Lei nº. 12.305/2010.	Art. 8º, X	
Pátios, estruturas e equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº. 12.305/2010.	Art. 8º, XI	
Usinas de reciclagem de resíduos de construção civil, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos moldes da Lei nº. 12.305/2010.	Art. 8º, XII	
Ecopontos e ecocentros, compreendidos como locais de entrega voluntária de resíduos de origem domiciliar ou equiparados, de forma segregada e ordenada em baias, caçambas e similares, com vistas à reciclagem e a outras formas de destinação final ambientalmente adequada.	Art.8º, XIII	
Cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes.	Art. 9º, I	Dispensa aplicada às propriedades rurais: (a) regulares: assim consideradas aquelas que detenham registro no Cadastro Ambiental Rural (CAR) devidamente homologado, desde que não déficit de vegetação em reserva legal ou área de preservação permanente;
Pecuária extensiva e semi-intensiva.	Art. 9, II	
Pecuária intensiva de pequeno porte.	Art. 9º, III	
Pesquisa de natureza agropecuária, que não implique risco biológico, desde que haja autorização prévia dos órgãos competentes e ressalvado o disposto na Lei nº. 11.105/2005.	Art. 9º, IV	

(b) em processo de regularização: assim consideradas aquelas que tenham registro no CAR pendente de homologação; tenha ocorrido a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), durante todo o período de cumprimento das obrigações nele assumidos; ou tenha firmado com o órgão competente termo de compromisso próprio para a regularização de déficit de vegetação em reserva legal ou em área de preservação permanente, quando não for o caso de adesão ao PRA.

Fonte: Brasil, 2021b, pp. 14-18.

Conforme demonstrado no quadro 24, no PL n°. 2159/2021 ganha protagonismo a dispensa de diversas atividades agrícolas e pecuárias do processo de licenciamento ambiental (em destaque no quadro), o que ilustra a grande coalizão de atores ligados ao setor na aprovação do PL na Câmara dos Deputados em 2021, aprovado no Senado Federal em maio de 2025, e empenhados em sua nova aprovação pela Câmara dos Deputados.

Nesse sentido, desvela-se incompatível com a justificativa da necessidade de tornar o processo administrativo de licenciamento ambiental livre de inseguranças jurídicas e fiel aos ideais de desenvolvimento sustentável a dispensa das chamadas atividades de “interesse agrícola” e daquelas relacionadas à pecuária do licenciamento ambiental. Isso porque, de acordo com o MapBiomias (2024), na Amazônia, entre os anos de 1985 e 2023, as áreas direcionadas à pastagem registrou um aumento de 363%. Já no que se refere à expansão agricultura, no mesmo período, obteve-se um aumento de 4.647%, sendo que a expansão dessas áreas teve como principal propulsor o desmatamento, de forma a abertura de novas áreas de pastagem representou 90% dos casos de desmatamento (MapBiomias, 2024).

Assim, a admissão de dispensa dessas atividades do licenciamento ambiental implica em transformá-lo em medida excepcional, o que ganha contornos ainda mais alarmantes quando verifica-se que tal dispensa pode ser operada tanto em relação aos imóveis regulares, quanto aos em processo de regularização, a exemplo da hipótese de propriedades sem o CAR devidamente homologado. Na prática, a tolerância do PL em relação aos efeitos ambientais da expansão da agropecuária reveste-se de caráter eminentemente econômico, com o fito de atender às demandas das elites da agroindústria representadas pela FPA que exalta constantemente o seu papel na tramitação do PL da Lei Geral do Licenciamento Ambiental.

É importante empreender uma análise sistêmica desses elementos com a omissão do PL n°. 2159/2021 em relação ao papel do licenciamento ambiental frente a intensificação dos efeitos das mudanças climáticas o que relaciona-se diretamente com o avanço do desmatamento, da expansão da pecuária, de modo que pode-se inferir que não integra o caráter teleológico do licenciamento ambiental a incorporação de mecanismos da Política Nacional de Mudança Climática (Lei n°. 12.187/2009), haja vista que a observância a esses preceitos implicaria em mais “burocracias” ao pleno desenvolvimento econômico do país.

B- Da flexibilização do instituto das condicionantes ambientais

Conforme discutido ao longo do Capítulo 03, as condicionantes ambientais constituem medidas impostas pela autoridade licenciadora como requisitos para a concessão das licenças

ambientais, ou mesmo após a sua concessão como condição resolutiva para a vigência/regularidade dessas últimas.

Nesse cenário, uma das principais críticas tecidas pelo setor corporativo ao processo administrativo de licenciamento reside em supostos excessos na fixação de condicionantes ambientais, em que constariam muitas desconectadas da área de atuação das atividades e empreendimentos. Por outro lado, acredita-se que os excessos nas condicionantes resultem justamente do numerário imposto, pois se um empreendimento, por exemplo, necessita de 60 condicionantes a serem atendidas, não possui viabilidade apta a sustentar a concessão de uma licença ambiental.

Ao contrário dessa perspectiva, outra argumentação sustentada pelos empreendedores é que muitas das condicionantes fixadas pelas autoridades licenciadoras implicam na transferência de funções tipicamente integrantes do acervo de serviços oferecidos pelo Estado – a exemplo de manutenção de estradas, programas de educação ambiental – para os empreendedores, o que culminaria em um desvirtuamento dos objetivos do licenciamento ambiental.

Atento à essa demanda, o PL nº. 2159/2021, em seu art. 13, §5º, determina que “as condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental não podem obrigar o empreendedor a manter ou a operar serviços de responsabilidade do Poder Público. Além disso, o mesmo dispositivo inova ao determinar que a imposição de condicionantes ambientais deve ser fixada motivadamente, apresentando nexos causal com os impactos a serem efetiva ou potencialmente produzidos pela atividade e/ou empreendimento em licenciamento/licenciado.

O dispositivo objetiva que os empreendedores não sejam onerados pela mitigação e/ou reparação de impactos ambientais causados por terceiros. Assim, a flexibilização das condicionantes ambientais atesta, mais uma vez, o caráter econômico que orienta o PL nº. 2159/2021, desconsiderando os efeitos irradiados de um empreendimento, a exemplo da danificação de estruturas viárias, especulação imobiliária, comprometimento de atividades econômicas locais, implicações na segurança pública local, dentre outras.

Dessa forma, considerando a capilaridade dos grandes representantes do setor econômico, notadamente da agroindústria, no Congresso Nacional resta evidente o que Mota (2021, p. 18) denomina de “neoliberalismo como tecnologia de governo”.

No que diz respeito especificamente ao Estado, **a governamentalidade neoliberal acarreta uma transformação da mentalidade dos burocratas, que deixam de se entender como servidores públicos encarregados da administração do “bem comum”, para se entenderem como gestores, sujeitos empresariais ou como agentes interessados (stakeholders) responsáveis em relação ao mercado e a seu sucesso pessoal. Em suma, é nesses termos que se pode dizer que o neoliberalismo é uma tecnologia de governo.** (negrito nosso)

Assim, pode-se inferir que o licenciamento ambiental nos estritos termos da proposição legislativa analisada, implicará não mais em uma ferramenta preventiva de controle ambiental, mas sim em mais um dos instrumentos estatais a serviço do neoliberalismo extremado.

C-Da Responsabilidade de Contratantes e Instituições Financeiras

Em sinergia com o propósito de tornar o licenciamento ambiental em instrumento muito mais de validação e legitimação do modelo econômico adotado, do que com o efetivo propósito de prevenção e/ou mitigação de impactos ambientais, o PL n.º. 2159/2021 também cuidou de favorecer instituições financeiras.

Isso porque dispõe o art. 54 que empresas e instituições de fomento que contratem e/ou financiem atividades que demandem licenciamento ambiental para operarem regularmente deverão exigir tão somente a apresentação da licença ambiental, não sendo, nessa hipótese, corresponsáveis por eventuais danos ambientais decorrentes da atividade e/ou empreendimento. Trata-se, pois, de uma política não responsabilização daqueles que, teoricamente, impulsionam e financiam o setor industrial e, conseqüentemente o crescimento econômico do Brasil.

Dessa forma, sob a justificativa de que nenhum ator, além do Estado, detém a competência do exercício do poder de polícia administrativa para a fiscalização da regularidade das licenças ambientais e empreendimentos licenciados, tem-se um apelo discursivo muito maior à inefetividade das ferramentas estatais para tanto, que por sua vez já apresenta deficiências com o quadro de pessoal insuficiente, falta de capacitação regular de servidores, investimentos insuficientes. É mais uma forma de transferência de responsabilidade do empreendedor para o Estado, legitimando discursos empresariais de sustentabilidade e responsabilidade social corporativa.

D- Da ampliação do prazo de validade das licenças ambientais

A última categoria de alterações de natureza econômica identificadas, diz respeito à ampliação dos prazos mínimos e máximos de validade das licenças ambientais, conforme pode ser observado no quadro 25, a seguir.

Quadro 25. Quadro Comparativo- Prazo de validade das licenças ambientais

Licença Ambiental	Legislação Vigente	PL n°. 2159/2021
LP	Mínimo: o estabelecido no cronograma do empreendimento Máximo: 05 anos	Mínimo: 03 anos Máximo: 06 anos
LI	Mínimo: o estabelecido no cronograma do empreendimento Máximo: 06 anos	Mínimo: 03 anos Máximo: 06 anos
LP+LI	*****	Mínimo: 03 anos Máximo: 06 anos
LO	Mínimo: 04 anos Máximo: 10 anos	Mínimo: 05 anos Máximo: 10 anos
LI+LO	*****	Mínimo: 05 anos Máximo: 10 anos
LOC	*****	Mínimo: 05 anos Máximo: 10 anos
LAU	*****	Mínimo: 05 anos Máximo: 10 anos

Fonte: Brasil, 1997; Brasil, 2021b.

Nesse cenário, observa-se que as maiores alterações residem no prazo de validade da LP e da LO, cujos prazos mínimos e máximos foram modificados. Além disso, chama atenção a vigência da LAU de no mínimo 05 e no máximo 10 anos, o que se torna ainda mais alarmante diante da possibilidade de renovação automática das licenças ambientais sem prévia análise do órgão ambiental, desde que o empreendedor preencha um formulário eletrônico atestando, cumulativamente, que: (i) não houve alterações no porte e características da atividade; e (ii) o atendimento das condicionantes, conforme calendário de cumprimento estabelecido pela autoridade licenciadora (Brasil, 2021b, art. 7º, §4º).

Desse modo, além de licenças ambientais com prazos de validade mais extensos, o PL 2159/2021 consigna, ainda, a renovação automática de licenças ambientais a partir de mera declaração do empreendedor, o que implica em um retrocesso ambiental sem precedentes,

tornando o poder de análise do órgão ambiental residual, e conferindo ao setor econômico poderes autodeclaratórios.

Diante das alterações de natureza regulatório-conceitual, operacional e econômica e os vários retrocessos ambientais que representam, além das entidades da sociedade civil, diversos parlamentares apresentaram propostas de modificação (emendas) à diversos dispositivos PL nº. 2159/2021 a fim de preservar a essência jurídica do licenciamento ambiental, os quais são discutidos no próximo tópico.

4.3. As principais propostas de Emendas ao PL nº. 2159/2021: análise comparada com a redação original

Conforme destacado no início da presente seção, as propostas de Emenda consistem em sugestões dos parlamentares em acrescentar, modificar ou suprimir informações à redação original do PL nº. 2159/2021, contudo não são incorporadas automaticamente ao texto base no Senado, ainda demandam apreciação. Nesse sentido, no âmbito do recorte temporal da pesquisa, 01.01.2019 a 31.12.2022, foram identificadas 83 propostas de emendas ao PL nº. 2159/2021 no âmbito do Senado Federal, dentre as quais as principais modificações identificadas encontram-se sistematizadas e comentadas nos quadros, a seguir.

Contudo, é importante salientar que o objeto de discussão da presente seção, o PL nº. 2159/2021, encontra-se em tramitação legislativa contemporânea à redação desta tese de doutoramento. Dessa maneira, em 20/05/2025, a proposição legislativa foi aprovada no Senado Federal, contudo como o texto base do PL nº. 2159/2021 sofreu modificações, foi remetido à Câmara dos Deputados para nova análise, razão pela qual as principais propostas de emenda identificadas no recorte temporal da presente pesquisa já se encontram acompanhadas do seu status de análise, o que confere novos e importantes elementos para a discussão ora empreendida.

Quadro 26. Propostas de Emenda ao art. 1º, §3º

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
Art. 1º. [...] § 3º Para licenciamentos de atividades ou de empreendimentos minerários de grande porte e/ou de alto risco, prevalecerão as disposições do Conselho Nacional do Meio	Supressão do §3º, do art. 1º.	Senador Luiz Carlos do Carmo (MDB/GO)	Emenda aprovada
	Modificação da redação do art.1º, §4º: § 3º As disposições desta Lei não se aplicam a licenciamentos de	Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)	Emenda rejeitada

Ambiente (Conama) até que seja promulgada lei específica.	atividades ou de empreendimentos minerários, para os quais prevalecerão as disposições do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) até que seja promulgada lei específica.		
---	---	--	--

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

A exclusão das atividades de mineração de grande porte e/ou alto risco do âmbito regulatório do PL nº. 2159/2021 representa um dos maiores contrassensos da proposição, haja vista que a insegurança jurídica foi utilizada pelos grupos de interesses envolvidos na concepção e aprovação do PL como um dos principais argumentos legitimadores da necessidade de reforma da sistemática vigente de licenciamento ambiental. Nesse cenário, ter-se-ia um duplice sistema de licenciamento para as atividades minerárias, sendo que enquanto as de médio e pequeno porte submeter-se-iam ao regime regulatório do PL nº. 2159/2021, as de grande porte e/ou alto risco continuariam à cargo da tão criticada Res. Conama nº. 237/1997.

À luz desses elementos, o próprio Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram, 2021), em manifestação ao PL nº. 2159/2021 apresentada ao Senado Federal, posicionou-se contrário da exclusão das atividades de mineração de grande porte do âmbito regulatório da proposição legislativa. Assim, caso aprovada a proposta de emenda Senador Luiz Carlos do Carmo (MDB/GO), tal disposição seria excluída do PL nº. 2159/2021, de forma que, independentemente do porte, o licenciamento ambiental de atividades minerais seria regulado pelas disposições do PL, incluindo a possibilidade de serem licenciadas pelo procedimento simplificado na modalidade de fase única, ou mesmo, por adesão e compromisso, pois, conforme afirmado pelo RAPS (2021) cerca de 80% dos empreendimentos licenciados no Brasil são de pequeno ou médio porte.

Desse modo, acredita-se que a proposta de emenda apresentada pelo Senador Fabiano Contarato (REDE/ES) apresenta-se como a mais viável a impedir que as atividades de mineração sejam direcionadas a um limbo de regulamentação, ou que possam ser submetidas a processos simplificados de licenciamento ambiental. No entanto, em 20/05/2025 a emenda proposta pelo Senador Fabiano Contarato foi rejeitada, tendo sido aprovada a emenda proposta pelo Senador Luiz Carlos do Carmo (MDB-GO), de forma que a supressão do §3º, do art. 1º permite que quaisquer empreendimentos minerários sujeitem-se à nova regulamentação proposta pelo PL nº. 2159/2021.

Quadro 27. Propostas de Emenda ao art. 4º

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 4º A construção, a instalação, a ampliação e a operação de atividade ou de empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente estão sujeitas a prévio licenciamento ambiental perante a autoridade licenciadora integrante do Sisnama, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis.</p> <p>§ 1º Os entes federativos devem definir as tipologias de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, atualizadas sempre que necessário e observado o disposto nos arts. 8º e 9º desta Lei.</p> <p>§ 2º Até que sejam definidas as tipologias conforme previsto no § 1º deste artigo, cabe à autoridade licenciadora adotar a normatização em vigor.</p>	<p><u>Modificação da redação do art. 4º:</u></p> <p>Art. 4º A construção, a instalação, a ampliação, a modificação, a operação e, quando couber, a desativação de atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente estão sujeitas a prévio licenciamento ambiental pela entidade licenciadora integrante do Sisnama, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis.</p> <p>§ 1º Os entes colegiados deliberativos do Sisnama definirão as tipologias de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, considerando a natureza, a localização, o porte e o potencial poluidor ou degradador, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.</p> <p>§ 2º A definição das tipologias de atividades ou empreendimentos estabelecida pelo Conama será observada pelos órgãos colegiados deliberativos do Sisnama dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que podem complementá-la.</p> <p>§ 3º A definição das tipologias de atividades ou empreendimentos estabelecida pelos órgãos colegiados deliberativos estaduais do Sisnama será observada pelos órgãos colegiados deliberativos municipais do Sisnama, que podem complementá-la.</p> <p>§ 4º Até que sejam definidas as tipologias conforme os §§ 1º a 3º deste artigo, cabe à entidade licenciadora adotar as normas em vigor até a data da publicação desta Lei.</p>	<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Rejeitada</p>
	<p><u>Inserção do §2º ao art. 4º, renumerando o §2º para §3º:</u></p> <p>§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º deste artigo, a Comissão Tripartite Nacional de que trata o § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, estabelecerá uma lista mínima de atividades e empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental independentemente de sua localização, mediante proposta do órgão federal consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, após consulta pública nacional.</p>	<p>Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA)</p>	<p>Rejeitada</p>
	<p><u>Inserção do §2º ao art. 4º:</u></p> <p>“Art. 4º [...]”</p> <p>§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º deste artigo, a Comissão Tripartite Nacional de que trata o § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, estabelecerá uma lista mínima de atividades e empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental independentemente de sua localização, mediante proposta do órgão federal consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, após consulta pública nacional.</p> <p>§ 3º Até que sejam definidas as tipologias conforme previsto no § 1º deste artigo, cabe à autoridade licenciadora adotar a normatização em vigor.</p>	<p>Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)</p>	<p>Rejeitada</p>

A proposta de autoria do Senador Jaques Wagner (PT/BA) inserida no quadro no 27, busca conferir maior clareza ao art. 4º ao especificar que serão os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Informações Ambientais (Sisnama) e com atribuição deliberativa, no âmbito de cada ente federado, que deterão a competência para definir as tipologias de atividades que se sujeitarão ao licenciamento ambiental. Outro importante acréscimo proposta é a expressa previsão de observância obrigatória do Princípio da Simetria (ou Paralelismo), determinando que as tipologias definidas pelo Conama deverão ser consideradas pelos Estados, DF e Municípios, assim como aquela definida pelos Estados deve ser observada pelos Municípios, visando, dessa forma, coibir as inseguranças jurídicas que podem surgir do conflito de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental no âmbito de cada ente, contudo tal proposição não é capaz per si de afastar uma possível “guerra fiscal” entre os Estados.

