

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

NORMA SUELI PADILHA

CARLOS FREDERICO MARÉS FILHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito ambiental e socioambientalismo [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Carlos Frederico Marés Filho, Livia Gaigher Bosio Campello, Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-034-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO

Apresentação

A obra que ora apresentamos reflete o desenvolvimento da produção científica e acadêmica do Direito Ambiental, no âmbito do grupo de trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo, que aconteceu no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, na Universidade Federal do Sergipe UFS, no mês de junho/2015, na cidade de Aracajú.

Trata-se de uma coletânea permeada por profundas ponderações, análises e rediscussões, não apenas adstritas à retórica do positivismo jurídico, mas sobretudo pautada por uma unidade ética e filosófica que converge para transformar a cultura social, econômica e política de práticas não sustentáveis, de agressão e degradação ao meio ambiente.

A proteção do meio ambiente, em toda sua abrangência e complexidade, demanda dos pesquisadores, não apenas da área jurídica, extrema dedicação e aprofundamento dos estudos. Nesse contexto, a presente coletânea expõe artigos científicos inéditos, os quais, dada a qualidade de seus autores e da pesquisa empreendida por cada qual, transformam a obra em uma contribuição inestimável para aqueles que desejam se aprofundar na compreensão da proteção jurídica do meio ambiente em seus mais diversos e densos aspectos.

Com efeito, para se ter uma ideia das sensíveis temáticas aqui desvendadas, cumpre-nos ainda que brevemente mencioná-las: (i) Aspectos axiológicos da responsabilidade civil ambiental decorrente de sentença penal condenatória por crime contra o meio ambiente: uma in(feliz) realidade brasileira a ser pensada, intensa reflexão apresentada por Elcio Nacur Rezende e Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro. (ii) Uma análise da Política de Sustentabilidade prática pelas empresas: Avon Mundial e Natura S.A., do ponto de vista da ética animal, preocupação explicitada por Roberta Maria Costa Santos. (iii) O socioambientalismo como marco determinante para o desenvolvimento territorial do estado do Amapá, compreensão adotada por Maria Emília Oliveira Chaves. (iv) O papel do Ministério Público eleitoral no crime de poluição em campanhas políticas, análise desenvolvida por Eriton Geraldo Vieira. (v) O exercício da competência municipal legislativa concorrente em matéria ambiental no Município de Pelotas, examinado por Carlos André Hüning Birnfeld e Rodrigo Gomes Flores. (vi) Liquidação e efetividade da tutela coletiva ambiental, estudada por Juliana Rose Ishikawa da Silva Campos e Marcelo Antonio Theodoro. (vii) Plano Nacional de Saneamento Básico: instrumento fundamental para a reconquista da capacidade diretiva do Estado na condução das políticas públicas que envolvem o setor de saneamento, demonstrado

por Adriana Freitas Antunes Camatta e Beatriz Souza Costa. (viii) O valor cultural do Encontro das Águas entre os Rios Negro e Solimões como fundamento para o seu tombamento, defendido com entusiasmo por Tatiana Dominiak Soares e Thirso Del Corso Neto. (ix) A avaliação de impacto ambiental como instrumento de concretização do princípio da precaução, explicitada por Natalia de Andrade Magalhaes e Marília Martins Soares De Andrade. (x) A tributação em prol do meio ambiente do trabalho: uma análise da contribuição para o seguro de acidentes de trabalho, brilhantemente destacada por Valmir Cesar Pozzetti e Marcelo Pires Soares. (xi) Meio ambiente e fundamentos ético-morais e filosóficos: o despertar da conscientização ecológica, anunciada com propriedade por Kiwonghi Bizawu e Marcelo Antonio Rocha. (xii) Um retrato histórico das audiências públicas de licenciamento ambiental do estado do Amapá, demonstrado didaticamente por Linara Oeiras Assunção. (xiii) Análise da degradação ambiental na Lagoa da Bastiana (Município de Iguatu/Ce), desenvolvida pormenorizadamente por Francisco Roberto Dias de Freitas e Vladimir Passos de Freitas. (xiv) Educação ambiental e desenvolvimento socioambiental da região amazônica, estudada por Fernando Rocha Palácios. (xv) Avaliação de impactos ambientais transfronteiriços: uma abordagem crítica, examinada por Denise S. S. Garcia e Heloíse Siqueira Garcia. (xvi) A extrafiscalidade como mecanismo de conformação entre a ordem econômica e o desenvolvimento sustentável: a tributação verde, analisada por Wellington Boigues Corbalan Tebar e Wilton Boigues Corbalan Tebar. (xvii) A competência ambiental à luz da Lei Complementar n. 140 de 08 de dezembro de 2011, demonstrada com clareza por Sidney Cesar Silva Guerra e Patricia da Silva Melo. (xviii) O controle social como um dos fundamentos do direito da regulação face aos riscos ambientais das novas tecnologias, apresentado por Marcelo Markus Teixeira e Reginaldo Pereira. (xix) Licenciamento ambiental para obtenção de dados sísmicos de prospecção na exploração offshore: avanço ou retrocesso?, indagado por Alexandre Ricardo Machado. (xx) Imposto predial e territorial urbano (IPTU): a extrafiscalidade como mecanismo de desenvolvimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado na cidade de Manaus, apresentado por André Lima de Lima. (xxi) Doenças ocupacionais do profissional da área de educação e responsabilidade pelos danos infligidos ao meio ambiente do trabalho, pesquisado por Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho e Sienna Cunha De Oliveira. (xxii) Efetivação das dimensões da sustentabilidade na construção do meio ambiente e da moradia adequados, defendida por Amanda Cristina Carvalho Canezin e Miguel Etinger de Araujo Junior. (xxiii) Desenvolvimento sustentável e a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente sadio: por uma ordem econômica ambiental, demonstrado por Romana Missiane Diógenes Lima e Marianna de Queiroz Gomes. (xxiv) A lei 9.605/98 e as sanções penais derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, explicitada por Wallace Ferreira Carvalhosa. (xxv) A análise do imposto territorial rural à luz da função socioambiental, elaborada por Juliana de Carvalho Fontes e Rodrigo Machado Cabral Da Costa. (xxvi) Direitos humanos e