Já as propostas de emenda apresentadas pelos Senadores Eliziane Gama (Cidadania/MA) e Randolfe Rodrigues (Rede/AP) preveem que caberá à Comissão Tripartite Nacional a elaboração de uma lista mínima de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental no Brasil, precedida de uma etapa de consulta pública em âmbito nacional. Dessa forma, acredita-se que tais emendas fossem aprovadas ter-se à correção do cenário de hecatombe regulatório-ambiental anunciado no texto base do PL nº. 2159/2021.

No entanto, não parece ser esse o escopo dos legisladores, sendo que em 20/05/2025 todas as propostas de emendas sistematizadas no quadro 27 foram rejeitadas em sede de votação pelo Senado Federal, de forma que a tão criticada insegurança jurídica parece ser uma estratégia a serviço dos capitais político e econômico.

Quadro 28. Proposta de Emenda ao art. 5º

Texto Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
Art. 5º. [...] § 6º Alterações na operação da atividade ou do empreendimento que não incrementem o impacto ambiental negativo avaliado nas etapas anteriores do licenciamento ambiental, alterando seu enquadramento, independentemente de manifestação ou autorização da autoridade licenciadora.	<u>Modificação da redação do art. 5, §6º:</u> § 6º Alterações na operação da atividade ou do empreendimento que não incrementem o impacto ambiental negativo avaliado nas etapas anteriores do licenciamento ambiental, alterando seu enquadramento serão comunicadas com antecedência mínima de noventa dias à autoridade licenciadora, e, decorrido esse prazo sem manifestação, serão considerados autorizados para os fins desta Lei.	Senador Paulo Paim (PT/RS)	Emenda acolhida

Fonte: Brasil, 2021b; Senado, 2025.

Uma das principais características do PL n.º. 2159/2021 é transferência da capacidade de autorregulação do licenciamento ambiental para os próprios empreendedores, sendo um dos principais exemplos a redação do art. 5º que dispensa da avaliação do órgão ambiental competente as alterações que não impliquem modificação da natureza do impacto ambiental e do enquadramento da atividade, contudo seria o próprio empreendedor que faria essa avaliação. Já na proposta de emenda de autoria do Senador Paulo Paim (PT/RS), as alterações deverão ser comunicadas ao órgão ambiental e, apenas no silêncio daquele serão tacitamente autorizadas. Contudo, acredita-se que se aprovada a referida emenda, é incompatível com os Princípios da Prevenção e da Precaução as autorizações ambientais automáticas ou por decurso do prazo de manifestação das autoridades administrativas.

No que pese, a incompatibilidade da emenda com o próprio sistema principiológico de orientação e regulamentação da tutela ambiental, em 20/05/2025 aquela foi aprovada pelo Senado Federal.

Quadro 29. Propostas de emenda ao art. 8º

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 8º Não estão sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades ou empreendimentos:</p> <p>I – de caráter militar previstos no preparo e no emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, nos termos de ato do Poder Executivo;</p> <p>II – considerados de porte insignificante pela autoridade licenciadora;</p> <p>III – não incluídos nas listas de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental estabelecidas na forma do § 1º do art. 4º desta Lei;</p> <p>IV – obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, a acidentes ou a desastres;</p> <p>V – obras e intervenções urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida;</p> <p>VI – obras de serviço público de distribuição de energia elétrica até o nível de tensão de 69 Kv (sessenta e nove quilovolts), realizadas em área urbana ou rural;</p> <p>VII – sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário, exigível neste último caso outorga de direito de uso de recursos hídricos para o lançamento do efluente tratado, o qual deverá atender aos padrões de lançamento de efluentes estabelecidos na legislação vigente;</p> <p>VIII – serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas dragagens de manutenção;</p> <p>IX – pontos de entrega voluntária ou similares abrangidos por sistemas de logística reversa, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;</p>	<p><u>Nova redação ao art. 8º:</u></p> <p>Art. 8º Não estão sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades ou empreendimentos:</p> <p>I – de caráter militar previstos no preparo e no emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, nos termos de ato do Poder Executivo, desde que não envolvam atividades industriais potencialmente poluidoras;</p> <p>II - considerados de porte insignificante pela autoridade licenciadora, observados critérios estabelecidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente;</p> <p>III– obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, a acidentes ou a desastres;</p> <p>IV – obras e intervenções urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida;</p> <p>V – obras de serviço público de distribuição de energia elétrica até o nível de tensão de 69 Kv (sessenta e nove quilovolts), realizadas em área urbana ou rural;</p> <p>VI – sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário, exigível neste último caso outorga de direito de uso de recursos hídricos para o lançamento do efluente tratado, o qual deverá atender aos padrões de lançamento de efluentes estabelecidos na legislação vigente;</p> <p>VII – serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas dragagens de manutenção, observados critérios estabelecidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente;</p> <p>IX – pontos de entrega voluntária ou similares abrangidos por sistemas de logística reversa, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;</p> <p>X – usinas de triagem de resíduos sólidos, mecanizadas ou não, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final</p>	<p>Senador Paulo Paim (PT/RS)</p>	<p>Emenda Acolhida</p>

<p>X – usinas de triagem de resíduos sólidos, mecanizadas ou não, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;</p> <p>XI – pátios, estruturas e equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;</p> <p>XII – usinas de reciclagem de resíduos da construção civil, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010; e</p> <p>XIII – ecopontos e ecocentros, compreendidos como locais de entrega voluntária de resíduos de origem domiciliar ou equiparados, de forma segregada e ordenada em baias, caçambas e similares, com vistas à reciclagem e a outras formas de destinação final ambientalmente adequada.</p> <p>§ 1º As autoridades licenciadoras disponibilizarão, de forma gratuita e automática, nos seus sítios eletrônicos, certidão declaratória de não sujeição da atividade ou do empreendimento ao licenciamento ambiental.</p> <p>§ 2º A não sujeição a licenciamento ambiental não exime o empreendedor da obtenção, quando exigível, de autorização de supressão de vegetação nativa, de outorga dos direitos de uso de recursos hídricos ou de outras licenças, autorizações ou outorgas exigidas em lei, bem como do cumprimento de obrigações legais específicas.</p> <p>[...]</p> <p>§ 4º Os sistemas referidos no inciso VII do caput deste artigo incluem as instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais, e as instalações operacionais de coleta, de transporte e de tratamento de esgoto.</p>	<p>ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;</p> <p>XI – pátios, estruturas e equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;</p> <p>XII – usinas de reciclagem de resíduos da construção civil, cujos resíduos devem ser encaminhados para destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010; e</p> <p>XIII – ecopontos e ecocentros, compreendidos como locais de entrega voluntária de resíduos de origem domiciliar ou equiparados, de forma segregada e ordenada em baias, caçambas e similares, com vistas à reciclagem e a outras formas de destinação final ambientalmente adequada.</p> <p>[...]</p> <p>§ 4º Os sistemas referidos no inciso VI do caput deste artigo incluem as instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais, e as instalações operacionais de coleta, de transporte e de tratamento de esgoto.</p>		
	<p><u>Modificação da redação do art. 8º:</u></p> <p>Art. 8º .[...]</p> <p>III – obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, a acidentes ou a desastres;</p> <p>IV – obras e intervenções urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida.</p> <p>§ 1º A dispensa de licenciamento ambiental para as atividades de que tratam os incisos III e IV do caput está condicionada à apresentação, ao órgão ambiental competente, de relatório das ações executadas, no prazo de 15 (quinze) dias da data de conclusão de sua execução.</p> <p>§ 2º O relatório de que trata o § 1º será assinado por profissional habilitado, com a devida anotação de responsabilidade técnica expedida pelo competente conselho de fiscalização profissional.</p>	<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda Acolhida</p>

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

As propostas de emenda ao art. 8º objetivam reforçar a importância normativo-deliberativa do Conama, bem como impor limites à dispensa de licenciamento ambiental, sobretudo especificando-se que as atividades potencialmente poluidoras ainda que se enquadrem nas hipóteses do art. 8º, devem ser submetidas ao processo de licenciamento ambiental. Assim, em um vislumbre de lucidez e bom senso legislativo, 20/05/2025 ambas as propostas de emenda estampadas no Quadro 29 foram aprovadas pelo Senado Federal.

Quadro 30. Propostas de Emenda ao art. 9º

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 9º Quando atendido ao previsto neste artigo, não são sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades e empreendimentos:</p> <p>I – cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes;</p> <p>II – pecuária extensiva e semi-intensiva;</p> <p>[...]</p> <p>§ 7º São de utilidade pública as barragens de pequeno porte, nos termos do § 1º do art. 4º desta Lei, para fins de irrigação.</p>	<u>Supressão do inciso II.</u>	Senador Paulo Paim (PT/RS)	Emenda Rejeitada
	<p><u>Inserção do parágrafo único ao art. 9º, I:</u></p> <p>Parágrafo único. Para efeitos desta lei, as espécies de interesse agrícola, constante no art. 1º e parágrafo único da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, a atividade de florestas plantadas se equipara a atividade agrícola referida no art. 72º da lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.</p>	Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS)	Emenda rejeitada
	<p><u>Modificações no art. 9º, I; inserção do parágrafo único ao inciso I; e no §7º.</u></p> <p>Art. 9º. [...]</p> <p>I – cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes, bem como suas infraestruturas associadas.</p> <p>Parágrafo único. Para efeitos desta lei, as infraestruturas associadas previstas no inciso I, equiparam-se àquelas referidas nos termos do inciso V da Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013.</p> <p>[...]</p> <p>§ 7º São de considerados de baixo impacto ambiental e interesse público o barramento de cursos d'água naturais para fins de irrigação.</p>	Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS)	Emenda rejeitada
	<u>Supressão do art. 9º</u>	Senador Jaques Wagner (PT/BA)	Emenda rejeitada

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

As hipóteses de dispensa do processo de licenciamento ambiental representam o ponto mais sensível do PL nº. 2159/2021, de modo que analisando-se sistemicamente o art. 9º com os

novos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental, acredita-se que a proposta de emenda, da autoria Senador Jaques Wagner (PT/BA), constante da supressão integral do referido dispositivo apresenta-se como a mais assertiva e harmônica com os Princípios da Precaução e Prevenção. Isso porque, conforme discutido anteriormente, a exclusão das atividades agropecuárias, ainda que mediante o atendimento dos requisitos do art. 9º, do processo de licenciamento ambiental representará, em termos práticos, um aval estatal para o avanço irrestrito das áreas destinadas ao desenvolvimento dessas atividades o que, aliado a ausência e/ou desconsideração do cenário global de intensificação dos efeitos das mudanças climáticas apresenta-se como o prenúncio de um cenário alarmante no que diz respeito ao desmatamento, queimadas. Corroborando com esse entendimento, em manifestação apresentada ao PL nº. 2159/2021 no Senado Federal, a Abrampa (2021) afirma que 28% das emissões de gases causadores do efeito estufa no Brasil originam-se das atividades agropecuária, elementos que evidenciam o caráter econômico da gênese do art. 9º.

Quadro 31. Proposta de Emenda ao art. 11

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 11. O licenciamento ambiental de serviços e obras direcionados à ampliação de capacidade e à pavimentação em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão será realizado mediante emissão da LAC, precedida de apresentação de RCE, respeitado o disposto no inciso I do caput do art. 21 desta Lei.</p> <p>Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à ampliação ou à instalação de linhas de transmissão nas faixas de domínio das rodovias.</p>	<p><u>Modificação da redação do Art. 11:</u></p> <p>Art. 11. O licenciamento ambiental de serviços e obras direcionados à melhoria, modernização, ampliação de capacidade ou pavimentação em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão será realizado mediante emissão de LAC, precedida de apresentação de RCE, desde que sejam atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:</p> <p>I – a ampliação de capacidade não exceda a 15% (quinze por cento) em relação ao serviço ou obra original;</p> <p>II – a instalação preexistente, bem como os novos serviços ou obras, não impactem terra indígena, população tradicional ou unidade de conservação da natureza, exceto Área de Proteção Ambiental (APA).</p> <p>§ 1º O disposto no caput deste artigo se aplica à ampliação ou à instalação de linhas de transmissão nas faixas de domínio das rodovias.</p> <p>§ 2º São dispensados do licenciamento ambiental os</p>	Senador Jaques Wagner (PT/BA)	Emenda acolhida

	serviços e obras de que trata o caput, quando previstos e avaliados no licenciamento ambiental original da atividade ou empreendimento principal.		
	<u>Supressão do art. 11.</u>	Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA)	Emenda rejeitada

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

A flexibilização do licenciamento ambiental enquanto disciplina jurídica e processo administrativo é proposta no PL nº. 2159/2021 sob diversas perspectivas, destacando-se a criação do procedimento simplificado, sobretudo em sua modalidade por Adesão e Compromisso. Nessa modalidade, a licença ambiental por adesão e compromisso é concedida pelo órgão ambiental a partir das informações prestadas pelo próprio empreendedor em uma plataforma eletrônicas, sendo que as verificações impetradas pela autoridade licenciadora se darão pelo método de amostragem, ou seja, pautada em dados secundários, sem uma incursão empírica, o que confere uma presunção de veracidade aos dados apresentados pelo empreendedor, em um nítido enfraquecimento da capacidade deliberativa e fiscalizatória dos órgãos ambientais. Quanto ao estudo ambiental, para o licenciamento por adesão e compromisso basta tão somente a apresentação do Relatório de Caracterização do Empreendimento, que não é possui o condão de apresentar uma análise detalhada dos impactos ambientais negativos a serem causados, bem como um diagnóstico socioambiental.

Dessa forma, considera-se mais plausível a proposta de supressão do dispositivo apresentada pela Senadora Eliziane Gama (Cidadania/MA), sobretudo quando considera-se que empreendimentos minerários, hidroelétricos de pequeno e médio porte poderão ser licenciados por adesão e compromisso. Assim, no que pese a LAC estar presente na legislação de vários Estados brasileiros, a matéria é extremamente controvertida, sendo objeto de diversos questionamentos quanto a sua constitucionalidade perante o STF, o que acredita-se que será o caminho ao qual será direcionado o dispositivo, caso a redação original seja aprovada pelo Legislativo. Contudo, não comungam desse mesmo entendimento os parlamentares do Senado Federal, uma vez que em 20/05/2025 a proposta de supressão do art. 11 formulada pela Senadora Eliziane Gama foi rejeitada, tendo êxito a emenda proposta pelo Senador Jaques Wagner.

Quadro 32. Proposta de emenda ao art. 21

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 21. O licenciamento ambiental simplificado pela modalidade por adesão e compromisso pode ocorrer se forem atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:</p> <p>I – não ser a atividade ou o empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente;</p> <p>[...]</p> <p>§ 1º São considerados atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso aqueles definidos em ato específico do ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.</p> <p>§ 2º A autoridade licenciadora deve estabelecer previamente as condicionantes ambientais da LAC que o empreendedor deverá cumprir.</p> <p>§ 3º As informações apresentadas pelo empreendedor no RCE devem ser conferidas e analisadas pela autoridade licenciadora por amostragem, incluída a realização de vistorias, estas também por amostragem, devendo disponibilizar os resultados no subsistema de informações previsto no art. 31 desta Lei.</p> <p>§ 4º O resultado das vistorias previstas no § 3º deste artigo pode orientar a manutenção ou a revisão dos atos sobre as atividades e os empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso.</p> <p>§ 5º Aos prazos de validade e aos procedimentos de renovação da LAC aplicam-se, no que couber, as disposições dos arts. 6º, 7º, 14 e 15 desta Lei.</p>	<p><u>Modificação da redação do art. 21:</u></p> <p>“Art. 21.</p> <p>I – a atividade ou o empreendimento seja qualificado como de baixo impacto e baixo risco ambiental e a autoridade licenciadora não identifique relevância ou fragilidade ambiental na área de sua instalação;</p> <p>.....</p> <p>§ 1º São consideradas atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo processo por adesão e compromisso aqueles definidos em ato específico dos órgãos colegiados deliberativos do Sisnama.</p> <p>§ 2º A autoridade licenciadora estabelecerá previamente as condicionantes ambientais da LAC que serão objeto de termo de compromisso firmado pelo empreendedor.</p> <p>§ 3º As informações apresentadas pelo empreendedor no RCE serão conferidas e analisadas pela autoridade licenciadora, incluindo a realização de vistorias por amostragem.</p> <p>§ 4º A autoridade licenciadora realizará vistorias por amostragem, com periodicidade anual, para aferir a regularidade de atividades ou empreendimentos licenciados pelo processo por adesão e compromisso, devendo disponibilizar os resultados no subsistema de informações previsto no art. 31 desta Lei.</p> <p>§ 5º O resultado das vistorias previstas no § 4º deste artigo pode orientar a manutenção ou a revisão do ato previsto no § 1º sobre as atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo processo por adesão e compromisso.</p>	<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>
	<p><u>Supressão do art. 21.</u></p>	<p>Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>

Ainda no que se refere às modalidades simplificadas de licenciamento ambiental, a proposta de Emenda apresentada pelo Senador Jaques Wagner (PT/BA) apresenta-se, conceitual e materialmente, assertiva, haja vista que propõe a correção de uma dentre as várias confusões terminológico-conceituais em que incorre o PL nº. 2159/2021 ao estabelecer a substituição de “procedimento por adesão e compromisso” “processo por adesão e compromisso”. Isso porque, de acordo com a própria redação do PL os procedimentos de licenciamento ambiental são ordinário, simplificado e corretivo, sendo que adesão e compromisso é modalidade de processo. Contudo, a proposta de emenda continua a considerar a vistoria por amostragem como um método de fiscalização do órgão ambiental, o que acredita-se ser incompatível com essência do licenciamento ambiental enquanto mecanismo de prevenção e controle ambiental.

Assim sendo, diante do nítido escopo de esvaziamento da proteção institucional aos recursos ambientais, ambas as propostas de emendas foram rejeitadas pelo Senado Federal em votação realizada no dia 20/05/2025.

Quadro 33. Propostas de Emenda ao art. 13

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 13. [...]</p> <p>§ 1º As condicionantes ambientais devem ser proporcionais à magnitude dos impactos ambientais da atividade ou do empreendimento identificados nos estudos requeridos no licenciamento ambiental, bem como apresentar fundamentação técnica que aponte seu nexos causal com esses impactos, e não se prestam a mitigar ou a compensar impactos ambientais causados por terceiros e em situações nas quais o empreendedor não possua ingerência ou poder de polícia.</p> <p>§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, as condicionantes ambientais não devem ser utilizadas para:</p> <p>I – mitigar ou compensar impactos ambientais causados por terceiros, situação em que o equacionamento se efetua por meio de políticas ou serviços públicos de competência originária de outros órgãos ou entidades;</p> <p>II – suprir deficiências ou danos decorrentes de omissões do poder público.</p> <p>§ 3º As atividades ou os empreendimentos com áreas de influência total ou parcialmente sobrepostas podem, a critério da autoridade licenciadora, ter as condicionantes ambientais executadas de forma integrada, desde que definidas formalmente as responsabilidades por seu cumprimento.</p> <p>§ 4º O disposto no § 3º deste artigo pode ser aplicado a atividades ou a empreendimentos sob responsabilidade de autoridades licenciadoras distintas, desde que haja acordo de cooperação técnica firmado entre elas.</p> <p>§ 5º As condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental não podem obrigar o</p>	<p><u>Modificação da redação dos §§ 1º a 7º, do Art. 13:</u></p> <p>Art.13. [...]</p> <p>§1º As condicionantes ambientais serão tecnicamente fundamentadas e relacionadas aos impactos ambientais da atividade ou empreendimento identificados nos estudos requeridos no licenciamento ambiental, inclusive aqueles relativos aos seus efeitos cumulativos e sinérgicos com as obras ou empreendimentos já licenciados na sua área de impacto, considerando os meios físico, biótico e socioeconômico, e serão proporcionais à magnitude desses impactos.</p> <p>§ 2º As atividades ou empreendimentos com áreas de influência total ou parcialmente sobrepostas podem, a critério da autoridade licenciadora, ter as condicionantes ambientais executadas de forma integrada, desde que definidas formalmente as responsabilidades por seu cumprimento.</p> <p>§ 3º O disposto no § 2º deste artigo pode ser aplicado a atividades ou empreendimentos sob responsabilidade de autoridades licenciadoras distintas, desde que haja acordo de cooperação técnica firmado entre elas.</p> <p>§ 4º As condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental não podem obrigar o empreendedor a operar serviços de responsabilidade do poder público, salvo em situações temporárias, transitórias ou excepcionais, devidamente registradas em instrumento formal de cooperação entre o empreendedor e o poder público competente.</p> <p>§ 5º O empreendedor, a população residente na área de influência, o Ministério Público ou a Defensoria Pública podem solicitar, de forma fundamentada, no prazo de 30 (trinta) dias contados da data de emissão da licença, a revisão das condicionantes ambientais ou do</p>	<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>

<p>empreendedor a manter ou a operar serviços de responsabilidade do poder público.</p> <p>§ 6º O empreendedor pode solicitar, de forma fundamentada, no prazo de 30 (trinta) dias após a emissão da licença, a revisão das condicionantes ambientais ou do período de sua aplicação, e o recurso deve ser respondido no mesmo prazo, de forma motivada, pela autoridade licenciadora, que pode readequar os parâmetros de execução das condicionantes ambientais, suspendê-las, cancelá-las ou incluir outras condicionantes.</p> <p>§ 7º A autoridade licenciadora pode conferir efeito suspensivo ao recurso previsto no § 6º deste artigo, ficando a condicionante objeto do recurso sobrestada até a sua manifestação final.</p>	<p>seu prazo, cabendo resposta, no mesmo prazo, de forma também fundamentada, pela autoridade licenciadora, que pode readequar seus parâmetros de execução, suspendê-las, cancelá-las ou incluir outras condicionantes.</p> <p>§ 6º A autoridade licenciadora pode conferir efeito suspensivo à solicitação prevista no § 5º deste artigo, ficando a condicionante objeto da solicitação sobrestada até a sua manifestação final.</p> <p>§ 7º O descumprimento de condicionantes da licença ambiental sem a justificativa técnica acatada pela autoridade licenciadora sujeita o empreendedor às sanções penais e administrativas previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e seu regulamento, ou na legislação estadual ou municipal correlata, sem prejuízo da obrigação de reparar os danos causados.</p>		
---	---	--	--

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

Quadro 34. Proposta de Emenda ao art. 16

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 16. O licenciamento ambiental independe da emissão da certidão de uso, parcelamento e ocupação do solo urbano emitida pelos Municípios, bem como de autorizações e outorgas de órgãos não integrantes do Sisnama, sem prejuízo do atendimento, pelo empreendedor, da legislação aplicável a esses atos administrativos.</p>	<p><u>Nova redação ao art. 16:</u></p> <p>Art. 16. O licenciamento ambiental depende da emissão da certidão de uso, parcelamento e ocupação do solo urbano emitida pelos Municípios, bem como de autorizações e outorgas cabíveis de órgãos e entidades do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e da Agência Nacional de Mineração.</p> <p>§ 1º No licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos que utilizem recursos hídricos, a outorga de direito de uso de recursos hídricos, quando exigível, deverá ser emitida antes da LO, LAU, LAC ou LOC.</p> <p>§ 2º Para os fins do § 1º deste artigo, os órgãos e entidades integrantes do Sisnama e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos devem estabelecer procedimentos para a integração da licença ambiental com a outorga de direito de uso de recursos hídricos.</p>	<p>Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

Na esteira da autorregulação e controle do licenciamento ambiental pelos próprios empreendedores soma-se, ainda, a previsão de dispensa da certidão municipal de regularidade do empreendimento em licenciamento quanto à legislação local de uso e ocupação do solo, o que na sistemática vigente representa elemento obrigatório, sendo indispensável para emissão da licença prévia. Conforme ressaltado em manifestação ao PL nº. 2159/2021, apresentada ao Senado Federal, pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma, 2021) a dispensa dessa averiguação de conformidade pelo Poder Público municipal implicaria em demasiada insegurança jurídica para as licenças ambientais oriundas do processo de licenciamento ambiental, culminado na elevação dos índices de judicialização, haja vista que a concessão de uma licença ambiental não pode se operar de forma a contrariar a legislação vigente, seja federal, estadual ou municipal.

Assim, caso aprovada, a proposta de emenda retomaria a obrigatoriedade da manifestação municipal, conferindo, ainda que minimamente, mais segurança jurídica ao processo administrativo de licenciamento ambiental e das relações jurídicas dele decorrentes. Contudo, a manutenção da exigência da certidão do município de que o projeto do empreendimento em licenciamento encontra-se em consonância com a legislação local de uso e ocupação do solo, implicaria na submissão do capital à necessidade de adequação às normas protetivas emanadas pelo Poder Público, o que se apresenta de forma diametralmente oposta aos grandes interesses econômicos, que pretendem – e já estão – interferir no próprio processo legislativo de confecção dessas normas, razão pela qual a emenda foi rejeitada pelo Senado Federal, em votação realizada no dia 20/05/2025.

Quadro 35. Proposta de emenda ao art. 20

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
Art. 20. O licenciamento ambiental simplificado pela modalidade em fase única consiste na avaliação da viabilidade ambiental e na autorização da instalação e da operação da atividade ou do empreendimento em uma única etapa, com a emissão da LAU.	<u>Modificação da redação do art. 20, caput:</u> Art. 20. O licenciamento ambiental simplificado pelo processo em fase única consiste na avaliação da viabilidade ambiental e na autorização da instalação e da operação da atividade ou empreendimento de médio ou baixo impacto e de médio ou baixo risco ambiental em uma única etapa, com a emissão da LAU.	Senador Jaques Wagner (PT/BA)	Emenda rejeitada

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

Dentre as modalidades de licenças concebidas pelo PL nº. 2159/2021 no âmbito do procedimento simplificado, a licença ambiental única é fator de destaque ao possibilitar que

qualquer atividade e/ou empreendimento seja licenciado em fase única, não impondo restrições quanto ao porte ou potencial poluidor-degradador. Nesse sentido, a proposta de emenda destacada no quadro 35 objetivaria limitar o enquadramento na fase única de licenciamento ambiental apenas para empreendimentos de pequeno e médio porte, assim como de baixo e médio risco ambiental, contudo conforme salientado pela Rede de Ação Política pela Sustentabilidade (RAPS, 2021) esses empreendimentos representam 80% no Brasil, o que também não será capaz de elidir os efeitos práticos deletérios do licenciamento ambiental simplificado.

No entanto, a proposta de emenda se apresenta em nítida afronta com os grandes interesses econômicos representados no Congresso Nacional, uma vez que limitar os empreendimentos que poderiam se submeter ao licenciamento ambiental em fase única, implicaria na manutenção do suposto travamento dos investimentos no setor, razão pela qual a proposta de emenda foi rejeitada em 20/05/2025, em sede de apreciação pelo Senado Federal.

Quadro 36. Propostas de Emenda aos arts. 38 a 40

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 38. A participação das autoridades envolvidas definidas no inciso III do caput do art. 3º desta Lei nos processos de licenciamento ambiental observará as seguintes premissas:</p> <p>I – não vincula a decisão da autoridade licenciadora;</p> <p>II – deve ocorrer nos prazos estabelecidos nos arts. 39 e 40 desta Lei;</p> <p>III – não obsta, no caso de sua ausência no prazo estabelecido, a continuidade da tramitação do processo de licenciamento ambiental nem a expedição da licença;</p> <p>IV – deve ater-se às suas competências institucionais estabelecidas em lei; e</p> <p>V – deve atender ao disposto no art. 13 desta Lei.</p> <p>Parágrafo único. Observado o disposto nos arts. 4º, 8º e 9º desta Lei, as autoridades envolvidas definirão, conforme suas competências institucionais, as tipologias de atividades ou de empreendimentos em que haverá sua participação no licenciamento ambiental.</p>	<p><u>Supressão do art. 38.</u></p>	<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda acolhida</p>
<p>Redação Original</p> <p>Art. 39. Observadas as premissas estabelecidas no art. 38 desta Lei, a autoridade licenciadora encaminhará o TR para manifestação da respectiva autoridade envolvida nas seguintes situações:</p> <p>I – quando nas distâncias máximas fixadas no Anexo desta Lei, em relação à atividade ou ao empreendimento, existir:</p> <p>a) terras indígenas com a demarcação homologada;</p> <p>b) área que tenha sido objeto de portaria de interdição em razão da localização de índios isolados;</p> <p>c) áreas tituladas a remanescentes das comunidades dos quilombos;</p> <p>[...]</p>	<p><u>Modificação da redação do art. 39, I, “a”:</u></p> <p>I – quando nas distâncias máximas fixadas no Anexo desta Lei, em relação à atividade ou ao empreendimento, existir:</p> <p>a) terras indígenas com a demarcação homologada, ou que tenham sido objeto de despacho de delimitação publicado pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI.</p> <p><u>Modificação da redação do art. 39, I, “a” e “b”:</u></p> <p>Art. 39. A autoridade licenciadora encaminhará o TR para manifestação da respectiva autoridade envolvida nas seguintes situações:</p> <p>I – [...]</p> <p>a) terra indígena com relatório de identificação e delimitação aprovado por ato da entidade indigenista competente, terra indígena em estudo, área que tenha sido objeto de portaria de interdição em razão da localização de indígenas isolados ou nas demais</p>	<p>Senador Paulo Paim (PT/RS)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>
		<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	
	<p>modalidades previstas no art. 17 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, ou legislação correlata;</p> <p>b) terra quilombola reconhecida por relatório de identificação e delimitação publicado ou em estudo;</p> <p>[...]</p>		
<p>Art. 40. Observadas as premissas estabelecidas no art. 38 desta Lei, a manifestação das autoridades envolvidas sobre o EIA/Rima e sobre os demais estudos, planos, programas e projetos ambientais relacionados à licença ambiental ocorrerá nas seguintes situações:</p> <p>I - quando na AID da atividade ou do empreendimento existir:</p> <p>a) terras indígenas com a demarcação homologada;</p> <p>[...]</p> <p>§ 4º A ausência de manifestação da autoridade envolvida nos prazos previstos nos §§ 2º e 3º deste artigo não obsta o andamento do licenciamento ambiental nem a expedição da licença ambiental.</p> <p>§ 5º Recebida a manifestação da autoridade envolvida fora do prazo estabelecido, ela será avaliada na fase em que estiver o processo de licenciamento ambiental.</p> <p>§ 6º Observado o disposto no art. 13 desta Lei, a manifestação das autoridades envolvidas deve ser considerada pela autoridade licenciadora, mas não vincula sua decisão quanto ao estabelecimento de condicionantes ambientais e à emissão de licenças ambientais.</p> <p>§ 7º No caso de a manifestação da autoridade envolvida incluir propostas de condicionantes, elas devem estar acompanhadas de justificativa técnica que demonstre o atendimento ao disposto no art. 13 desta Lei, e, para aquelas que não atendam a esse requisito, a autoridade licenciadora pode solicitar à autoridade envolvida que justifique ou reconsidere a sua manifestação no prazo de 10 (dez) dias.</p>	<p><u>Modificação da redação do art. 40. I, “a”</u></p> <p>I - quando na AID da atividade ou do empreendimento existir:</p> <p>a) terras indígenas com a demarcação homologada ou que tenham sido objeto de despacho de delimitação publicado pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI.</p> <p><u>Modificação da redação do art. 40:</u></p> <p>“Art. 40. A manifestação das autoridades envolvidas sobre o EIA/Rima e sobre os demais estudos, planos, programas e projetos ambientais relacionados à licença ambiental ocorrerá nas seguintes situações:</p> <p>I -</p> <p>a) terra indígena com relatório de identificação e delimitação aprovado por ato da entidade indigenista competente, terra indígena em estudo, área que tenha sido objeto de portaria de interdição em razão da localização de indígenas isolados ou nas demais modalidades previstas no art. 17 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, ou legislação correlata;</p> <p>b) terra quilombola reconhecida por relatório de identificação e delimitação publicado ou em estudo;</p> <p>[...]</p> <p>§ 4º A manifestação das autoridades envolvidas vincula a decisão final quanto à licença ambiental.</p> <p>§ 5º No caso de julgar pelo descabimento total ou parcial da manifestação da autoridade envolvida, a autoridade licenciadora apresentará a devida motivação à autoridade envolvida, que pode reconsiderar ou manter sua manifestação, sem prejuízo de outras tratativas que se mostrem necessárias para dirimir as divergências.</p> <p>§ 6º Se a manifestação da autoridade envolvida incluir propostas de condicionantes, elas estarão acompanhadas de justificativa técnica que demonstre sua necessidade para evitar, mitigar ou compensar impactos ambientais negativos da atividade ou empreendimento,</p>	<p>Senador Paulo Paim (PT/RS)</p> <p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda rejeitada</p> <p>Emenda rejeitada</p>

	<p>podendo a autoridade licenciadora, de forma justificada, rejeitá-las caso não atendam a esse requisito.</p> <p>§ 7º A partir das informações e estudos apresentados pelo empreendedor e demais informações disponíveis, as autoridades envolvidas acompanharão a implementação das condicionantes ambientais incluídas nas licenças relacionadas às suas respectivas atribuições, informando a autoridade licenciadora nos casos de descumprimento ou inconformidade.</p>		
--	--	--	--

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

O PL n.º. 2159/2021, em nítido propósito econômico, desconsidera os esforços historicamente direcionados à valorização cultural-identitária, bem como as políticas públicas de proteção e inclusão dos povos e comunidades tradicionais, notadamente indígenas e quilombolas, grandes alvos da política ambiental observada entre os anos de 2019 e 2022. Nesse sentido, em seus art. 38 a 40 (Quadro 36), a proposição legislativa determina que as autoridades intervenientes (as quais nomina equivocadamente de autoridades envolvidas) serão instadas a manifestarem-se nos processos administrativos de licenciamento ambiental que envolvam apenas de territórios indígenas com a demarcação homologada e áreas remanescentes de quilombos já tituladas, ignorando aqueles em processo de demarcação e titulação, o que se apresenta em nítida ofensa à Convenção n.º. 169/OIT, conforme salientado em manifestações do Ministério Público do Trabalho e da Associação Nacional dos Procuradores da República apresentadas ao Senado Federal (MPT, 2021; ANPR, 2021; Oxfam Brasil, 2021).

Assim, o legislador cuidou de restringir a participação das autoridades intervenientes nas hipóteses de projetos que tenham em sua área de intervenção direta territórios indígenas com a demarcação homologada, invisibilizando, dessa forma, os territórios cujo processo de demarcação encontra-se em andamento. Contudo, a proposta de emenda do Senador Jaques Wagner (PT/BA) soa assertiva ao incluir as terras indígenas e territórios quilombolas em processo de demarcação e titulação, respectivamente, bem como prever o caráter vinculante da manifestação das autoridades intervenientes, o que desvela-se extremamente positivo, haja vista que o PL n.º. 2159/2021 prevê apenas a participação da população e dessas autoridades formalmente, dado a inexistência de caráter vinculante das manifestações.

No entanto, conforme discutido ao longo da presente pesquisa um dos principais atores interessados na aprovação da Lei Geral do Licenciamento Ambiental é a poderosa e influente bancada ruralista, organizada sob a forma da Frente Parlamentar da Agropecuária, de forma que a proposta de emenda analisada não coaduna com os interesses de avanços das fronteiras agrominerais, razão pela qual as emendas foram rejeitadas em votação realizada no Senado Federal em 20/05/2025.