transnacionalidade: o meio ambiente sustentável no contexto da cidadania global, explicitada por Maria Lenir Rodrigues Pinheiro e Maria Rosineide da Silva Costa. (xxvi) O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado frente às diversidades natural e cultural: o vínculo sociojurídico oriundo da sociobiodiversidade, defendido por Larissa Nunes Cavalheiro e Luiz Ernani Bonesso de Araujo. (xxvii) O princípio da precaução e a dis ISO 9001:2015 revisão da norma ISO: estabelecendo conexões entre as nanotecnologias e o direito ambiental, analisado por Patricia Santos Martins e Wilson Engelmann. (xxviii) Que estado socioambiental é esse?, perscrutado por Franclim Jorge Sobral de Brito e Luiz Gustavo Levate. (xxix) Liberdade, tolerância e meio ambiente: o diálogo possível, refletida por José Fernando Vidal de Souza e Yuri Nathan da Costa Lannes. (xxx) Tributo extrafiscal como instrumento de proteção ambiental, apresentado por Ana Paula Basso e Letícia de Oliveira Delfino. (xxxi) Movimentos sociais: a luz no fim do túnel para a relação homem/natureza, explicado por Emmanuelle de Araujo Malgarim. (xxxiii) A (in)efetividade da proteção jurídica dos pescadores artesanais marítimos alagoanos, investigada por Mario Jorge Tenorio Fortes Junior e Gustavo De Macedo Veras. (xxxiv) Dever fundamental de proteção do meio ambiente: a função socioambiental da propriedade e a vinculação dos particulares, pesquisado por Daniele Galvão de Sousa Santos. (xxxiv) A aplicação de conhecimento complexo nos casos envolvendo povos tradicionais através da pesquisa jurídica em seu âmbito transdisciplinar, averiguada por Carla Vladiane Alves Leite e José Querino Tavares Neto.

São dignos dos recebidos aplausos, os trabalhos que neste momento compõem tão grandiosa obra coletiva, os quais tivemos a honra de moderar suas comunicações orais, na qualidade de coordenadores do GT, no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI-UFS. Nesse sentido, é preciso salientar que esta coletânea, ora apresentada à comunidade acadêmica, denota verdadeira e inquestionável disposição intelectual de seus autores para enfrentar temas bastante delicados e disseminar legítimos interesses na defesa do meio ambiente.

Enfim, consignamos nossos mais sinceros agradecimentos aos autores e desejamos a todos uma excelente leitura!

Curitiba/ Campo Grande/São Paulo, inverno de 2015.

Carlos Frederico Marés Filho

Professor da Pontifícia Universidade Católica do Paraná PUC-PR

Livia Gaigher Bósio Campello

Professora da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul UFMS

Norma Sueli Padilha

Professora da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul UFMS e Unisantos

UM RETRATO HISTÓRICO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAPÁ

A HISTORICAL SURVEY OF PUBLIC HEARINGS OF ENVIRONMENTAL LICENSING OF STATE AMAPÁ

Linara Oeiras Assunção

Resumo

O objetivo deste estudo foi retratar historicamente as audiências públicas de licenciamento ambiental do Estado do Amapá, no período de 2000 a 2007, destacando a qualidade da participação popular. O ano de 2000 marcou o início da aplicação deste instrumento de proteção ambiental no Estado e o ano de 2007 marcou uma mudança institucional profunda na gestão ambiental com a criação do Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP). A partir de 2007 o Amapá passou a contar com 2 órgãos ambientais com competências bem distintas: um com a incumbência de formular e coordenar as políticas ambientais, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), e o outro com o encargo de executá-las, o IMAP. Para delinear a história das audiências públicas ambientais do Estado do Amapá a pesquisa seguiu uma abordagem qualitativa pautada em revisão bibliográfica, em pesquisa documental e em análise de conteúdo. Foram acessados documentos oficiais como as atas das audiências e os processos de licenciamento ambiental. Acredita-se que estudos dessa natureza contribuem para fomentar o debate acerca da realidade de um Estado que possui em seu território 19 unidades de conversação, terras indígenas e quilombolas, onde preservação, conservação e desenvolvimento são temas que se entrecroçam diariamente e que demandam uma gestão compartilhada entre Estado e coletividade, conforme preconizado no caput do art. 225 da Constituição Federal de 1988 (CF /88).