Quadro 37. Proposta de emenda ao art. 54

Redação Original	Proposta de Emenda	Autor da Proposta	Atualização
<p>Art. 54. Para a contratação com atividades ou com empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, inclusive instituição de fomento, que exigir a apresentação do documento referente à licença ambiental não possui responsabilidade por eventuais danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento licenciado a terceiros diretamente envolvidos.</p> <p>§ 1º Para as atividades e os empreendimentos sujeitos a licenciamento, não exigida a apresentação da licença ambiental nos termos do caput deste artigo, a pessoa física ou jurídica será subsidiariamente responsável, na medida e proporção de sua contribuição, por eventuais danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento pelo terceiro diretamente envolvido.</p> <p>§ 2º As instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, no exercício de suas funções legais e regulamentares, não possuem dever fiscalizatório da regularidade ambiental de seus clientes, devendo exigir, para o financiamento de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, a correspondente licença ambiental, sob pena de serem subsidiariamente responsáveis, na medida e proporção de sua contribuição, por eventuais danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento pelo terceiro diretamente envolvido.</p> <p>§ 3º Exigida a licença ambiental nos termos do § 2º deste artigo, as instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil não serão responsabilizadas por eventuais danos ambientais ocorridos em razão da execução da atividade ou do empreendimento pelo terceiro diretamente envolvido.</p>	<p><u>Modificação da redação do Art. 54:</u></p> <p>Art. 54. Para a contratação com atividades ou com empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, inclusive instituição de fomento, que que realizar todas as diligências ao seu alcance para identificar, mitigar e monitorar riscos socioambientais não possui responsabilidade por eventuais danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento licenciado a terceiros diretamente envolvidos.</p> <p>§ 1º Na contratação de que trata o caput, não sendo realizadas todas as diligências para identificar, mitigar e monitorar riscos socioambientais, a pessoa física ou jurídica contratante será subsidiariamente responsável, na medida e proporção de sua contribuição, por eventuais danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento pelo terceiro diretamente envolvido.</p> <p>§ 2º As instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, no exercício de suas funções legais e regulamentares, não possuem dever fiscalizatório da regularidade ambiental de seus clientes, devendo realizar, para o financiamento de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, todas as diligências ao seu alcance para identificar, mitigar e monitorar riscos socioambientais, sob pena de serem subsidiariamente responsáveis, na medida e proporção de sua contribuição, por eventuais danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento pelo terceiro diretamente envolvido.</p> <p>§ 3º Realizadas todas as diligências ao seu alcance para identificar, mitigar e monitorar riscos ambientais nos termos do § 2º deste artigo, as instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil não serão responsabilizadas por eventuais danos ambientais ocorridos em razão da execução da atividade ou do empreendimento pelo terceiro diretamente envolvido.</p> <p>§ 4º Para fins do disposto neste artigo, entendem-se por diligências para identificar, mitigar e monitorar riscos ambientais:</p>	<p>Senador Jaques Wagner (PT/BA)</p>	<p>Emenda rejeitada</p>

	<p>I – a exigência de licenciamento ambiental válido para as operações financiadas, objeto de realização de subscrição para colocação de títulos no mercado de capitais ou de operação de investimentos;</p> <p>II – a verificação e avaliação do histórico de processos administrativos e judiciais do empreendimento em matéria socioambiental;</p> <p>III – a verificação junto ao empreendimento do cumprimento das condicionantes de sua licença ambiental e da existência de um sistema de gestão socioambiental adequado aos riscos da operação;</p> <p>IV – o cumprimento dos padrões voluntários, nacionais ou internacionais, a que a instituição financeira tiver aderido em matéria de gestão de riscos socioambientais;</p> <p>V – a adoção de mecanismos adequados para mitigação do risco socioambiental, tais como a inserção de cláusulas relativas a obrigações socioambientais no contrato de financiamento ou nas condições da operação de investimento, ou ainda a exigência de celebração de plano de ação, com metas e prazos para aprimoramento de indicadores socioambientais ou adequação em caso de irregularidades dessa natureza;</p> <p>VI – o monitoramento periódico dos riscos socioambientais do empreendimento, com verificação da regularidade da licença ambiental por ocasião de sua expiração, nova verificação de eventuais processos administrativos e judiciais em matéria socioambiental e o desempenho do empreendimento quanto a indicadores socioambientais relevantes;</p> <p>VII – a instituição de um sistema adequado de gerenciamento de riscos socioambientais e o estrito cumprimento dos procedimentos e padrões nele previstos, assim como de todas as normas pertinentes emanadas de reguladores financeiros.</p>		
--	---	--	--

Fonte: Brasil, 2021b; Senado Federal, 2025.

Diante da política de não responsabilização de instituições financeiras e contratantes de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, a proposta de emenda ao art. 54 consigna que caberá a esses últimos a fiscalização da regularidade do empreendimento, sob pena de serem responsabilizados solidariamente, o que acredita-se que seria uma alteração de cunho positivo, caso tivesse sido aprovada.

Desse modo, as propostas de emendas discutidas ao longo do presente tópico representariam grandes ganhos ao PL nº. 2159/2021, sobretudo impondo limites aos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental, a salvaguarda dos direitos das comunidades e povos tradicionais, contudo ainda de mostram incipientes frente ao retrocesso ambiental que a proposição legislativa representa, sobretudo ao considerar-se que o licenciamento ambiental trifásico com análise pormenorizada do projeto em licenciamento se tornará exceção, conferindo-se poderes autorregulatórios aos próprios empreendedores, em uma desnaturalização do caráter teleológico do licenciamento ambiental em atuar como ferramenta preventiva de controle ambiental.

No entanto, seguindo o curso esperado frente aos interesses representados no Congresso Nacional e, de forma específica no Senado Federal, grande parte das propostas de emendas analisadas que seriam grandes ganhos para o PL nº. 2159/2021 foram rejeitadas, o que denota o poder não apenas político, mas sobretudo discursivo dos atores econômicos infiltrados nas cúpulas legislativa e executiva do Brasil.

4.4. Uma síntese das principais proposições e críticas em torno do PL nº. 2159/2021

Ao longo do presente capítulo, empreendeu-se uma análise político-jurídica dos contextos que envolveram a proposição do PL nº. 2159/2021 e o avanço de sua tramitação entre as casas legislativas do Congresso Nacional -entre os anos de 2019 e 2022-, o que permitiu a confirmação da hipótese inicial de pesquisa de que os grandes grupos de interesses econômicos, notadamente aqueles vinculados ao agronegócio, desempenham papel fundamental na flexibilização da legislação ambiental e, de forma específica, sobre a legislação de licenciamento ambiental, a fim de torna-lo uma ferramenta estatal mais amistosa aos preceitos de expansão econômica ilimitada ditados pelo neoliberalismo extremado.

Dessa forma, o Quadro 38, a seguir, reúne uma síntese dos principais elementos estudados ao longo do Capítulo 04.

Quadro 38. Raio-X do PL nº. 2159/2021

Contexto Histórico	<p>Proposição (2004)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Autores em sua maioria filiados ao PT; - Orientação Neoliberal Moderada: período do boom internacional das commodities <p>Tramitação (2019-2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avanço da agenda antiambiental; - Neoliberalismo extremado; - Pressão político-econômica sobre o licenciamento ambiental enquanto um dificultador ao crescimento econômico do Brasil.
Tramitação no Congresso Nacional	<p>Forte atuação de parlamentares integrantes da FPA;</p> <p>A aprovação do PL nº. 2159/2021 ganha apoio de novos grupos de interesses, sobretudo de representantes da indústria;</p> <p>Relatoria do PL nas casas legislativas é incumbida a parlamentares ligados ao agronegócio e, conseqüentemente, à FPA.</p> <p>Aprovação do PL nº. 2159/2021 no Senado Federal em maio de 2025, rejeitando-se as principais propostas de emendas que culminaram em ganhos positivos para o texto base do PL.</p>
Principais propostas de alterações	<p>“Nova” base principiológica de orientação do licenciamento ambiental;</p> <p>Criação de novas modalidades de licenças ambientais;</p> <p>Criação de novos procedimentos de licenciamento ambiental;</p> <p>Ampliação do prazo de validade das licenças ambientais;</p> <p>Ampliação das modalidades de participação da sociedade civil no processo administrativo de licenciamento ambiental.</p>
Principais críticas ao PL nº. 2159/2021	<p>Aumento da insegurança jurídica;</p> <p>Fragilização do Poder de polícia administrativa dos órgãos ambientais;</p> <p>Ausência de uma lista contendo um rol mínimo de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;</p> <p>Dispensa ou submissão ao procedimento simplificado de empreendimentos impactantes, a exemplo do agronegócio;</p> <p>Aumento da discricionariedade conferida à autoridade licenciadora;</p> <p>Fragilização da efetividade da participação popular, a exemplo da adoção de mecanismos virtuais de participação.</p>
Principais Conclusões	<p>Retrocesso Ambiental;</p> <p>Violação ao direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;</p> <p>Transformação do licenciamento ambiental em ferramenta de regulação econômica;</p> <p>Reforço à lógica neoliberal extremada e ao poder de cooptação do Estado pelos grupos de interesses econômicos que historicamente ditam os rumos políticos do Brasil.</p>

Fonte: Elaboração própria, 2025.

A par dos elementos de análise sintetizados no Quadro 38, é possível concluir que o PL nº. 2159/2021 se apresenta muito além de uma mera proposição normativa, representando a externalização de um modelo econômico neoliberal transfigurado em grandes interesses econômicos, como o agronegócio e a indústria mineral, que visualizaram na atividade legiferante do Estado uma janela de oportunidades para a cooptação da aparelhagem estatal a favor de seus interesses de expansão econômica ilimitada, para o qual a tutela ambiental deve ser remodelada a fim de garantir um cenário de menor burocracias, exigências, fiscalização, portanto, um ambiente em que o setor econômico elege o que deve ou não ser objeto proteção ambiental e os seus limites.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente estudo, empreendeu-se esforços no sentido de demonstrar que o licenciamento ambiental historicamente se situa no centro de intensas disputas políticas, econômicas e sociais, ganhando ainda mais relevância no período compreendido entre 2019 e 2022, quando consolidou-se no cenário brasileiro uma agenda pública notadamente orientada por preceitos antiambientais, manejando, como uma de suas principais ferramentas, o discurso e a edição de medidas jurídico-administrativas de flexibilização ambiental.

Nesse sentido, a partir da análise da trajetória de formação e solidificação da estrutura política do Brasil, foi possível identificar o protagonismo e influência históricos dos setores agropecuário e mineral na construção político-econômica do país em seus diversos ciclos e regimes de governo. Assim, esses setores, com especial relevância para o agronegócio, não apenas se perpetuam nas elites políticas representadas no Congresso Nacional, como também modelam as políticas ambientais brasileiras em consonância com os seus interesses econômicos, os quais reproduzem discursivamente como se fossem o único caminho viável rumo ao desenvolvimento.

Essa influência histórica modelada e remodelada à luz de orientações neoliberais, em seus diferentes estágios, acarreta a acentuação da perspectiva utilitarista dos recursos naturais, transformando em política pública as estratégias de mercantilização do meio ambiente. Elementos que conjugados ao neoextrativismo ultraliberal-marginal – ou neoliberalismo extremado – observado no período compreendido entre 2019 e 2022, apontam para sistemáticas empreitadas legislativo-econômicas de flexibilizar o licenciamento ambiental, o que representa uma estratégia de eliminar os supostos obstáculos que oferece ao crescimento econômico do país.

Dessa forma, a construção de uma política antiambiental, no período analisado, pode ser evidenciada a partir do chamado pacote antiambiental, que reuniu um conjunto de medidas administrativas e legislativas que implicaram em um desmonte ambiental sem precedentes, operando-se a partir do enfraquecimento de órgãos e instituições ambientais, precarização da capacidade fiscalizatória do Estado, ataque e desamparo a povos e comunidades tradicionais, dentre outros.

Além disso, a disseminação de discursos de negação da ciência proferidos por importantes figuras do governo foram mobilizados como estratégia de legitimação do desmonte das instituições ambientais e flexibilização da legislação, criando uma atmosfera social e legislativa propícia para aprovação de medidas como o PL do Veneno, o avanço da discussão em torno do PL do Marco Temporal das Terras Indígenas, o lançamento do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala e, sobretudo, o avanço do PL da Lei Geral do Licenciamento Ambiental.

A despeito disso, a partir da análise da sistemática vigente (2025) de licenciamento ambiental no Brasil, foi possível verificar que, de fato, existem diversos aspectos que necessitam ser revistos com o fito de tornar o licenciamento efetivo sob a perspectiva do prévio controle ambiental; garantia da efetiva participação popular e, não meramente da sua presença; bem como maiores exigências e fiscalização quanto ao conteúdo dos estudos ambientais.

É fundamental observar a necessidade de modificações que vão além da normatização, sendo imprescindível o direcionamento de maiores recursos financeiros e humanos aos órgãos ambientais, bem como um programa de aprimoramento e qualificação continuados dos servidores.

Nesse cenário, o PL nº. 2159/2021 que se propõe a edição de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental desponta como uma proposta de legislativa que reflete as demandas de grandes coalizões representativas dos setores econômicos, notadamente da Frente Parlamentar da Agropecuária e da indústria mineral, que se articulam politicamente na construção de um modelo regulatório mais flexível aos seus interesses. Assim, infere-se que a legislação ambiental brasileira tem sido (des)construída não apenas por necessidades de ajustes técnico-jurídicos, mas sobretudo pelos interesses dos grupos de interesses econômicos que atuam diretamente no Congresso Nacional.

A regulamentação do licenciamento ambiental constante do PL nº. 2159/2021 e sua proposta de “simplificação racional” do instrumento, representa, em sua essência, um retrocesso sem precedentes na governança ambiental brasileira, privilegiando setores econômicos em detrimento dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, da proteção ambiental e, inquestionavelmente ao direito constitucional-fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, desdobramento do Princípio basilar da Dignidade da Pessoa Humana (Brasil, 1988).

No que tange às principais fragilidades vislumbradas no PL nº. 2159/2021, a ampliação da validade das licenças ambientais e a possibilidade de renovação automática, desprovida de uma análise aprofundada da autoridade licenciadora, representam um grande ponto de insegurança jurídica e fragilização do poder de polícia administrativa, colocando em risco a capacidade de controle ambiental do licenciamento. Nesse sentido, a possibilidade de renovação automática de licenças ambientais reduz a capacidade deliberativo-fiscalizatória dos órgãos ambientais, conferindo aos empreendedores uma autonomia perigosa na autogestão dos impactos ambientais negativos decorrentes das operações de suas atividades e empreendimentos.

Em outras palavras, a transferência da responsabilidade pelo monitoramento ambiental – de forma especial na renovação automática e no licenciamento por adesão e compromisso – para os próprios empreendedores, diminui substancialmente a capacidade fiscalizatória do Estado, tornando o licenciamento ambiental menos efetivo e, aumentando proporcionalmente os riscos ambientais.

Considerando esses fatores, a proposição e tramitação do PL nº. 2159/2021 é objeto de diversos questionamentos de entidades representativas da sociedade civil, acadêmicos, ambientalistas, juristas e parcela de parlamentares. Nesse sentido, grande parte das propostas de emendas ao PL nº. 2159/2021 visavam conferir maior rigor na análise e concessão das licenças ambientais, conferir maior espaço de deliberação para as entidades intervenientes, bem como diminuir, ainda que sutilmente, o poder de autorregulação dos empreendedores. No entanto, no que pese o esforço constante das propostas de emenda, sem mudanças substanciais, o PL nº. 2159/2021 enfraquecerá ainda mais a governança ambiental do país, e especificamente a natureza preventiva do licenciamento ambiental. O que ganha contornos ainda mais alarmantes diante da aprovação do PL nº. 2159/2021 pelo Senado Federal em maio de 2025, na qual grande parte das principais propostas de emendas destacadas no Capítulo 04 foram rejeitadas.

Nessa perspectiva, acredita-se que o presente estudo fornece importantes contributos para a compreensão do processo político-legislativo que envolve a formulação da agenda ambiental brasileira, evidenciando como a atuação dos grupos de interesses econômicos pode comprometer um acervo normativo-administrativo de efetiva proteção ambiental. Além disso, os dados e discussões empreendidas reforçam a importância do licenciamento ambiental como instrumento preventivo de controle ambiental, apontando para os efeitos deletérios da sua flexibilização fundada em interesses econômicos. Assim, ao empreender uma análise do PL nº.

2159/2021 e de suas possíveis inflexões, o presente estudo representa um esforço inicial para futuras pesquisas sobre governança ambiental, regulação e direito ambiental no Brasil.

Entretanto, deve-se ressaltar que o estudo apresenta limitações no que diz respeito a uma análise político-legislativa do PL nº. 2159/2021, de forma que não foi possível abordar detalhadamente os efeitos concretos da flexibilização do licenciamento ambiental. Isso porque as discussões políticas sobre a proposição legislativa no momento de desenvolvimento e defesa da presente encontrava em andamento no Congresso Nacional e, posteriormente aguardando a sanção ou veto do Presidente da República- com grande probabilidade de sanção com vetos-, o que pode culminar em alterações no texto base analisado.

Desse modo, sugere-se que estudos futuros acompanhem a evolução do debate e realizem análises empíricas sobre a aplicação no novo marco regulatório do licenciamento ambiental, discutindo os seus efeitos concretos, bem como a luta pela – quiçá utópica – compatibilização de um modelo de desenvolvimento que reconheça e respeite os limites ambientais do país, considere a intensificação dos efeitos das mudanças climáticas, que não invisibilize povos e comunidades tradicionais.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto; BRAND, Ulrich. **Pós-extrativismo e decrescimento: saídas do labirinto capitalista**. São Paulo: Elefante, 2018.

ACSELRAD, Henri (2022a). Dimensões políticas do negacionismo ambiental- interrogando a literatura. **Desenvolv. Meio Ambiente**, v. 60, Seção especial – O desmonte socioambiental e as resistências..., p. 26-42, jul./dez. 2022. Disponível em:< https://www.researchgate.net/publication/364447509_Dimensoes_politicas_do_negacionismo_ambiental_-_interrogando_a_literatura>. Acesso em: 11 set. 2023.

ACSELRAD, Henri (org.) (2022b). **Neoextrativismo e Autoritarismo: afinidades e convergências**. Rio de Janeiro: Garamond, 2022.

ACSELRAD, Henri; FURTADO, Fabrina Pontes; BARROS, Juliane Neves; PINTO, Raquel Giffoni; ASSIS, Wendell Ficher Teixeira. Neoextrativismo e autoritarismo: afinidades eletivas. **Revista Antropolítica**, n. 53, Niterói, p. 167-194, 3. quadri., set.-dez., 2021. Disponível em:< <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/49961/30518>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2009.

ADAMI, Andreia. Exportações do Agronegócio à China: Preços X Câmbio. **Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada**, 25.11.2016. Disponível em:< <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/opiniao-cepea/exportacoes-do-agronegocio-a-china-precos-x-cambio.aspx>>. Acesso em: 07 mar. 2024.

AGÊNCIA ESTADO. Bolsonaro bate recorde de decretos nos primeiros 150 dias desde Collor. **Correio Braziliense**, 04.06.2019. Disponível em:< https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/06/04/interna_politica,760088/bolsonaro-edita-recorde-de-decretos-desde-collor.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO- ANM. Plano Lavra ANM- Desenvolvimento da Mineração. **ANM**, 11.05.2020. Disponível em:< <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/noticias/plano-lavra-busca-fomentar-o-setor-mineral-com-aco-desburocratizantes>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural- Julho/2024. **ANP**, 03.09.2024. Disponível em:< <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins-anp/boletins/boletim-mensal-da-producao-de-petroleo-e-gas-natural>>. Acesso em: 24 set. 2024.

AGÊNCIA SENADO. Medida Provisória confirma estrutura de governo de Jair Bolsonaro. **Agência Senado**, 02.01.2019. Disponível em:< <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/02/medida-provisoria-confirma-estrutura-de-governo-de-jair-bolsonaro>>. Acesso em: 10 mar. 2024.

AGRA FILHO, Severino Soares. **Licenciamento Ambiental no Brasil**. Salvador: Ed. UFBA, 2021.

ALENCAR, Chico; RAMALHO, Lucia Carpi; RIBEIRO, Marcus Venicio Toledo. **História da Sociedade Brasileira**. 14ª ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1996.

ALONSO, Gustavo. O agronejo e seus inimigos. **Folha de São Paulo**, 18 set. 2023. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/gustavo-alonso/2023/09/o-agronejo-e-seus-inimigos.shtml>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

ALVES, Giovanni. Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal – Precarização do trabalho e redundância salarial. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 12 n. 2 p. 188-197 jul./dez. 2009. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/rk/a/6x94zJ3FLh3hcbzh3BNHHNf/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 15 dez. 2024.

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental**. 11ª ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodvim, 2020.

ANA CASTELA; LUAN PEREIRA; LÉO & RAPHAEL; US AGROBOY. **Fazendinha Sessions#1: É Disso Que Nós Gosta**. Spotify, 2'56''.

ANGELO, Claudio. Extinção de reserva mineral contrariou parecer do MMA. ((o)) **eco**, 29.08.2017. Disponível em: < <https://oeco.org.br/reportagens/extincao-de-reserva-mineral-contrariou-parecer-do-mma/>>. Acesso em: 08 mar. 2024.

ANGELO, Maurício. Frente Parlamentar da Mineração defende os interesses do garimpo e pressiona por mudanças favoráveis ao setor no Congresso. **Observatório da Mineração**, 23.11.2021. Disponível em: < <https://observatoriodamineracao.com.br/frente-parlamentar-da-mineracao-defende-os-interesses-do-garimpo-e-pressiona-por-mudancas-favoraveis-ao-setor-no-congresso/>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

ANGELO, Maurício. Na canetada, Bolsonaro cria programa para estimular o garimpo e altera o Código de Mineração. **Observatório da Mineração**, 14.02.2022. Disponível em: < <https://observatoriodamineracao.com.br/na-canetada-bolsonaro-cria-programa-para-estimular-o-garimpo-e-altera-o-codigo-de-mineracao/>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

ARÁOZ, Horácio Machado. **Mineração, genealogia do desastre: o extrativismo na América como origem da modernidade**. Tradução: João Peres. São Paulo: Elefante, 2020.

ARAÚJO, Victor Leonardo de. Neoliberalismo no Brasil: uma proposta de periodização. **Geosul**, Florianópolis, v.39, n. 89, p. 95-121, jan./abr. 2024. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/96842/55890>>. Acesso em: 15 dez. 2024.

ARROYO, Priscilla. Multinacionais são financiadoras ocultas da Frente Parlamentar da Agropecuária. **De olho nos ruralistas**, 21.05.2019. Disponível em: < <https://deolhonosruralistas.com.br/2019/05/21/multinacionais-sao-financiadoras-ocultas-da-frente-parlamentar-da-agropecuaria/>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA – ABA. **Parecer Técnico-Científico sobre a proposta de votação da Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Projeto de Lei nº. 3729/2004)**. Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos. Brasília, 10.05.2021. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9051044&ts=1730197879164&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA MINERAL E MINERAÇÃO- ABPM. Quem Somos/ Associadas. **ABPM**, 2024. Disponível em: < <http://abpm.net.br/>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENTIDADES ESTADUAIS DE MEIO AMBIENTE – ABEMA. **Novas propostas para o licenciamento ambiental no Brasil**. Organização: José Carlos Carvalho. Brasília: Abema, 2013. Disponível em: < https://abema.org.br/images/publicacoes/NOVAS_PROPOSTAS_PARA_O_LICENCIAMENTO_AMBIENTAL.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – ABRAMPA. **Nota Técnica da Abrampa: PL nº. 3729/2004- Lei Geral de Licenciamento Ambiental**. Belo Horizonte, 27.05.2021. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8993281&ts=1730197876118&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS PRODUTORES DE SOJA DO BRASIL- APROSOJA BRASIL. A Soja: a origem do grão. **Aprosoja**, 2024? Disponível em: < <https://aprosojabrasil.com.br/a-soja/>>. Acesso em: 04 mar. 2024.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS E MEIO AMBIENTE – ANAMMA. **Menções**, 15.06.2021. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9020002&ts=1730197877641&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA – ANPR. **Nota Técnica ANPR nº. 002/2021- UC: Nota Técnica sobre o Projeto de Lei nº. 2159/2021**. Brasília, 11.08.2021. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9051044&ts=1730197879164&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA – ANPR. **Nota Técnica ANPR nº. 001/2021- UC**. Brasília, 28.05.2021. Disponível em: < https://www.anpr.org.br/images/2021/05/Nota_Te%CC%81cnica_n%C2%BA_001-2021-_UC_regularizac%CC%A7a%CC%83o_fundia%CC%81ria.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2024.

ASTRINI, Marcio; ARAÚJO, Suely. Licenciamento Ambiental e o liberalismo de Estado máximo, escrevem Marcio Astrini e Suely Araújo. **Poder 360**, 29.03.2020. Disponível em: < <https://www.poder360.com.br/opinia/licenciamento-ambiental-e-o-curioso-liberalismo-de-estado-maximo-escrevem-marcio-astrini-e-suely-araujo/>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

AZEVEDO, Victoria; OLIVEIRA, Thaísa; FEITOZA, César. Congresso derruba veto e mantém Ministério da Agricultura no controle sobre novos agrotóxicos. **Folha de São Paulo**, 09.05.2024. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2024/05/congresso->

derruba-veto-e-mantem-ministerio-da-agricultura-no-controle-sobre-novos-agrotoxicos.shtml>. Acesso em: 13 maio 2024.

BAHIA. **Lei nº. 12.377, de 28 de dezembro de 2011**. Altera a Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, a Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e a Lei nº 11.051, de 06 de junho de 2008, que Reestrutura o Grupo Ocupacional Fiscalização e Regulação. Disponível em:<
<https://cdn.agenciapeixe vivo.org.br/media/2019/06/LEI-N-12-377-DE-28-DE-DEZEMBRO-DE-2011.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BANCO MUNDIAL. **Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate**. Banco Mundial, 28 de março de 2008. Disponível em:<
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/226711468239404852/pdf/409950v20Relatorio1PRINCIPAL01PUBLIC1.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2025.

BARRETO, Pedro. Crescimento com distribuição de renda e justiça social. **Ipea**, 03.08.2009. Disponível em:<
https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2275:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 11 dez. 2024.

BARRÍA, Cecilia. Por que o Brasil é dos protagonistas do novo boom de petróleo na América Latina. **BBC News Brasil**, 06.08.2023. Disponível em:<
<https://www.bbc.com/portuguese/articles/c88vyp8812yo>>. Acesso em: 24 set. 2024.

BARROS, Juliana Neves. A linguagem do “não-direito” no protofascismo brasileiro. In: ACSELRAD, Henri (org.). **Neoextrativismo e Autoritarismo: afinidades e convergências**. Rio de Janeiro: Garamond, 2022.

BASSI, Bruno Stankevicius. Frente Parlamentar da Agropecuária reuniu 76% dos votos a favor do Marco Temporal. **De olho nos ruralistas**, 31.05.2023. Disponível em:<
<https://deolhonosruralistas.com.br/2023/05/31/frente-parlamentar-da-agropecuaria-reuniu-76-dos-votos-a-favor-do-marco-temporal/>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

BASSI, Bruno Stankevicius; FUHRMANN, Leonardo. Fiesp financia a bancada ruralista desde 2019. **De olho nos ruralistas**, 11.08.2022. Disponível em:<
<https://deolhonosruralistas.com.br/2022/08/11/fiesp-financia-a-bancada-ruralista-desde-2019/>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

BRASIL (2004b). **Projeto de Lei nº , de 2004**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em:<
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=225810&filename=Tramitacao-PL%203729/2004>. Acesso em: 26 jan. 2025.

BRASIL (2017a). **Medida Provisória nº. 789, de 25 de julho de 2017**. Altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-

2018/2017/mpv/mpv789.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%3%93RIA%20N%C2%BA%20789%2C%20DE%2025%20DE%20JULHO%20DE%202017.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%207.990,pela%20Explora%C3%A7%C3%A3o%20de%20Recursos%20Minerais%20.> Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL (2017b). **Medida Provisória nº. 790, de 25 de julho de 2017.** Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 - Código de Mineração, e a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais que especifica e dá outras providências. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/mpv/mpv790.htm>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL (2017c). **Medida Provisória nº. 791, de 25 de julho de 2017.** Cria a Agência Nacional de Mineração e extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/mpv/mpv791.htm>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL (2019a). **Medida Provisória nº. 870, de 1º de janeiro de 2019.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL (2019b). **Decreto nº. 9.741, de 29 de março de 2019.** Altera o Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019 e dá outras providências. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9741.htm>. Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL (2019c). **Decreto, nº. 9.760, de 11 de abril de 2019.** Altera o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9760.htm>. Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL (2019d). **Lei nº. 13.844, de 18 de junho de 2019.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL (2019e). **Medida Provisória nº. 886, de 18 de junho de 2019.** Altera a Lei nº 13.844, de 18 junho de 2019, a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, a Lei nº 12.897, de 18 de dezembro de 2013, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e a Lei nº 13.334, de 13 de

setembro de 2016, para dispor sobre a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em:<

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/mpv/mpv886.htm>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL (2019f). **Decreto nº. 9.806, de 28 de maio de 2019**. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama. Disponível em:<

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9806.htm>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL (2019g). **Medida Provisória nº 910, de 10 de dezembro de 2019**. Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Disponível em:<

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/mpv/mpv910.htm>. Acesso em: 03 abr. 2024.

BRASIL (2021a). **Decreto nº. 10.657, de 24 de março de 2021**. Institui a Política de Apoio ao Licenciamento Ambiental de Projetos de Investimentos para a Produção de Minerais Estratégicos - Pró-Minerais Estratégicos, dispõe sobre sua qualificação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e institui o Comitê Interministerial de Análise de Projetos de Minerais Estratégicos. Disponível em:<

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10657.htm>. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL (2021c). Câmara dos Deputados. **Parecer ao PL nº. 3729/2004- Relator: Deputado Federal Neri Geller**. Câmara dos Deputados, 13.05. 2021. Disponível em:<

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2010278&filenam e=PPP+1+CFT+%3D%3E+PL+3729/2004>. Acesso em: 27 abr. 2024.

BRASIL (2022a). Decreto nº. **11.080, de 24 de maio de 2022**. Altera o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, para dispor sobre as infrações e sanções administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11080.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.080%2C%20DE%2024,atividades%20lesivas%20ao%20meio%20ambiente.>. Acesso em: 24 mar. 2024.

BRASIL (2022b). **Portaria Casa Civil/ Presidência da República nº. 667, de 9 de fevereiro de 2022**. Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2022. Disponível em:< <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-667-de-9-de-fevereiro-de-2022-379226707>>. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL (2022c). **Decreto nº. 11.158, de 29 de julho de 2022**. Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI. Disponível em:<

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11158.htm>. Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL (2023a). **Decreto nº. 11.373, de 1º de janeiro de 2023**. Altera o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11373.htm#art3>. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL (2023b). Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1017365/SC**. Discute-se à luz dos arts. 5º, incisos XXXV, LIV e LV; e 231 da Constituição Federal, o cabimento da reintegração de posse requerida pela Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (FATMA) de área administrativamente declarada como de tradicional ocupação indígena, localizada em parte da Reserva Biológica do Sassafrás, em Santa Catarina. Recorrente: Fundação Nacional do Índio (Funai). Recorrido: Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina-IMA. Relator: Min. Edson Fachin. Disponível em:< <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5109720>>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL (2023c). **Decreto nº. 11.349, de 1º de janeiro de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11349.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.349%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JANEIRO%20DE%202023&text=Aprova%20a%20Estrutura%20Regimental%20e,comiss%C3%A3o%20e%20fun%C3%A7%C3%B5es%20de%20confian%C3%A7a.>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL (2023d). **Lei nº 14.785, de 27 de dezembro de 2023**. Disponível em:< <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.785-de-27-de-dezembro-de-2023-533959933>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL (2023d). **Lei nº. 14.701, de 20 de outubro de 2023**. Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14701.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.701%2C%20DE%2020%20DE%20OUTUBRO%20DE%202023&text=Regulamenta%20o%20art.%20231%20da,19%20de%20dezembro%20de%201973.>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL DE FATO. Novo ministro do Meio Ambiente tem trajetória ligada a entidade que apoiou "boiada". **Brasil de Fato**, 23.06.2021. Disponível em:< <https://www.brasildefato.com.br/2021/06/23/novo-ministro-do-meio-ambiente-tem-trajetoria-ligada-a-entidade-que-apoiou-boiada>>. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República: Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 10.329, de 28 de abril de 2020**. Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10329.htm>. Acesso em: 19 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº. 7.660, de 23 de dezembro de 2011**. Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7660.htm>. Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto nº. 88.351, de 1º de junho de 1983**. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d88351.htm>. Acesso em: 27 dez. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 4.657, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. In: EQUIPE JUSPODIVM (org.). **Caderno de Estudos da Lei Seca – Tomo 2-** . 7 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº. 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm>. Acesso em: 05 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 11.936, de 14 de maio de 2009**. Proíbe a fabricação, a importação, a exportação, a manutenção em estoque, a comercialização e o uso de diclorodifeniltricloreto (DDT) e dá outras providências. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11936.htm>. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. **Lei n. 6938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Presidência da República: Brasília, 1981. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,aplica%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.>>. Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 10.650, de 16 de abril de 2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.650.htm>. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº. 2.004, de 3 de outubro de 1953**. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade por ações Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima, e dá outras providências. Disponível em:<

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2004-3-outubro-1953-366242-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Procedimentos de Licenciamento Ambiental do Brasil**. Autoras: Maria Mônica Guedes de Moraes e Camila Costa de Amorim; Organizadores: Marco Aurélio Belmont e Pablo Ramosandrade Villanueva. Brasília: MMA, 2016. Disponível em:< <https://pnla.mma.gov.br/images/2018/08/VERS%C3%83O-FINAL-E-BOOK-Procedimentos-do-Lincenciamento-Ambiental-WEB.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. **Resolução Conama nº. 23, de 7 de dezembro de 1994**. Institui procedimentos específicos para o licenciamento de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural. Disponível em:< https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=164>. Acesso em: 07 jan. 2025.

BRASIL. **Resolução Conama nº. 279, de 27 de junho de 2001**. Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental. In: AMADO, Frederico (org.). **Vade Mecum Ambiental: 2020**. 2 ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Editora JusPodvim, 2020.

BRASIL. Resolução Conama, nº. 9, de 3 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental. In: AMADO, Frederico (org.). **Vade Mecum Ambiental: 2020**. 2 ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Editora JusPodvim, 2020.

BRASIL. Senado Federal (2021b). **Projeto de Lei nº. 2159 de 2021**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em:< <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785> >. Acesso em: 27 abr. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº. 1459 de 2022**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de pesticidas, de produtos de controle ambiental e afins; altera a Lei Delegada nº 8, de 11 de outubro de 1962; revoga as Leis nºs 7.802, de 11 de julho de 1989, e 9.974, de 6 de junho de 2000, partes de anexos das Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 9.782, de 26 de janeiro de 1999, e dispositivo da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013; e dá outras providências. Disponível em:< <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/153396#:~:text=Anexado%20%C3%A0%20mat%C3%A9ria%20nos%20termos,261%2C%20%C2%A7%20%C2%BA%2C%20III.&text=Solicita%20para%20que%20n%C3%A3o%20paute,Meio%20Ambiente%20do%20Senado%20Federal.>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

BRONZ, Deborah. **Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.

BRONZ, Deborah; ZHOURI, Andréa; CASTRO, Edna. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental. **Revista Antropolítica**, n.49, Niterói, 2020. Disponível em: < <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/445331>>. Acesso em: 12 set. 2023.

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. *In*: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (orgs). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

CALGARO, Fernanda. Entenda o que é o Centrão, bloco na Câmara do qual Bolsonaro tenta se aproximar. **G1 Política**, 29.04.2020. Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/29/entenda-o-que-e-o-centrao-bloco-na-camara-do-qual-bolsonaro-tenta-se-aproximar.ghtml>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (2004). **PL 3729/2004 Autores**. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_autores?idProposicao=257161>. Acesso em: 27 jan. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (2024a). **Frentes Parlamentares- Frente Parlamentar da Agropecuária- 56ª Legislatura**. Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53910>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (2024b). **Frentes Parlamentares- Legislaturas**. Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp#dcd>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (2024c). **Frentes Parlamentares- Frente Parlamentar Mista da Mineração- 56ª Legislatura**. Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=54080>>. Acesso em: 16 mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ato da mesa nº. 69, de 10 de novembro de 2005**. Cria o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados. Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd-mesa.html>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Decreto Legislativo nº. 177, de 2021**. Autorização ao Presidente da República para denunciar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada pelo Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, e internalizada pelo Decreto 5.051, de 19 de Abril de 2004. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279486>>. Acesso em: 26 mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº. 2.633, de 14 de maio de 2020**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2252589>>. Acesso em: 03 abr. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **57ª Legislatura: Frentes Parlamentares**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp>>. Acesso em: 24 fev. 2025.

CAMEX. Quais são os principais destinos de exportação do Brasil? **Camex**, 15.01.2024. Disponível em: <<https://camex.org.br/quais-sao-os-principais-destinos-de-exportacao-do-brasil/>>. Acesso em: 04 mar. 2024.

CASTRO, Fernando Ferreira de; PEITER, Carlos Cesar; GÓES, Geraldo Sandoval. Minerais estratégicos e críticos: uma visão internacional e da política mineral brasileira. **Texto para discussão** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11197/1/td_2768.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2024.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. STF julgou constitucional lei estadual que criou novas modalidades de licenças ambientais, simplificadas, para atividades de baixo e médio potencial poluidor, dispensando, inclusive, prévias consultas públicas. **Buscador Dizer o Direito**, Manaus. Disponível em: <<https://buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/0498b76a320aee7c36942926866cfc94>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

CAVALHEIRO, Carlos. MEC: **Manual do estudante CEDIC**. 4 ed. Belo Horizonte: CEDIC, 2010.