Palavras-chave: Audiência pública, Licenciamento ambiental, Estado do amapá.

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this study was historically portray the public hearings of environmental licensing of Amapá State, in the period from 2000 to 2007, highlighting the quality of popular participation. The year 2000 marked the beginning of the application of environmental protection instrument in the state and the year 2007 marked an institutional change deep in the state environmental management with the creation of the Institute of Environment and Regional Planning State of Amapá. From 2007 Amapá had two environmental agencies with very different skills: one with the task of formulating and coordinating environmental policies, the Secretary of State for the Environment, and the other with the task of executed them, Institute of Environment and Regional Planning State of Amapá. To outline the history of environmental public hearings the State of Amapá the

research followed a qualitative approach guided by literature review, in documentary research and content analysis. Official documents such as the minutes of hearings and environmental licensing procedures were accessed. It is believed that such studies help to foster debate about the reality of a State which has in its territory 19 conversation units, indigenous lands and slave, where preservation, conservation and development are issues that clash daily and that demand shared management between state and society, according to the caput of art. 225 of the Federal Constitution of 1988.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public hearing, Environmental licensing, State amapá.

INTRODUÇÃO

Este artigo retrata historicamente a participação popular nas audiências públicas de licenciamento ambiental do Estado do Amapá, no período de 2000 a 2007. Ao contar os passos da audiência pública destaca a participação popular na proteção ambiental. A escolha deste período ocorreu por 2 motivos: a) o ano de 2000 marcou o início da aplicação deste instrumento de proteção ambiental no Estado; b) o ano de 2007 marcou uma mudança institucional profunda na gestão ambiental com a criação do Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP).

A partir de 2007 o Amapá passou a contar com 2 órgãos ambientais com competências bem distintas: um com a incumbência de formular e coordenar as políticas ambientais, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), e o outro com o encargo de executá-las, o IMAP.

A audiência pública para licenciamento ambiental é uma espécie do gênero “audiência pública”, que conta com várias outras espécies. Pode-se dizer, genericamente, que as audiências públicas são canais de participação direta do povo nos planos governamentais, abertos aos cidadãos individualmente considerados ou organizados em associações, pelos quais se exercem os direitos de informação e de manifestação de tendências, de preferências e de opções populares, a respeito de assuntos determinados, com vistas a informar e a orientar os órgãos públicos na tomada de decisões políticas e administrativas, vinculadas ou não aos seus resultados, nos termos de norma disciplinadora.

O estudo está dividido da seguinte maneira: 1) contextualização da realidade do Estado do Amapá; 2) notas sobre o licenciamento ambiental estadual; 3) a realização de audiências públicas do licenciamento ambiental estadual; 4) a participação popular nas audiências públicas; 5) manifestações expostas durante as audiências públicas.

A pesquisa tem uma abordagem qualitativa pautada em revisão bibliográfica, em pesquisa documental e em análise de conteúdo. Foram acessados documentos oficiais como as atas das audiências e os processos de licenciamento ambiental, notadamente, para fundamentar a redação dos itens 4 e 5.

1. CONTEXTUALIZANDO A REALIDADE DO ESTADO DO AMAPÁ

Segundo dados do IBGE¹ (2014) a população estimada do Estado do Amapá é de 750.912 habitantes, distribuída em 16 municípios, cujos mais populosos são Macapá (Capital) e Santana. O Estado possui, atualmente, 19 unidades de conservação, entre unidades federais², estaduais³ e municipais⁴ e é conhecido pela riqueza de seus recursos naturais, por sua diversidade socioambiental e pelo estado de conservação de seus ecossistemas. No Amapá existem também 5 terras indígenas⁵ com seus limites devidamente demarcados e homologados. Outra peculiaridade do Estado é a existência de terras de quilombos, pelo menos 3 terras de quilombos estão tituladas⁶ e 9 terras estão em processo de titulação no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

A história de apropriação do espaço amapaense ocorreu, e ocorre até hoje, por meio da exploração de suas riquezas naturais. Desde o período colonial as terras do Amapá vêm atraindo interesses de estrangeiros pelos recursos naturais. A sua formação territorial baseou-se em gestões institucionais do Governo Federal na defesa do espaço amazônico, desde sua instituição como Território Federal (1943 a 1988) e nas expectativas como nova Unidade da Federação, já que com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) o Amapá adquiriu autonomia e capacidade para se auto organizar, elaborar sua própria Constituição, escolher seus representantes do Poder Executivo e do Poder Legislativo, criar sua Assembleia Legislativa e fazer seus próprios planos de desenvolvimento (PORTO, 2005).

Até a década de 80 a política ambiental do Amapá era praticamente inexistente, tratava-se de um Território Federal sob administração direta do Governo Central. A União o considerava uma área sem grandes alterações ambientais, fosse pela localização geográfica, fosse pela porção territorial que representava em face da extensão do país.

Somente a partir da década de 80 começaram a aparecer os primeiros registros de preocupação com a gestão do meio ambiente do Amapá, em especial com a instituição das

¹ Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2014.

² Sejam elas: Estação Ecológica Maracá-Jipióca; Estação Ecológica do Jari; Floresta Nacional do Amapá; Parque Nacional do Cabo Orange; Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque; Reserva Biológica do Lago Piratuba; Reserva Extrativista do Rio Cajari; Reserva Particular do Patrimônio Natural Adeia Ekinox; Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Boa Esperança; Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Paraíso; Reserva Particular do Patrimônio Natural Revecom; e, Reserva Particular do Patrimônio Natural Seringal Triunfo.

³ Sejam elas: Área de Proteção Ambiental do Rio Curiaú; Área de Proteção Ambiental da Fazendinha; Floresta Estadual do Amapá; Reserva Biológica do Parazinho; e, Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru.

⁴ Sejam elas: Parque Nacional Municipal do Cancão; e Reserva Extrativista Beija-Flor Brilho de Fogo.

⁵ Terras Indígenas do Amapá: Galibi, Juminá, Parque do Tumucumaque; Uaçá I e II e Waiãpi.

⁶ Sejam elas: Conceição do Macacoari; Curiaú e Mel da Pedreira.

primeiras Unidades de Conservação Federais no Estado⁷. Esta iniciativa foi desdobramento do II Plano do Sistema Nacional de Unidades de Conservação do Brasil, política implementada pelo então Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), e com base nela foram criadas por Decreto várias Unidades de Conservação na Amazônia, principalmente parques nacionais e reservas biológicas.

A transformação do Território Federal em Estado com a CF/88 foi responsável pelo delineamento da política de meio ambiente do Amapá e proporcionou uma nova etapa na apropriação do espaço amapaense. Para a promoção de sua auto sustentação econômica foram oferecidos incentivos fiscais para empresas que desejassem se instalar no Estado (PORTO, 2005).

No contexto de uma nova estruturação administrativa do Estado criou-se a Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente (CEMA), através do Decreto Estadual n. 11, de 12/05/1989, sendo o seu objetivo principal a orientação da política de meio ambiente do Estado do Amapá. Mais tarde, visando dar suporte legal às atividades desenvolvidas no Estado, foi promulgada a Constituição Amapaense, em 20/12/1991. A Constituição Estadual como o primeiro instrumento legal do Estado marcou o início de um novo ciclo na proposição de políticas de gestão ambiental e de criação de áreas protegidas. Assegurou em seu texto um capítulo inteiro ao meio ambiente, salvaguardando a participação popular em todas as decisões de cunho ambiental e o direito à informação sobre essa matéria, na forma da lei. Previu ainda o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e garantiu a realização de audiências públicas para discuti-los com a sociedade.

No período de 1992 a 1997 várias leis e Decretos estaduais foram editados com a finalidade de dar um aparato legal para a gestão ambiental do Estado. Dentre eles destaca-se a Lei Complementar n. 005, de 18/08/1994, que instituiu o Código de Proteção Ambiental do Estado do Amapá, regulamentou os dispositivos constitucionais ambientais e trouxe especificamente um capítulo intitulado: “Dos Mecanismos de Avaliação de Impacto Ambiental e Audiência Pública”. No mesmo dia em que aprovado o Código de Proteção Ambiental foi promulgada a Lei n. 165, que criou o Sistema Estadual de Meio Ambiente, dispondo sobre a organização, composição e competência do Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA), e instituiu o Fundo Estadual de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA).

⁷ A primeira unidade de conservação criada no Amapá foi o Parque Nacional do Cabo Orange, instituído através do Decreto n. 84.913, de 15/07/1980, com uma área de 619.000 (seiscentos e dezenove mil) ha. A segunda foi a Reserva Biológica do Lago Piratuba, instituída em 16/07/1980, pelo Decreto Federal n. 84.914, com uma área de 395.000 (trezentos e noventa e cinco mil) ha (PORTO, 2005).

Em 1996 ocorreu uma reestruturação organizacional no Poder Executivo amapaense, sendo extinta a Coordenadoria Estadual de Meio Ambiente (CEMA) e criada a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), por meio da Lei n. 267, de 09/04/1996.

Já no ano de 1997, outras leis se incorporaram à estrutura legal da política de gestão ambiental do Amapá. Por exemplo, a Lei Complementar n. 15, de 09/05/1997 que alterou a organização da Polícia Militar do Amapá e criou o Batalhão Ambiental; a Lei n. 387, de 09/12/1997 que reestruturou o COEMA, possibilitando maior participação social no processo decisório da gestão do meio ambiente; e a Lei n. 388, de 10/12/1997 que regulamentou o Controle e Acesso à Biodiversidade do Amapá.