CEARÁ. **Lei nº. 18.436, de 25 de julho de 2023**. Altera a Lei n.º 14.882, de 27 de janeiro de 2011, que dispõe sobre procedimentos ambientais simplificados para implantação e operação de empreendimentos e/ou atividades de porte micro com potencial poluidor degradador baixo. Disponível em: <<https://bela.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/meio-ambiente-e-desenvolvimento-do-semiarido/item/8435-lei-n-18-436-de-25-07-23-d-o-25-07-23>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

CENTRO DE ENSINO E PESQUISA APLICADA- CEPA/USP. **História- Petróleo**. Disponível em: <<http://cepa.if.usp.br/energia/energia1999/Grupo1A/historia.html>>. Acesso em: 17 set. 2024.

COMEX STAT. **Visão Geral dos Produtos Exportados: ano 2023**. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>>. Acesso em: 16 mar. 2024.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso Futuro Comum**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO – CETESB. Cubatão comemora quatro décadas de Vale com Vida. **CETESB**, 14.03.2024. Disponível em: <<https://cetesb.sp.gov.br/blog/2024/03/14/cubatao-comemora-quatro-decadas-de-vale-da-vida/>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB. Produção de cana-de-açúcar na safra 2023/24 chega a 723,2 milhões de toneladas, a maior da série histórica. **Conab**, 18.04.2024. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/5489-producao-de-cana-de-acucar-na-safra-2023-24-chega-a-713-2-milhoes-de-toneladas-a-maior-da-serie->>

2022. Disponível em:< <https://deolhonosruralistas.com.br/wp-content/uploads/2022/09/Os-Operadores-da-Boiada-2022-ptbr.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

DE OLHO NOS RURALISTAS. **Os financiadores da boiada: como as multinacionais do agronegócio sustentam a bancada ruralista e patrocinam o desmonte socioambiental.** Julho, 2022. Disponível em:< <https://deolhonosruralistas.com.br/2022/07/18/de-olho-nos-ruralistas-lanca-dossie-sobre-financiamento-da-bancada-ruralista/>>. Acesso em: 30 dez. 2023.

DEL PRIORE, Mary; VENÂNCIO, Renato. **Uma história da vida rural no Brasil.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

DOTTO, Adriano Cielo; ESPERIDIÃO, Adriano Barreto; COSTA, Ranoika Carneiro. Avaliação de Impacto Ambiental no Direito Internacional do Meio Ambiente. **Revista de Ciências Ambientais e Saúde- Estudos**, v.36, n. 3/4, 2009. Disponível em:< <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/estudos/article/view/1031/728>>. Acesso em: 20 dez. 2024.

ERLICH, Felipe. Exportação de petróleo brasileiro deve crescer 30% até 2030, diz IBP. **Veja Negócios- Radar Econômico**, 08.08.2024. Disponível em:< https://veja.abril.com.br/coluna/radar-economico/exportacao-de-petroleo-brasileiro-deve-crescer-30-ate-2030-diz-ibp>. Acesso em 24 set. 2024.

ERTEL, Lurdete. Conheça a trajetória do ministro Bairo Maggi. **Forbes**, 18.03.2017. Disponível em:< <https://forbes.com.br/negocios/2017/03/de-rei-da-soja-a-ministro-conheca-a-trajetoria-de-blairo-maggi/>>. Acesso em: 01.04.2024.

FACCIOLLA, Alexandre; ANGELO, Maurício. Em 20 anos, BNDES emprestou R\$ 25,5 bilhões para mineradoras. **Observatório da Mineração**, 10.07.2023. Disponível em:< <https://observatoriodamineracao.com.br/exclusivo-em-20-anos-bndes-emprestou-r-255-bilhoes-para-mineradoras/>>. Acesso em: 08 mar. 2024.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos.** 7 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega; MELO, Geórgia Karênia R. M. M. 3ª ed., rev., ampl., e atual. **Direito Ambiental.** Salvador: Juspodvim, 2015.

FASOLO, Carolina. 'Cheque em branco' para a grilagem, PL 2633 segue ao Senado. **ISA**, 04.08.2021. Disponível em:< <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/cheque-em-branco-para-a-grilagem-pl-2633-segue-ao-senado>>. Acesso em: 03 abr. 2024.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo-Fundação de Desenvolvimento da educação, 1995.

FAWTHORP, Tom. Vietnã luta contra legado do agente laranja. **BBC Brasil**, 14.06.2004. Disponível em:< https://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2004/06/printable/040614_vietnabg>. Acesso em: 23 set. 2023.

FELLET, João; PRAZERES, Leandro. Sob Bolsonaro, mortes de yanomami por desnutrição cresceram 331%. **BBC News Brasil**, 17.01.2023. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/articles/cw011x9rpldo>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

FERRARESSO, Jonas. 90 anos atrás, o Brasil queimou 78,2 milhões de sacas de café. **AgnoCafé**-o site do cafeicultor, 24.09.2021. Disponível em: <<http://www.agnocafe.com.br/noticia?id=36213#:~:text=Entre%201931%20e%201944%2C%20o,brasileiros%20consumirem%20hoje%20em%20dia.>>. Acesso em: 03 mar. 2024.

FIALHO, Sara. **A flexibilização da política ambiental do estado de Minas Gerais: uma análise da DN Copam n. 217/2017 e sua repercussão no licenciamento ambiental de empreendimentos minerários** (dissertação). Universidade Federal de Viçosa, 2022.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. rev., ampl. e atual. em face da Rio+20 e do novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. Ricardo Salles exonera 21 dos 27 superintendentes regionais do Ibama. **Folha de São Paulo**, 28.02.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ricardo-salles-exonera-21-dos-27-superintendentes-regionais-do-ib.shtml>>. Acesso em: 25 mar. 2024.

FOLHA DE SÃO PAULO. Transamazônica. **Folha de São Paulo**, 10.05.2012. Disponível em: <<https://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/7568-transamazonica>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

FONSECA, Wagner Cleyton. **Rota do Licenciamento Ambiental- Material de Apoio: Aula 01**. Escola do Meio Ambiente, 2023. 16p.

FONTES, Cristiane. Entrevista: Caio Pompeia – Como a articulação entre agronegócio e congresso atua para garantir o retrocesso na legislação socioambiental do Brasil. **Fórum 21**, 06.04.2023. Disponível em: <<https://forum21br.com.br/economia/como-a-articulacao-entre-agronegocio-e-congresso-atua-para-garantir-o-retrocesso-na-legislacao-socioambiental-do-brasil/>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

FRANCE PRESSE. Entenda o que foi o regime racista do apartheid e como ele foi derrubado. **G1**, 26.12.2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/12/26/entenda-o-que-foi-o-regime-racista-do-apartheid-e-como-ele-foi-derrubado.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2023.

FRANK, Andre Gunder. O desenvolvimento do subdesenvolvimento. **Monthly Review**, vol. 18, nº 4, setembro de 1966. Disponível em: <https://beneweb.com.br/resources/Teorias_e_experi%C3%A7%C3%A3o_de_desenvolvimento/7%20Andr%C3%A9%20Gunder%20Frank%20O%20desenvolvimento%20do%20subdesenvolvimento.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2024.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA – FPA. **Membros**. Disponível em: <<https://fpagropecuaria.org.br/todos-os-membros>>. Acesso em: 24 fev. 2025.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA – FPA. Resumo Executivo – Licenciamento Ambiental. **FPA**- Assuntos Ambientais, 14 de abril de 2021. Disponível em: <<https://fpagropecuaria.org.br/2021/04/14/licenciamento-ambiental/>>. Acesso em: 20 jan. 2025.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA – FPA. Revista biênio 2021/2022. Disponível em: < <https://fpagropecuaria.org.br/revista-2021-2022/>>. Acesso em: 02 dez. 2024.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA – FPA. **Revista FPA 2020: A força do Brasil como potência Agro**. Disponível em: < <https://fpagropecuaria.org.br/revista-fpa-2020-a-forca-do-brasil-como-potencia-agro/>>. Acesso em: 02 dez. 2024.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA- FPA (2021a). **A força do Brasil como potência agro**. Revista da FPA, biênio 2020/2021. Disponível em: < <https://fpagropecuaria.org.br/revista-fpa-2020-a-forca-do-brasil-como-potencia-agro/>>. Acesso em: 14 mar. 2024.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA- FPA (FPA, 2021b). A Denúncia da Convenção nº 169 da OIT. **FPA**, 05.11.2021. Disponível em: < <https://fpagropecuaria.org.br/2021/08/12/a-denuncia-da-convencao-no-169-da-oit/>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA- FPA. **O Agro não parou!** Revista da FPA, biênio 2021/2022. Disponível em: < <https://fpagropecuaria.org.br/revista-2021-2022/>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

FRENTE PARLAMENTAR DA MINERAÇÃO SUSTENTÁVEL- FPMIn. **Mineração Sustentável. Essa é a nossa frente**. FPMIn, c2023. Disponível em: < <https://mineracaosustentavel.org.br/sobre/>>. Acesso em: 20 abr. 2024.

FUNDAÇÃO HEINRICH BÖLL STIFTUNG. **Atlas dos Agrotóxicos 2023: fatos e dados do uso dessas substâncias na agricultura**. Edição brasileira: Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: < <https://br.boell.org/sites/default/files/2023-12/atlas-do-agrotoxico-2023.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2024.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL. **Relatório Final**. Brasília: Gabinete de Transição Governamental, 2022. Disponível em: < <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2022/12/relatorio-final-da-transicao-de-governo-vf-22-02-22.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2025.

GABRIEL, João. Mais de 80 mil empreendimentos podem ter licença ambiental flexibilizada por projeto. **Folha de São Paulo**, 29.03.2024. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2024/03/mais-de-80-mil-empreendimentos-podem-ter-licenca-ambiental-flexibilizada-por-projeto.shtml>>. Acesso em: 05 abr. 2024.

GARRIDO, Bibiana. Desmatamento na Amazônia cresceu 56,6% sob governo Bolsonaro. **IPAM Amazônia**, 02.02.2022. Disponível em: < <https://ipam.org.br/desmatamento-na-amazonia-cresceu-566-sob-governo-bolsonaro/>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIMENES, Eick. Bolsonaro culpa indígenas, imprensa e ONGs por queimadas e consequências da covid. **Brasil de Fato**, 22.09.2020. Disponível em: <

<https://www.brasildefato.com.br/2020/09/22/bolsonaro-culpa-indios-caboclos-midia-e-ongs-por-queimadas-e-consequencias-da-covid>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

GONÇALVES, Ricardo Junior de Assis Fernandes; MILANEZ, Bruno; WANDERLEY, Luiz Jardim. Neoextrativismo liberal-conservador: a Política Mineral e a Questão Agrária no Governo Temer. **Revista OKARA: Geografia em debate**, v.12, n.2, p. 348-395, 2018. Disponível em:< <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/okara/article/view/41321/20732>>. Acesso em: 09 mar. 2024.

GUDYNAS, Eduardo. **Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza**. 1ª ed. CEDIB, 2015. Disponível em:< <https://gudynas.com/wp-content/uploads/GudynasExtractivismosEcologiaPoliticaBo15Anuncio.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2024.

GUDYNAS, Eduardo. O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões. Tradução: Eduardo Milani. *In*: LENÁ, Phillipp; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do (orgs.). **Sustentabilidade, decrescimento e prosperidade**. Garamond e IRD: Rio de Janeiro, 2012.

HAESBAERT, Rogério. Capitalismo de Guerra e Geografias Binárias (Prefácio). *In*: MALHEIRO, Bruno. **Geografias do Bolsonarismo: entre a expansão das commodities, do negacionismo e da fé evangélica no Brasil**. Rio de Janeiro: Amazônia Latitude Press, 2022.

HAESBAERT, Rogério. Território e multiterritorialidade: um debate. **Revista GEOgraphia**, ano IX, nº.17, 2007. Disponível em:< <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13531/8731>>. Acesso em: 30 out. 2023.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. Editora Loyola: São Paulo, 2011.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 2ª ed. Edições Loyola: São Paulo, 2005.

HEINEN, Juliano. Aspectos Jurídicos da Licença por Adesão e Compromisso (LAC). **Revista Ambiente e Sociedade**, v. 13, n. 01, 2023. Disponível em:< <https://sou.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/10310/5599>>. Acesso em: 14 jan. 2025.

IMAZON. Amazônia perdeu quase 3 mil campos de futebol por dia de floresta em 2022, maior desmatamento em 15 anos. **Imazon**, 18.01.2023. Disponível em:< [INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE \(2024c\). **Produção Soja**. IBGE, 2024? Disponível em:< <https://www.ibge.gov.br/explica/producao-agropecuaria/soja/br>>. Acesso em: 04 mar. 2023.](https://imazon.org.br/imprensa/amazonia-perdeu-quase-3-mil-campos-de-futebol-por-dia-de-floresta-em-2022-maior-desmatamento-em-15-anos/#:~:text=Com%20isso%2C%20o%20desmatamento%20acumulado,e%2027%20mil%20km%C2%B2%2C%20respectivamente.> https://imazon.org.br/imprensa/amazonia-perdeu-quase-3-mil-campos-de-futebol-por-dia-de-floresta-em-2022-maior-desmatamento-em-15-anos/#:~:text=Com%20isso%2C%20o%20desmatamento%20acumulado,e%2027%20mil%20km%C2%B2%2C%20respectivamente.> Acesso em: 10 mar. 2024.</p>
</div>
<div data-bbox=)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Censo Agro 2006, séries históricas. Área colhida por tipo de produto.** Disponível em:< https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/21814-2017-censo-agropecuaria.html?utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=producao_a_gropecuaria&t=series-historicas>. Acesso em: 05 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Em 2022, streaming estava presente em 43,4% dos domicílios com TV.** Agência IBGE, 09.11.2023. Disponível em:< <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38306-em-2022-streaming-estava-presente-em-43-4-dos-domicilios-com-tv>>. Acesso em: 26 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Pnad Contínua: Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2023.** IBGE, 2024. Disponível em:< <https://static.poder360.com.br/2024/08/pnad-acesso-internet-ibge-16ago2024.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE (2024a). **Produção Borracha.** IBGE, 2024. Disponível em:< <https://www.ibge.gov.br/explica/producao-agropecuaria/borracha-latex-coagulado/br>>. Acesso em: 04 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE (2024b). **Produção Cacau.** IBGE, 2024. Disponível em:< <https://www.ibge.gov.br/explica/producao-agropecuaria/cacau/br>>. Acesso em: 04 mar. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE (2024d). **Produção Agropecuária-** Ano de referência: 2022. IBGE, 2024. Disponível em:< <https://www.ibge.gov.br/explica/producao-agropecuaria/>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS- IBAMA. **Nota Informativa nº 9868495/2021-SIAM.** Brasília, 05.05.2021. Disponível em:< https://www.oeco.org.br/wp-content/uploads/2021/05/SEI_IBAMA-9868495-Nota-Informativa-1.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS RENOVÁVEIS – IBAMA. Instrução Normativa Ibama nº. 184, de 17 de julho de 2008. Procedimentos de licenciamento ambiental federal. In: AMADO, Frederico (org.). **Vade Mecum Ambiental: 2020.** 2 ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Editora JusPodvim, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO – IBRAM. **Lei Geral do Licenciamento Ambiental- sugestões de emenda do texto.** Brasília, 10.08.2021. Disponível em:< <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9020010&ts=1730197878412&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO – IBRAM. Licenciamento ambiental é o principal entrave à indústria mineral no Brasil. **Ibram**, 03.05.2012. Disponível em:< <https://ibram.org.br/noticia/licenciamento-ambiental-e-o-principal-entrave-a-industria-mineral-no-brasil/>>. Acesso em: 20 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO- IBRAM. Quem Somos/ Associados IBRAM. **Ibram**, c2024. Disponível em:< <https://ibram.org.br/>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DA MINERAÇÃO – IDM (c2024a). Criação Frente Parlamentar Mista da Mineração. **IDM Brasil**, c2024a. Disponível em:< <https://idmbrasil.org.br/pagina/criacao-frente-parlamentar-mista-da-mineracao/13/>>. Acesso em: 16 mar. 2024.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DA MINERAÇÃO – IDM BRASIL (c2024b). Quem Somos. **IDM Brasil**, c2024b. Disponível em:< <https://idmbrasil.org.br/pagina/43-quem-somos/7/>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – INESC. **Depois do Desmonte: Balanço do Orçamento Geral da União 2022**. Brasília: Inesc, 2023. Disponível em:< https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2023/04/depois_do_desmonte-bogu_2022.pdf?x12453>. Acesso em: 20 jan. 2025.

INSTITUTO DE MANEJO E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL E AGRÍCOLA- IMAFLORA. Cultivo de soja no Brasil avança em áreas de desmatamento e contribui para emissões de gases de efeito estufa. **Imaflora**, 20.12.2022. Disponível em:< <https://www.imaflora.org/noticia/cultivo-de-soja-no-brasil-avanca-em-areas-de-desmatamento-e-contribui-para-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa>>. Acesso em: 04 mar. 2024.

INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS – IEMA/ES. **Instrução Normativa IEMA nº. 012-N, de 07 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre os procedimentos técnicos e administrativos relacionados ao licenciamento ambiental por adesão e compromisso e estabelece a listagem das atividades que se enquadram como sendo de pequeno potencial de impacto ambiental. Disponível em:< <https://servicos.iema.es.gov.br/legislacao/FileHandler.ashx?id=912&type=2>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER –INCA. **Nota Pública acerca do posicionamento do Instituto Nacional do Câncer sobre o Projeto de Lei nº. 1459/2022**. INCA, 20.12.2023. Disponível em:< <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/noticias/2023/inca-edita-nota-publica-contr-201cpl-do-veneno201d-que-incentiva-uso-de-agrotoxicos-no-brasil#:~:text=O%20Projeto%20de%20Lei%201.459,san%C3%A7%C3%A3o%20presidente%20Lula%20da%20Silva.>>>. Acesso em: 31 mar. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER- INCA. **Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva acerca dos agrotóxicos**. INCA, 2015. Disponível em:< <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//posicionamento-do-inca-sobre-os-agrotoxicos-06-abr-15.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2024.

INSTITUTO PENSAR AGROPECUÁRIA- IPA (2021a). **História do IPA**. IPA, c2021. Disponível em:< <https://www.pensaragro.org.br/historia-do-ipa/>>. Acesso em: 14 mar. 2024.

INSTITUTO PENSAR AGROPECUÁRIA- IPA (2021b). **5ª alteração do Estatuto Social do Instituto Pensar Agropecuária- PensarAgro**. Averbado as margens do registro nº.