As normas para a realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento de empreendimentos obrigados à elaboração do EIA/RIMA e as condições e os critérios técnicos para a elaboração e análise do EIA/RIMA foram definidos anos depois, em 1999, com a publicação das Instruções Normativas, n. 0001 e 0002 da SEMA.

De fato, o que deve ser observado no Amapá é que indo além da discussão sobre o papel do Estado na defesa e proteção do meio ambiente, como seu gestor fiduciário, a participação popular na gestão pública ambiental precisa ser organizada e fomentada para que o debate sobre os empreendimentos que visem explorar o meio ambiente do seu território possibilite um equilíbrio entre a atuação dos grupos econômicos e da coletividade nos atos da Administração Pública, cobrando desenvolvimento sustentável, medidas mitigadoras e compensatórias aos impactos ambientais causados.

A efetivação do *caput* do art. 225 da CF/88 e da gestão compartilhada entre Estado e coletividade quanto à temática ambiental não é tarefa fácil, ainda mais diante da recente estadualização do Amapá, a recente instituição de sua gestão ambiental, as heranças deixadas pelo Território que suscitaram a ausência de um costume democrático nos cidadãos amapaenses, habituados a políticas paternalistas e a receber decisões de forma verticalizada, fatores que contribuíram historicamente para o não engajamento da população nesse debate.

Vale a pena lembrar que no período de 1947 a 1981, até a edição da Lei Federal n. 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) o Brasil não tinha a aplicação de instrumentos de proteção ao meio ambiente, como o licenciamento ambiental, o EIA/RIMA e a audiência pública. Com a Lei Federal n. 6.938/81 o país começou a inserir a vertente ambiental em suas discussões sobre desenvolvimento, mas essa discussão e a aplicação dos instrumentos de proteção só tomou corpo após as Resoluções do CONAMA, em 1986 e 1987, a promulgação da CRFB/88, em 1990 após o Decreto n. 99.274 que regulamentou a Lei n. 6.938/81 e em 1997 com a Resolução do CONAMA n. 237.

No Estado do Amapá a atuação de uma gestão ambiental é recente, os anos de 1992 a 1999, pós-Constituição Estadual, foram decisivos para a inserção de normas ambientais no ordenamento jurídico estadual, disciplinando a exploração do meio ambiente no território amapaense.

2. NOTAS SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL

A Constituição do Estado do Amapá no capítulo dedicado ao meio ambiente em vários dos seus dispositivos faz referência explícita ou implícita ao licenciamento ambiental, a exemplo dos arts. 312 e 317:

Art. 312 - A execução de obras, atividades industriais, processos produtivos e empreendimentos e a exploração de recursos naturais de qualquer espécie, quer pelo setor público, quer pelo setor primário, **será admitida, se houver resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado**, ficando proibida a exploração desordenada e predatória das espécies frutíferas nativas do Estado. (grifo nosso).

Art. 317 - Aquele que explorar recursos naturais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, **de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente**. (grifo nosso).

O Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado do Amapá, Lei Complementar n. 005/94, ao regulamentar as disposições constitucionais, prevê no art. 4º que são instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente, os mecanismos de avaliação de impacto ambiental e a audiência pública e o licenciamento em suas diversas formas e as autorizações ambientais.

Art. 4º - São instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente:
(...)

II - os mecanismos de avaliação de impacto ambiental e Audiência Pública;
III - o licenciamento em suas diversas formas, e, as autorizações ambientais; (grifo nosso).

No Título III, nos Capítulos III e IV, do Código, os arts. 7º a 12 dispõem sobre os parâmetros para esses instrumentos, destacando-se os artigos:

Art. 7º - A instalação de empreendimento ou atividade causadora de degradação ambiental **deverá ser precedida de aprovação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), a que se dará prévia publicidade, garantida a realização de audiências públicas**. (grifo nosso).

Art. 8º - Deverão submeter-se a licenciamento ambiental os empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetivos ou potencialmente poluidores, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Art. 9º - A execução de atividades, empreendimentos e exploração de recursos ambientais de qualquer espécie, **quer pelo setor público, quer pelo setor privado**, somente serão admitidos se houver resguardo do equilíbrio do meio ambiente. (grifo nosso).

Art. 11 - A licença ambiental para empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais quando potencialmente causadores de degradação do meio ambiente, **será precedida de aprovação do estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental**. (grifo nosso).

Na forma da redação do Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado do Amapá, no art. 7º, entre os mecanismos de avaliação de impacto ambiental constam o EIA e o RIMA que fornecem as informações necessárias para discussão do processo de licenciamento ambiental nas audiências públicas. A caracterização das atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental e, portanto, sujeitas ao licenciamento ambiental, está prevista no Decreto Estadual n. 3.009/98.

As normas para as audiências públicas no âmbito estadual e as condições e os critérios técnicos para a elaboração e análise do EIA/RIMA foram definidos com a publicação das Instruções Normativas n. 0001/99 e 0002/99 da SEMA.

Da leitura e análise de todo esse conjunto normativo, o que se vai perceber é que as formulações das legislações estaduais apenas reproduziram o conteúdo da legislação federal, deixando de inserir as peculiaridades locais em seu conteúdo, pouco acrescentando ao mérito desses importantes instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, como o licenciamento, o EIA, o RIMA e a audiência pública.

O licenciamento ambiental estadual até o início de 2007 era executado pela SEMA, órgão do Poder Executivo, criado por meio da Lei Estadual n. 267, de 09/04/1996, subordinado diretamente ao Governador do Estado, com competência para propor e executar políticas de meio ambiente, ciência, tecnologia e desenvolvimento sustentável, atribuições que eram da antiga Coordenadoria de Meio Ambiente do Amapá (CEMA).

A estrutura administrativa básica da SEMA foi alterada sucessivamente por meio de diversas leis estaduais. Em 02/04/1997, a Lei Estadual n. 1.073 alterou a estrutura organizacional da SEMA e criou o Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP), extinguindo o Instituto de Terras do Amapá (TERRAP). Por esta alteração grande parte das atribuições da SEMA foram redirecionadas para o IMAP, dentre elas o licenciamento ambiental. À SEMA coube então tratar apenas da formulação e da coordenação das políticas de meio ambiente, de questões fundiárias e de ordenamento territorial do Estado.

Desde então, o Estado do Amapá conta com 2 órgãos ambientais com competências bem distintas: um com a incumbência de formular e coordenar as políticas ambientais, que é a SEMA, e o outro com o encargo de executá-las, o IMAP.

No Amapá o empreendedor interessado em requerer Licença Prévia (LP) deve apresentar:

- Certidão da Prefeitura Municipal onde pretende implantar o seu empreendimento, declarando que o local e a atividade proposta estão de acordo com as posturas e leis municipais, e esclarecendo se o empreendimento encontra-se ou não em área de proteção, assim definida por lei municipal; - Comprovação de registro no cadastro básico da atividade, de acordo com modelo previamente fornecido pelo órgão ambiental; - Comprovante de domínio do terreno, através de escritura pública, ou título de domínio registrado em Cartório de Imóveis, ou comprovante de justa posse através de certificado expedido pelo órgão competente, relativamente às terras sob consideração; - Prova de quitação do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) ou, se for o caso, do Imposto Territorial Rural (ITR).

Após a apresentação desses documentos, o órgão ambiental estadual competente, no caso, IMAP, abre o prazo de 15 dias para que qualquer interessado possa arguir eventual pendência ou litígio em relação às terras objeto de licenciamento da atividade proposta, ou ainda opor qualquer objeção ao projeto. Auxiliando na orientação do licenciamento ambiental, o órgão ambiental por meio do Termo de Referência (TR), que é elaborado com o acompanhamento do empreendedor, define condições e critérios técnicos para elaboração dos estudos ambientais pertinentes, como o EIA/RIMA, bem como de outros instrumentos de avaliação de efeitos sobre o meio ambiente.

Concedida a Licença Prévia (LP), o empreendedor tem, no máximo, até 1 ano para requerer a Licença de Instalação (LI), caso contrário deverá requerer nova LP, cumprindo, novamente, todas as exigências, inclusive a realização de novo EIA/RIMA, se for o caso.

Para o requerimento da LI, por sua vez, o empreendedor deverá atender às determinações constantes do processo de análise da atividade, realizada pelo órgão ambiental, conhecidas como condicionantes. A LI terá validade de 1 ano, sendo prorrogável, a pedido, uma única vez, se a instalação do empreendimento demandar mais tempo.

Diante da comprovação do cumprimento de todas as condicionantes da LI, o órgão ambiental expede o competente laudo técnico e concede, a requerimento do empreendedor, a Licença de Operação (LO), autorizando o início da atividade. A LO terá prazo de validade máximo de 2 anos, devendo o empreendedor requerer, se for o caso, a sua renovação, sujeita à verificação de conformidade, pelo órgão ambiental.

Ressalta-se que os pedidos de licença, prorrogações e renovações, em quaisquer das modalidades de licença, bem como as respectivas concessões, e eventuais anúncios de realização de audiência pública serão publicados, à custa do empreendedor, no Diário Oficial do Estado (DOE), e em um periódico estadual de grande circulação, de acordo com os modelos expressamente definidos nos Anexos das Instruções Normativas da SEMA n. 001/99 e 002/99. De suma importância é a advertência de que o órgão ambiental pode modificar ou cancelar, no todo ou em parte, quaisquer das licenças concedidas, sempre que houver:

- Violação de quaisquer das respectivas condicionantes;
- Quando a fiscalização detectar falsa descrição, erro ou omissão dos fatos relatados ou que deveriam ser relatados para expedição da licença ou durante a execução do empreendimento;
- Na hipótese de ocorrerem mudanças das características do recurso ambiental objeto de uso, a descoberta de novos dados relevantes, a geração de dano à saúde e bem-estar humano e/ou superveniência de novos regulamentos pertinentes à atividade;
- Quando da ocorrência ou iminência de dano irreversível a seres humanos, à fauna e à flora.