000006804, livro nº. A028, folha nº 268, registrado em 03/02/2022. Averbação nº 96. IPA, 2021. Disponível em: < <https://www.pensaragro.org.br/estatuto/>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

INSTITUTO PENSAR AGROPECUÁRIA- IPA. **Entidades**. IPA, 2024. Disponível em: < <https://www.pensaragro.org.br/entidades/>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. **Nota Técnica: Análise dos impactos do projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental sobre empreendimentos minerários e suas barragens de rejeitos**. Brasília, 08.11.2021. Disponível em: < https://site-antigo.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/nota_tecnica-licenciamento_ambiental-isa-mineracao_e_barragens-vf.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2025.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL- ISA. O que muda (ou sobra) no Meio Ambiente com a reforma de Bolsonaro? **ISA**, 09.01.2019. Disponível em: < <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-muda-ou-resta-no-meio-ambiente-com-a-reforma-de-bolsonaro>>. Acesso em: 10 mar. 2024.

KONCHINSKI, Vinicius. Privatização da Vale, 25 anos: lucros e crimes cometidos evidenciam mau negócio para o país. **Brasil de Fato**, 06.05.2022. Disponível em: < [https://brasildefato.com.br/2022/05/06/privatizacao-da-vale-25-anos-lucros-e-crimes-cometidos-evidenciam-mau-negocio-para-o-pais#:~:text=Minedora%20brasileira%20foi%20vendida%20em,estimado%20pelo%20Governo%20%C3%A0%20%C3%A9poca&text=H%C3%A1%20exatamente%2025%20anos%20C%20num,do%20Rio%20Doce%20\(CVRD\)](https://brasildefato.com.br/2022/05/06/privatizacao-da-vale-25-anos-lucros-e-crimes-cometidos-evidenciam-mau-negocio-para-o-pais#:~:text=Minedora%20brasileira%20foi%20vendida%20em,estimado%20pelo%20Governo%20%C3%A0%20%C3%A9poca&text=H%C3%A1%20exatamente%2025%20anos%20C%20num,do%20Rio%20Doce%20(CVRD))>. Acesso em: 07 mar. 2024.

KUMPEL, Larissa; ROCHA, Luiza. O que é o Centrão e qual é a origem desse termo? **Estado de Minas**, 29.09.2022. Disponível em: < <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/beaba-da-politica/2022/09/29/noticia-beaba-da-politica,1399460/o-que-e-o-centrao-e-qual-e-a-origem-desse-termo.shtml>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

LACERDA, Nara. Sínodo para a Amazônia: encontro em defesa dos povos originários completa três anos. **Brasil de Fato**, 13.10.2022. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2022/10/13/sinodo-para-a-amazonia-encontro-historico-em-defesa-dos-povos-originarios-completa-tres-anos>>. Acesso em: 25 set. 2023.

LAGE, Janaina. PIB cresce 5,2% em 2004, o melhor desempenho desde 1994, diz IBGE. **Folha de São Paulo**, 01.03.2005. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u93876.shtml>>. Acesso em: 03 fev. 2025.

LÉO & RAPHAEL. **Os Menino da Pecuária**. Spotify, 2'36''.

LINHARES, Maria Yedda; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LOPES, Cristina Lemes; CHIAVARI, Joana. **Análise do Novo Procedimento Administrativo Sancionador do Ibama e seus Reflexos no Combate ao Desmatamento na Amazônia**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. Disponível em: < <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2021/06/Relatorio-Analise-do-Novo-Procedimento-Administrativo-Sancionador-do-Ibama.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2024.

LOPES, Virginia Maria Canônico; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco. Novo Marco Legal Para A Mineração e suas implicações para a atividade minerária no Brasil sob a luz da Justiça Ambiental. **Polêm!ca**, v. 18, n. 3, p. 33-53, julho, agosto e setembro, 2018.

LUNELLI, Reinaldo Luiz. A atualização do Quinto. **Portal Tributário**, s.d. Disponível em: < <https://www.portaltributario.com.br/artigos/atualizacaodoquinto.htm#:~:text=O%20imposto%20cobrado%20pela%20Coroa,foi%20intitulado%20%22O%20Quinto%22.>>. Acesso em: 02 mar. 2024.

MALHEIRO, Bruno. **Geografias do Bolsonarismo: entre a expansão das commodities, do negacionismo e da fé evangélica no Brasil**. Rio de Janeiro: Amazônia Latitude Press, 2022.

MAPA DE CONFLITOS AMBIENTAIS- INJUSTIÇA AMBIENTAL E SAÚDE NO BRASIL. **O garimpo ilegal e o genocídio yanomami**. Última atualização: maio de 2023. Disponível em: < <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/rr-invasao-de-posseiros-e-garimpeiros-em-terra-yanomami/#:~:text=C%C3%A1lculos%20revelados%20pelo%20relat%C3%B3rio%20da,e%20aumento%20da%20explora%C3%A7%C3%A3o%20sexual.>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

MAPBIOMAS. Mapeamento anual de cobertura e uso da terra no Brasil entre 1985 a 2022 – Coleção. **MapBiomias**, 2023. Disponível em: < https://brasil.mapbiomas.org/wp-content/uploads/sites/4/2023/09/MapBiomias-FACT_Minerao_21.09.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.

MAPBIOMAS. Soja ocupa 10% do Cerrado: Bioma já perdeu quase metade de sua vegetação nativa e, com isso, está ficando mais quente e seco. **MapBiomias**, 11.09.2022. Disponível em: < <https://brasil.mapbiomas.org/2022/09/11/soja-ocupa-10-do-cerrado/#:~:text=11%20de%20setembro%20de%202022,do%20bioma%2C%20no%20ano%20passado.>>. Acesso em: 04 mar. 2024.

MARTINS, Paulo Ricardo. Embraer completa 30 anos de privatização entre decolagem de área militar e embarque no carro voador. **Folha de São Paulo**, 07.12.2024. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/12/embraer-completa-30-anos-de-privatizacao-entre-decolagem-de-area-militar-e-embarque-no-carro-voador.shtml>>. Acesso em: 17 dez. 2024.

MASSINI, Marina. O processo psicológico de conhecimento da realidade social, no Brasil do século XI: Caminha e piloto anônimo. **Temas em Psicologia**, nº. 3. 1994. pp. 109-121.

MATO GROSSO. **Lei Complementar/MT nº. 668, de 24 de julho de 2020**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 592, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre o Programa de Regularização Ambiental - PRA, disciplina o Cadastro Ambiental Rural - CAR, a Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais e o Licenciamento Ambiental das Atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências; bem como dispositivo da Lei Complementar nº 233, de 21 de dezembro de 2005, que dispõe sobre a Política Florestal do Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Disponível em: < <https://iframe.leisestaduais.com.br/mt/lei-complementar-n-668-2020-mato-grosso-altera-dispositivos-da-lei-complementar-no-592-de-26-de-maio-de-2017-que-dispoe-sobre-o-programa-de-regularizacao-ambiental-para-disciplina-o-cadastro>>

ambiental-rural-car-a-regularizacao-ambiental-dos-imoveis-rurais-e-o-licenciamento-ambiental-das-atividades-poluidoras-ou-utilizadoras-de-recursos-naturais-no-ambito-do-estado-de-mato-grosso-e-da-outras-providencias-bem-como-dispositivo-da-lei-complementar-no-233-de-21-de-dezembro-de-2005-que-dispoe-sobre-a-politica-florestal-do-estado-de-mato-grosso-e-da-outras-providencias?origin=instituicao>. Acesso em: 15 fev. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes; BULE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed., rev. e atual. até a Emenda Constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros, 2015.

MILANEZ, Bruno; COELHO, Tádzio Peters; WANDERLEY, Luiz Jardim. O projeto mineral no Governo Temer: menos Estado, mais mercado. **Versos - Textos para Discussão PoEMAS**, 1(2), 1-15. Disponível em:< <https://www2.ufjf.br/poemas/files/2017/04/Milanez-2017-O-projeto-mineral-no-governo-Temer-versos.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. Neoextrativismo no Brasil? Uma análise da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração. **R. Pós. Ci. Soc.**, v. 10, n. 19. Jan/jun 2013. Disponível em:< <https://www2.ufjf.br/poemas/wp-content/uploads/sites/513/2014/07/Milanez-2013-Neoextrativismo-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2024.

MILANEZ, Bruno; WANDERLEY, Luiz Jardim de Moraes; MAGNO, Lucas. Mineração e Políticas Públicas: conflitos, retrocessos e propostas para um outro modelo mineral. **Revista da ANPEGE**, v. 18. n.º. 36, 2022. Disponível em:< <https://www2.ufjf.br/poemas/wp-content/uploads/sites/513/2014/07/Milanez-2022-Minera%C3%A7%C3%A3o-e-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco – doutrina, jurisprudência e glossário**. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MINAS GERAIS. **Lei n.º. 7.772, de 08 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente. Disponível em:< <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/7772/1980/#:~:text=Art.,vida%20dos%20animais%20e%20vegetais.>>. Acesso em: 27 dez. 2024.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Portaria Interministerial n.º 812, de 29 de setembro de 2015**. Atualiza monetariamente os preços dos serviços e produtos e a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama relacionados no Anexo e no Anexo IX da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em:< <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/09/2015&jornal=1&pagina=17&totalArquivos=224>>. Acesso em: 12 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria GM/MS n.º. 28, de 20 de janeiro de 2023**. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência de

desassistência à população Yanomami. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-28-de-20-de-janeiro-de-2023-459177294>>. Acesso em: 23 mar. 2024.

MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE – MMA. **Instrução Normativa Conjunta MMA/Ibama/ICMbio nº. 02/2020**. Regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-n-2-de-29-de-janeiro-de-2020-240571086>>. Acesso em: 25 mar. 2024.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME). Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. **A história do petróleo no Brasil**. MME, 26.02.2024. Disponível em: < <https://www.gov.br/anp/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/historia-petroleo-brasil#>>. Acesso em: 17 set. 2024.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA- MME. Agência Nacional de Mineração. **Resolução ANM n. 105, de 20 de abril de 2022**. Aprova a Agenda Regulatória da Agência Nacional de Mineração - ANM para o biênio 2022/2023. Disponível em: < https://anmlegis.datalegis.inf.br/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTextoAto&link=S&tipo=RES&numeroAto=00000105&seqAto=000&valorAno=2022&orgao=ANM/MME&codTipo=&desItem=&desItemFim=&cod_modulo=351&cod_menu=6675>. Acesso em: 15 set. 2023.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA- MME. Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral. **Programa Mineração e Desenvolvimento- Plano de Metas e Ações 2020/2023**. Publicado em: 01 de fevereiro de 2021. Disponível em: < <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/publicacoes-1/programa-mineracao-e-desenvolvimento/programa-mineracao-e-desenvolvimento-pmd-2020-2023.pdf/view>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA-MME. Agência Nacional de Mineração. **Resolução n. 20, de 3 de dezembro de 2019**. Aprova a Agenda Regulatória da Agência Nacional de Mineração - ANM para o biênio 2020/2021. Disponível em: < https://anmlegis.datalegis.inf.br/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTextoAto&link=S&tipo=RES&numeroAto=00000020&seqAto=000&valorAno=2019&orgao=ANM/MME&cod_modulo=351&cod_menu=6675>. Acesso em: 15 set. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME – MDS. Bolsa Família: a trajetória do programa que tirou o Brasil do mapa da fome. **Agência Gov**, 20.10.2023. Disponível em: < <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202310/bolsa-familia-a-trajetoria-do-programa-que-tirou-o-brasil-do-mapa-da-fome>>. Acesso em: 07 mar. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – MPT. **Projeto de Lei nº. 2159/2021: Manifestação sobre pontos relevantes**. Brasília, 08.10.2021. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9051309&ts=1730197879253&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF. **Nota Técnica nº 08/2019 – 4ª CCR**. Nota Técnica sobre a Subemenda Substitutiva Global de Plenário, que “dispõe sobre o

licenciamento ambiental previsto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal e institui a avaliação ambiental estratégica.”. Disponível em:<
<https://www.mpf.mp.br/pgf/documentos/NT0820194CCRPL3.7292004LicenciamentoAmbienta.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL- MPF. **Deficiências em estudos de impacto ambiental: síntese de uma experiência**. Brasília: Ministério Público Federal, 4ª Câmara de Coordenação e Revisão: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004. Disponível em:< <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/d73db8c8-1278-4437-aef4-44360477cdcf/content>>. Acesso em: 10 jan. 2025.

MODELLI, Laís; GARCIA, Mariana. Veja repercussão do discurso de Bolsonaro na Cúpula do Clima; 'governo sai como entrou: desacreditado'. **G1**, 22.04.2021. Disponível em:< <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2021/04/22/veja-repercussao-do-discurso-de-bolsonaro-na-cupula-do-clima.ghtml>>. Acesso em: 21 mar. 2024.

MONCAU, Gabriela. Conheça Adilson Paschoal, criador do termo 'agrotóxico' e parceiro de Ana Primavesi. **Brasil de Fato**, 03.10.2023. Disponível em:< <https://www.brasildefato.com.br/2023/10/03/conheca-adilson-paschoal-criador-do-termo-agrotoxico-e-parceiro-de-ana-primavesi>>. Acesso em: 01.04.2024.

MOTA, Thiago. **Direito e Neoliberalismo: tecnologias jurídicas e governamentalidade em Foucault**. Edições Acadêmicas, 2021.

MUNICÍPIO DE GUAÍRA. 42 Anos sem as 7 Quedas. **Município de Guairá**, 27 de outubro de 2024. Disponível em:< <https://turismo.guaira.pr.gov.br/materiasintM/4003>>. Acesso em: 17 jan. 2025.

MUZZOLON, Paulo. Após 40 anos da inundação das Sete Quedas, Guairá (PR) tenta resgatar turismo. **Folha de São Paulo**, 27 de outubro de 2022. Disponível em:< <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/10/apos-40-anos-da-inundacao-das-sete-quedas-guaira-pr-tenta-resgatar-turismo.shtml>>. Acesso em: 17 jan. 2024.

NOGUEIRA, Bruno; PRATES, Vinicius. Bolsonaro sobre terras indígenas: 'Para onde irá nosso agronegócio?' **Estado de Minas**, 01.05.2023. Disponível em:< https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2023/05/01/interna_politica,1488232/bolsonaro-sobre-terras-indigenas-u2018para-onde-ira-nosso-agronegocio-u2.shtml#google_vignette>. Acesso em: 11 mar. 2024.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Nunca mais outra vez**. 2023. Disponível em:< https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/AF_reduzido_20220323_individuais_nunca-mais-outra-vez-1.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2024.

OBSERVATÓRIO DO LEGISLATIVO BRASILEIRO. O que a guerra de decretos diz sobre a relação entre Congresso e Executivo? **Observatório do Legislativo Brasileiro**, 05.09.2019. Disponível em:< <https://olb.org.br/o-que-a-guerra-de-decretos-diz-sobre-a-relacao-entre-congresso-e-executivo/>>. Acesso em: 23 mar. 2024.

OLIVEIRA, Caroline. Salles afirma que “infelizmente” não conseguiu “passar a boiada”. **Brasil de Fato**, 09.02.2023. Disponível em:<

<https://www.brasildefato.com.br/2023/02/09/salles-afirma-que-infelizmente-nao-consegiu-passar-a-boiada>>. Acesso em: 27 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS -ONU. Acordo de Paris sobre o Clima. **Nações Unidas Brasil**, 11.12.2015. Disponível em:< <https://brasil.un.org/pt-br/88191-acordo-de-paris-sobre-o-clima>>. Acesso em: 25 set. 2023.

OXFAM BRASIL. **Nota Técnica- Análise comparada entre o PL da Lei Geral de Licenciamento Ambiental e as salvaguardas socioambientais de bancos multilaterais de desenvolvimento**. Oxfam Brasil, 09.11.2021. Disponível em:< <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9051323&ts=1730197879225&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

PACTO PELA DEMOCRACIA. Governar por decretos é minar a democracia. **Pacto pela democracia**, 30.05.2019. Disponível em:< <https://www.pactopelademocracia.org.br/blog/governar-por-decretos-e-minar-a-democracia>>. Acesso em: 23 mar. 2024.

PAJOLLA, Murilo. Bolsonaro estimulou avanço de garimpeiros sobre os Yanomami; relembre casos e declarações. **Brasil de Fato**, 06.05.2022. Disponível em:< <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/06/bolsonaro-estimulou-avanco-de-garimpeiros-sobre-os-yanomami-relembre-casos-e-declaracoes>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

PAJOLLA, Murilo. Senado aprova PL do Veneno com apenas um voto contrário. **Brasil de Fato**, 28.11.2023. Disponível em:< <https://www.brasildefato.com.br/2023/11/28/pl-do-veneno-e-aprovado-no-plenario-do-senado-com-apenas-um-voto-contrario>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

PARANÁ. **Lei Estadual nº. 22.252/2024, de 12 de dezembro de 2024**. Dispõe sobre normas gerais para o licenciamento ambiental no Estado do Paraná, e dá outras providências. Disponível em:< <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=470395#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20normas%20gerais%20para,Art.>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

PASCHOAL, Adilson D. O porquê do termo agrotóxico. **Universidade Federal de Santa Catarina NUPPRE**, 21.10.2021. Disponível em:< <https://nuppre.ufsc.br/2021/10/21/o-porque-do-termo-agrotoxico/>>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PENSAMENTO VERDE. Saiba por que a utilização do inseticida DDT foi proibida. **Pensamento Verde**, 26.02.2014. Disponível em:< <https://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/saiba-por-que-utilizacao-inseticida-ddt-foi-proibida/>>. Acesso em: 23 set. 2023.

PETROBRAS (2024a). **Quem Somos/Trajatória**. Petrobras, 2024. Disponível em:< <https://petrobras.com.br/quem-somos/trajetoria>>. Acesso em: 23 set. 2024.

PETROBRAS (2024b). **Pré-sal**. Disponível em:< <https://petrobras.com.br/pre-sal#2500m>>. Acesso em: 24 set. 2024.

PINA, Rute. Bolsonaro corta 95% do orçamento das ações destinadas a combater mudanças climáticas. **Brasil de Fato**, 03.05.2019. Disponível em:< <https://www.brasildefato.com.br/2019/05/03/bolsonaro-corta-95-do-orcamento-das-acoes-destinadas-a-combater-mudancas-climaticas>>. Acesso em: 23 mar. 2024.

POMPEIA, Caio (2021a). **Formação política do agronegócio**. São Paulo: Elefante, 2021.