Os resultados das análises dos estudos ambientais e de quaisquer outros aspectos do licenciamento ambiental somente são levados ao conhecimento do empreendedor após o pagamento dos custos do licenciamento, aferidos de acordo com o método de cálculo indicado no Anexo da Resolução COEMA n. 001/99. No bojo da tramitação desses processos uma das etapas é a realização ou não de audiência pública.

3. A REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL

A audiência pública como instrumento de participação popular no processo de licenciamento ambiental é garantida pelo legislador constitucional do Estado do Amapá, na forma do art. 312, § 2º da Constituição Estadual e pelo legislador infraconstitucional, na Lei Complementar n. 005/94, no Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado do Amapá, nos arts. 4º e 7º, sendo tratada como instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente, tal qual o licenciamento ambiental e o EIA/RIMA.

O art. 7º do Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado do Amapá em vários de seus parágrafos cuida deste instrumento, assim prevendo:

§ 8º - O órgão ambiental, a partir do recebimento do EIA/RIMA, publicará no Diário Oficial do Estado e em periódico local, a abertura de prazo, que será no mínimo de 45 dias **para a solicitação de audiência pública**. (grifo nosso).

§ 9º - **A audiência pública, como instrumento de participação popular nos debates da questão ambiental, somente poderá ser realizada para o empreendimento ou atividade para o qual for exigido EIA/RIMA.** (grifo nosso).

§ 10 - A realização da audiência pública ocorrerá mediante iniciativa própria do órgão ambiental competente ou quando solicitada motivadamente por entidades da sociedade civil, órgão ou entidade do poder público estadual, municipal, pelo Ministério Público, por membros do poder legislativo ou ainda, por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, **garantida a realização nos termos dos critérios fixados em regulamento.** (grifo nosso).

§11 - A audiência pública será convocada pelo órgão ambiental competente.

Atendendo a disposição constante do art. 7º, §10, a regulamentação do instrumento ocorreu por meio da Instrução Normativa n. 0001/99 da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) que estabeleceu as normas para a realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental. Nos termos da Instrução Normativa n. 001/99 a audiência pública é um instrumento de caráter consultivo que tem por objetivos: a) expor aos interessados informações do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA); b) esclarecer dúvidas referentes ao projeto em discussão; c) apresentar sugestões; d) discutir pontos de relevante impacto ambiental; e, e) legitimar a decisão do órgão ambiental no processo de licenciamento ambiental.

Neste contexto a audiência pública será realizada quando o órgão ambiental, SEMA, julgar necessário, quando for solicitado por entidades civis, pelo Ministério Público ou por 50 ou mais cidadãos. Com relação ao prazo para solicitação de uma audiência pública, tem-se que após a apresentação do RIMA a SEMA fixará em edital e anunciará pela imprensa local a abertura do prazo mínimo de 45 dias para os interessados solicitarem a audiência pública. O RIMA ficará à disposição do público e dos órgãos ou entidades interessados para consulta na biblioteca da SEMA e na Prefeitura do Município envolvido.

Algumas condições para realização de uma audiência pública devem ser observadas, sejam elas:

- A Audiência Pública será realizada em local acessível aos interessados;
- O órgão licenciador dirigirá a Audiência, o qual após a exposição objetiva do projeto abrirá discussão com os interessados;
- No caso da influência do projeto em mais de uma localidade por força de proximidade geográfica ou de complexidade do empreendimento, poderá haver mais de uma audiência pública;
- Ao final da Audiência Pública será lavrada uma ata com as informações gerais das discussões;
- Serão anexados a esta ata todos os documentos apresentados na Audiência Pública.

As autoridades estaduais e municipais, bem como as demais pessoas inscritas, só terão direito a uma única manifestação, obedecendo à ordem de inscrição e o tempo estabelecido. As manifestações deverão ser orais ou por escrito, não sendo permitida sua substituição por outros interlocutores. De acordo com critério dos dirigentes dos trabalhos, os representantes dos órgãos do Poder Público e do empreendedor poderão ser convidados a prestar esclarecimentos técnicos sobre o assunto objeto da audiência pública.

Durante a audiência pública deverá estar à disposição dos presentes pelos menos uma cópia do RIMA. O empreendedor deverá usar linguagem acessível, recursos audiovisuais e outras técnicas de comunicação. Caso a audiência pública seja solicitada e o órgão ambiental não a realize a licença concedida não terá validade.

Do exposto, percebe-se que a audiência pública para licenciamento ambiental do Estado do Amapá tem garantida sua realização pela Constituição Estadual, porém, sua regulamentação pela Instrução Normativa n. 001/99-SEMA deixa bem cristalino, que ela possui caráter consultivo e que sua realização depende da convocação do órgão ambiental, seja quando julgar necessário, seja quando for solicitada pelos legitimados, neste último caso, assumindo sua realização condição de validade para a licença ambiental.

A audiência pública do Estado do Amapá possui eficácia vinculatoria relativa, tal qual a realizada em âmbito federal, servindo de parâmetro na emissão do parecer do órgão ambiental quando da concessão ou não da licença, já que este deverá considerar na sua fundamentação os questionamentos e as manifestações suscitadas durante a audiência pública.