POMPEIA, Caio (2021b). A reascensão da extrema direita entre representações políticas dos sistemas alimentares. **Revista Antropolítica**, n. 53. Niterói, p. 115-139. Quadri., set.- dez., 2021.

POMPEIA, Caio (2022a). O agrobolsonarismo. **Piauí: anais do campo**. Edição 184, janeiro de 2022. Disponível em:< <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-agrobolsonarismo/>>. Acesso em: 11 maio 2024.

POMPEIA, Caio (2022b). Uma etnografia do Instituto Pensar Agropecuária. **Mana**, 28(2), 2022. Disponível em:< <https://www.scielo.br/j/mana/a/SLYsJxd4FqySMMyMgZGdPpZj/#>>. Acesso em: 13 mar. 2024.

PONTES, Carlos José de Farias. A guerra no inferno verde: segundo ciclo da borracha, o *front* da Amazônia e os soldados da borracha. **South American Journal of Basic Education, Technical and Technological**, vol.2, 2015. Pp. 56-67.

PORTAL NACIONAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL- PNLA. **Legislações > Órgãos**. Disponível em:< <https://pnla.mma.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A desordem do progresso. *In*: ARÁOZ, Horácio Machado. **Mineração, genealogia do desastre: o extrativismo na América como origem da modernidade**. Tradução: João Peres. São Paulo: Elefante, 2020.

PRATES, Jane Cruz; PRATES, Flavio Cruz. Problematizando o uso da técnica de Análise Documental no Serviço Social e no Direito. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 15(2): 111-125, jul.-dez./2009. Disponível em:< https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/8003/2/Problematizando_o_uso_da_tecnic_a_de_analise_documental_no_Servico_Social_e_no_Direito.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2024.

PROJETO MAPBIOMAS. **Mapeamento Anual de Cobertura e Uso da Terra no Brasil - Coleção 9**. Disponível em:< https://brasil.mapbiomas.org/wp-content/uploads/sites/4/2024/12/Factsheet-Agricultura_C9_05.12_v2.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2024.

RAMOS, Maria. Vassoura-de-bruxa. **Invivo museu da vida**, 25.11.2021. Disponível em:< <https://www.invivo.fiocruz.br/biodiversidade/vassoura-de-bruxa/>>. Acesso em: 04 mar. 2024.

RAMOS, Mariana Franco. Com Kátia Abreu na relatoria, “PL da boiada” avança no Senado. **De olho nos ruralistas**, 29.11.2021. Disponível em:< <https://deolhonosruralistas.com.br/2021/11/29/com-katia-abreu-na-relatoria-pl-da-boiada-avanca-no-senado/>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

REDE DE AÇÃO POLÍTICA PELA SUSTENTABILIDADE – RAPS. **Nota Técnica: Licenciamento Ambiental- PL nº. 2159/2021. 1º.12.2021**. Disponível em:<

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9046788&ts=1730197879128&disposition=inline>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

REGINATTO, Ana Carolina; WANDERLEY, Luiz Jardim (orgs.). **Quem é Quem no debate sobre mineração em Terras Indígenas**. Brasília/DF: Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, 2022. Disponível em:< <http://emdefesadosterritorios.org/wp-content/uploads/2022/03/Quem-e-Quem-no-debate-sobre-Mineracao-em-Terras-Indigenas-2.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

REIS, Synthya Torquato dos; SOARES, Naisy Silva; REGO, Lyvia Julienne Sousa; CAVALCANTE, Aniram Lins; SOUSA, Geovânia Silva de. Percepção dos produtores de cacau do Sul da Bahia sobre as políticas públicas para a cacauicultura. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 1. p. 435-451, 2022.

REUTERS. EUA irão descontaminar agente laranja de área gigantesca no Vietnã. **O Globo**, 17.10.2018. Disponível em:< <https://oglobo.globo.com/mundo/eua-irao-descontaminar-agente-laranja-de-area-gigantesca-no-vietna-23162787>>. Acesso em: 23 set. 2023.

RIBEIRO, Guilherme Leite. **Frente Parlamentar Nacionalista: trajetória e ação política (1956-1964)**. Tese (Doutorado) -Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de História, Programa de Pós-Graduação em História Social, 2021. Disponível em:< https://minerva.ufrj.br/F/?func=direct&doc_number=000908533&local_base=UFR01>. Acesso em: 12 mar. 2024.

RIO DE JANEIRO. **Decreto-Lei nº 134, de 16 de junho de 1975**. Dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente no estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em:< <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/83b1e%2011a446ce7f7032569ba0082511c/20e029cb4455f7dc03256b6d00638572?OpenDocument>>. Acesso em: 26 dez. 2024.

ROCHA, Camila; SOLANO, Esther. A ascensão de Bolsonaro e as classes populares. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie (orgs). **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. 1 ed. 1 reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

RODRIGUES, Maria José. 95,4% dos empresários consideram licenciamento importante para conservação do meio ambiente. **Agência de Notícias da Indústria**, 27.11.2019. Disponível em:< <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/sustentabilidade/954-dos-empresarios-consideram-licenciamento-importante-para-conservacao-do-meio-ambiente/>>. Acesso em: 20 jan. 2025.

RODRIGUES, Sabrina. “Esse governo é de vocês”, diz Bolsonaro a Ruralistas. **((o)) eco**, 04.07.2019. Disponível em:< <https://oeco.org.br/noticias/esse-governo-e-de-voce-diz-bolsonaro-a-ruralistas/>>. Acesso em: 27 mar. 2024.

SACHS, Wolfgang. (ed.) **Dicionário do desenvolvimento. Guia para o conhecimento como poder**. Petrópolis: Vozes, 2000.

SALES, Bruna. Ex “Vale da Morte”, Cubatão está entre cidades com boa qualidade do ar. **Metrópoles**, 14.09.2024. Disponível em: < <https://www.metropoles.com/sao-paulo/ex-vale-da-morte-cubatao-esta-entre-cidades-com-boa-qualidade-do-ar>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

SAMPAIO, Amanda. Privatização das telecomunicações faz 25 anos com mais de R\$ 1 tri investido; país tem mais celulares que habitantes. **CNN Brasil**, 29.07.2023. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/tecnologia/privatizacao-das-telecomunicacoes-faz-25-anos-com-mais-de-r-1-tri-investidos-pais-tem-mais-celulares-que-habitantes/>>. Acesso em: 17 dez. 2024.

SAMPAIO, Cristiane. PL que flexibiliza regularização fundiária premia invasores, avaliam especialistas. **Brasil de Fato**, 30.04.2021. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/30/pl-que-flexibiliza-regularizacao-fundiaria-premia-invasores-avaliam-ambientalistas>>. Acesso em: 03 abr. 2024.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SANTA CATARINA. **Lei Estadual nº. 16.283, de 20 de dezembro de 2013**. Altera a Lei nº 14.675, de 2009, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: < https://leis.alesc.sc.gov.br/html/2013/16283_2013_lei.html>. Acesso em: 15 fev. 2025.

SANTOS, Antônio Raimundo dos. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. 7 ed. Lamparina, 2015.

SANTOS, Chico (1997a). Pós-Privatização: Siderúrgicas demitem 35 mil em oito anos. **Folha de São Paulo**, 17.08.1997. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi170812.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2024.

SANTOS, Chico (1997b). Privatização: Malha Nordeste encerra venda da RFFSA. **Folha de São Paulo**, 19.07.1997. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc190727.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2024.

SÃO PAULO (1976a). **Lei nº. 997, de 31 de maio de 1976**. Dispõe sobre o Controle da Poluição do Meio Ambiente. Disponível em: < https://www.cetesb.sp.gov.br/Institucional/documentos/lei_997_1976.pdf?_gl=1*12zk56s*_ga*Mzk4OTE5ODM0LjE3MzUzMDI3Mjc.*_ga_PXY9ELVELD*MTczNTMwMjcyNi4xLjAuMTczNTMwMjcyNi4wLjAuMA..>. Acesso em: 27 dez. 2024.

SÃO PAULO (1976b). **Decreto nº. 8.468, de 8 de setembro de 1976**. Aprova o Regulamento da Lei n.º 997, de 31 de maio de 1976, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente. Disponível em: < <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto-8468-08.09.1976.html>>. Acesso em: 27 dez. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

SCHAUENBERG, Tim. Protocolo de Kyoto foi marco climático, mas insuficiente. **Deutsche Welle**, 16.02.2020. Disponível em: < <https://www.dw.com/pt-br/protocolo-de-kyoto-foi-marco-na-prote%C3%A7%C3%A3o-clim%C3%A1tica-mas-insuficiente/a-52399555>>. Acesso em: 25 set. 2023.

SCHROEDER, Marisol Zamboli. **Efeito faz interações com o território costeiro de São Paulo a partir das diferentes visões entre os colonizadores e os povos originários.**

Orientador: Emiliano Castro de Oliveira. Universidade Federal de São Paulo, 2023.

Disponível em: < <https://repositorio.unifesp.br/server/api/core/bitstreams/c39b50f6-6804-491a-98d2-0105ce9672c0/content>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia.** 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SECRETARIA DE GEOLOGIA, MINERAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO MINERAL- SGM. Ministério de Minas e Energia. **Resolução nº. 2, de junho de 2021.** Define a relação de minerais estratégicos para o País, de acordo com os critérios que trata o art. 2º do Decreto nº. 10.657, de 24 de março de 2021. Disponível em: < <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/pro-minerais-estrategicos/ctapme-2/resolucao-no-02.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2024.

SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS – SRI. União e reconstrução: proposta de agenda legislativa do governo busca consolidar os avanços registrados em 2023. **SRI**, 06.03.2024. Disponível em: < <https://www.gov.br/sri/pt-br/uniao-e-reconstrucao-proposta-de-agenda-legislativa-do-governo-busca-consolidar-os-avancos-registrados-em-2023>>. Acesso em: 28 mar. 2024.

SENADO FEDERAL (2025). **Atividade Legislativa – Projetos e Matérias – Pesquisas – Projeto de Lei nº. 2159, de 2021.** Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785>>. Acesso em: 23 fev. 2025.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº. 510, de 2021.** Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146639>>. Acesso em: 03 abr. 2024.

SHALDERS, André. Passando a boiada: 5 momentos nos quais Ricardo Salles afrouxou regras ambientais. **BBC News Brasil**, 01.10.2020. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54364652>>. Acesso em: 10 mar. 2024.

SILVA, Marcos Pedro da; ROCHA, Cleonice. Caracterização da Mineração aurífera em Faina, Goiás, em um contexto ambiental histórico atual. **Revista Ambiente e Sociedade**, V. XI, n. 2, p. 373-388. 2008. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/asoc/a/nyXTTDKCwYrJN9DP9SRP4Xj/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 17 maio 2024.

SILVA, Romeu Faria Thomé. **Manual de Direito Ambiental.** 5 ed., rev., e atual. Salvador: Juspodvim, 2015.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE EXTRAÇÃO DE FERRO E METAIS BÁSICOS-SINFERBASE. Quem Somos/Empresas associadas. **Sinferbase**, c2017. Disponível em: < <http://www.sinferbase.com.br/sinferbase/>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

SOARES, Wagner Lopes. **Uso dos agrotóxicos e seus impactos à saúde e ao ambiente: uma avaliação integrada entre a economia, a saúde pública, a ecologia e a agricultura** (tese Doutorado). Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca. Rio de Janeiro: 2010.

Disponível em: < https://bvssp.icict.fiocruz.br/pdf/25520_tese_wagner_25_03.pdf>. Acesso em: 23 set. 2023.

SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA- SRB. **Quem Somos**. SRB, c2024. Disponível em: < <https://www.srb.org.br/a-rural/>>. Acesso em: 23 mar. 2024.

SOUZA, Oswaldo Braga de. Câmara aprova texto principal de projeto que praticamente acaba com licenciamento ambiental. **ISA**, 13.05.2021. Disponível em: < <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/camara-aprova-texto-principal-de-projeto-que-praticamente-acaba-com-licenciamento-ambiental>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

SOUZA, Oswaldo Braga de. O que você precisa saber para entender a crise na Terra Indígena Yanomami. **Instituto Socioambiental**, 31.01.2023. Disponível em: < <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/o-que-voce-precisa-saber-para-entender-crise-na-terra-indigena-yanomami>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

SOUZA, Thiago Nogueira de. Ação Democrática Parlamentar: anticomunismo e democracia no debate político brasileiro (1961-1965). **Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: Saberes e práticas científicas**, 2014. Disponível em: < http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400552996_ARQUIVO_textocompleto_anpuh2014_.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2024.

SÚMULA 346, do Supremo Tribunal Federal, de 13 de dezembro de 1963. **Enunciado: A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos**. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula346/false>>. Acesso em: 12 jan. 2025.

SÚMULA 473, do Supremo Tribunal Federal, de 03 de dezembro de 1969. **Enunciado: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial**. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula473/false>>. Acesso em: 12 jan. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 5475/AP**. Relator(a): Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 20/04/2020. Publicação: 03/06/2020. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425818/false>>. Acesso em: 16 fev. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Recurso Extraordinário nº. 1462932/TO**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgamento: 19/12/2023. Publicação: 08/01/2024. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1483163/false>>. Acesso em: 16 fev. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL- STF. Plenário. ADI 5.014/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 10/11/2023. *In*: **INFORMATIVO STF**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, n. 1116/2023. Data de divulgação: 20 de novembro de 2023. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>>. Acesso em: 25 fev. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL- STF. Plenário. **Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.014/BA**, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 30/09/2024. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=781045091>>. Acesso em: 25 fev. 2025.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências**. Tradução: Lígia Azevedo. São Paulo: Elefante, 2019.

TEIXEIRA, Raquel Oliveira Santos. A dissolução do licenciamento ambiental. **Sociedade Brasileira de Sociologia**, 06.09.2021. Disponível em: <<https://sbsociologia.com.br/a-dissolucao-do-licenciamento-ambiental/>>. Acesso em: 06 fev. 2025.

TOCANTINS. **Lei Estadual nº. 3804/2021, de 29 de julho de 2021**. Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental no âmbito do Estado do Tocantins, e adota outras providências. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3804-2021_55768.PDF>. Acesso em: 15 fev. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. **Cartilha do Licenciamento Ambiental**. Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. -- 2.ed. Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. Disponível em: <<https://acef.org.br/wp-content/uploads/Cartilha-de-Licenciamento-Ambiental.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS – TJTO. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº. 0002692-27.2022.8.27.2700**. Relatora: Angela Maria Ribeiro Prudente. Julgado em: 16/02/2023, juntado aos autos em 22/02/2023 17:30:24. Disponível em: <<https://jurisprudencia.tjto.jus.br/documento.php?uuid=0bbb59c7e649f27f0cb184e93a079c28&options=%23page%3D1>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

TUROLLO JR., Reynaldo; ESTARQUE, Marina. Bancada da lama barra ações para melhorar segurança em barragens. **Folha de São Paulo**, 03.02.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/02/bancada-da-lama-barra-acoes-para-melhorar-seguranca-em-barragens.shtml>>. Acesso em: 16 mar. 2024.

URIBE, Gustavo. 'Interesse na Amazônia não é no índio nem na porra da árvore', diz Bolsonaro. **Folha de São Paulo**, 01.10.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/10/o-interesse-na-amazonia-nao-e-no-indio-nem-na-porra-da-arvore-diz-bolsonaro.shtml#:~:text=%22O%20interesse%20na%20Amaz%C3%B4nia%20n%C3%A3o,pa%C3%ADses%20por%20a%C3%AD%22%2C%20disse.>>>. Acesso em: 27 mar. 2024.

VALENTE, Rubens. Grupo do governo articula revisão de consulta a índios sobre grandes obras. **Folha de São Paulo**, 04.10.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/10/grupo-do-governo-articula-revisao-de-consulta-a-indios-sobre-grandes-obras.shtml>>. Acesso em: 26 mar. 2024.

VEIGA, Edison. Ondas de frio também são indícios de aquecimento global, mostra pesquisa. **BBC News Brasil**, 12.08.2019. Disponível em:< <https://www.bbc.com/portuguese/geral-49319190>>. Acesso em: 27 mar. 2024.

VEIGA, Edison. Transamazônica: 50 anos entre ufanismo e desastre ambiental. **Deutsche Welle**, 27.09.2022. Disponível em:< <https://www.dw.com/pt-br/transamaz%C3%B4nica-50-anos-entre-o-ufanismo-e-o-desastre-ambiental/a-63242643>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

VIALLI, Andrea. Aos 50 anos, usina de Itaipu é reflexo de outra época. **Valor Econômico**, 31 de maio de 2023. Disponível em:< <https://valor.globo.com/publicacoes/especiais/energia/noticia/2023/05/31/aos-50-anos-usina-de-itaipu-e-reflexo-de-outra-epoca.html>>. Acesso em: 17 jan. 2025.

VULCANIS, Andrea. Os problemas do licenciamento ambiental e a reforma do instrumento. In: 14º Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2010, São Paulo. **Florestas, Mudanças Climáticas e Serviços Ecológicos**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010, v.1, pp. 27-42.

WANDERLEY, Luiz Jardim de Moraes. Do *Boom* ao pós-*Boom* das *commodities*: o comportamento do setor mineral no Brasil. **Versos- Textos para Discussão PoEMAS**, 1(1), 1-7, 2017. Disponível em:< <https://www2.ufjf.br/poemas/wp-content/uploads/sites/513/2017/04/Wanderley-2017-Do-Boom-ao-P%C3%B3s-Boom-das-commodities-versos.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2024.

WATTS, Jonathan. “Rainha da motosserra” brasileira ataca ambientalistas. **((o)) eco**, 09.05.2014. Disponível em:< <https://oeco.org.br/reportagens/28294-rainha-da-motosserra-brasileira-ataca-ambientalistas/>>. Acesso em: 04 out. 2023.

ZEITEL, Gustavo. Como o agronejo e “Terra e Paixão” ajudam a reciclar a reputação do agronegócio. **Folha de São Paulo**, 22.07.2023. Disponível em:< <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2023/07/como-o-agronejo-e-terra-e-paixao-ajudam-a-reciclar-a-reputacao-do-agronegocio.shtml>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

ZEMELLA, Mafalda P. Os ciclos do pau-brasil e do açúcar. **Revista de História**, [S. l.], v. 1, n. 4, p. 485–494, 1950. Disponível em:< <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/34872>>. Acesso em: 27 mar. 2024.

ZHOURI, Andréa. Justiça Ambiental, diversidade cultural e accountability: Desafios para a governança ambiental. **RBCS**, vol. 23, nº. 68, outubro de 2008. Disponível em:< <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/gL9s5ytDQ9jvzVH5GvtsbXw/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 21 jan. 2025.