Quanto à metodologia de realização da audiência, à organização interna, nota-se no conteúdo da instrução normativa uma divisão com identificação de grupos de interlocutores, sem qualquer previsão ou restrição referente ao tempo devido a cada interlocutor, o que facilitaria e organizaria melhor a execução da audiência. Entre as etapas não se previu um momento pré-audiência pública, direcionado às comunidades atingidas diretamente pelo empreendimento, nem tampouco disposições para uma divulgação abrangente da realização da audiência pública e do local onde se encontra disponível o RIMA, ou seja, vários pontos foram esquecidos pela norma, que de maneira muito genérica trata do instrumento.

4. A PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL

O estudo da participação popular nas audiências públicas do licenciamento ambiental do Estado do Amapá no período de 2000 a 2007 demandou uma pesquisa documental

realizada junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), ao Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA) e ao Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP).

O ano de 2000 marcou o primeiro registro de realização de audiência pública para discussão de EIA/RIMA dentro de um processo de licenciamento ambiental do Estado do Amapá. Naquele ano o Governo do Estado do Amapá, inclusive, divulgou um folder explicativo, intitulado “Audiência Pública – o que você precisa saber”. A empresa Chamflora protagonizou essa primeira audiência pública em 27/05/2000.

Na pesquisa documental junto aos órgãos ambientais competentes a primeira dificuldade enfrentada foi o fato de que as audiências realizadas em 2000 tiveram o áudio gravado em fitas cassetes, as quais se deterioraram com o tempo. Ademais, o registro impresso das atas das audiências foram juntados aos autos de licenciamento agora arquivados no arquivo geral do Estado sem condições de manuseio pela forma de tratamento dado aos documentos oficiais no local de depósito e guarda. Parte da história da participação popular nas audiências públicas do Estado do Amapá corre sério risco de se perder e residir apenas na oralidade dos servidores envolvidos naquelas ações.

Nos anos seguintes, 2001⁸ e 2002⁹, não houve registro de realização de audiências públicas para discussão de EIA/RIMA em processos de licenciamento ambiental. Da mesma forma, não houve registros de realização de audiências públicas para discussão de EIA/RIMA em processos de licenciamento ambiental para os anos de 2004 e 2006.

Assim, partindo-se de 2003 onde há incidência de audiências para discussão de EIA/RIMA no período analisado, a tabela abaixo demonstra a quantidade de audiências públicas para licenciamento ambiental realizadas no Estado do Amapá.

⁸ Na verdade, em 2001 o que houve foi o registro de uma audiência pública realizada no dia 23/10, em Macapá, para o debate do “Projeto de Construção do Aterro Sanitário para depósito do manganês contaminado por arsênio e sua remoção para o km 34 da Estrada de Ferro/ICOMI”, que foi oriundo de um Auto de Infração aplicado a Indústria de Minério ICOMI, que fez com que depois de autuada a empresa solicitasse licenciamento ambiental para construção do aterro sanitário, no qual não houve exigência de EIA/RIMA e sim de Plano de Controle Ambiental. A SEMA chegou a expedir a Licença de Instalação para o empreendimento com respaldo do COEMA, mas o processo não foi concluído. O uso da discricionariedade administrativa na substituição do EIA pelo PCA foi questionado, o que inclusive, encontra-se registrado em Chelala; Chagas (2002).

⁹ Em 2002 constam apenas os registros das Consultas Públicas realizadas nos municípios atingidos pela criação do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, criado naquele ano.

Tabela 1: Audiências Públicas realizadas no Estado do Amapá - 2003 a 2007

| | |
|-------|----|
| 2003 | 3 |
| 2004 | - |
| 2005 | 3 |
| 2006 | - |
| 2007 | 7 |
| Total | 13 |

Fonte: SEMA/COEMA.

Foram realizadas 13 audiências públicas, sendo 3 audiências em 2003, 3 audiências em 2005 e 7 audiências em 2007. Cabe mencionar que essas 13 audiências referem-se a 7 empreendimentos que, portanto, realizaram EIA/RIMA e discutiram o RIMA com a sociedade. Por outro lado, desses 7 empreendimentos, 5 eram de origem privada e 2 de projetos do poder público. E, dos 7 empreendimentos, 4 eram referentes a projetos de mineração e 3 ligados a outras áreas de impacto ao meio ambiente.

A distribuição das audiências por município pode ser visualizada assim:

Tabela 2: Audiências Públicas realizadas nos Municípios do Estado do Amapá - 2003 a 2007

| | |
|----------------|---|
| Macapá | 4 |
| Mazagão | 2 |
| Porto grande | 2 |
| Ferreira Gomes | 1 |
| Santana | 1 |
| Pedra Branca | 2 |
| Serra do Navio | 1 |

Fonte: SEMA/COEMA.

O baixo número de audiências públicas realizadas em todo o Estado do Amapá no período levanta uma questão importante: a aplicação da discricionariedade administrativa nos processos de licenciamento ambiental. Quantas vezes, neste período, o poder público amapaense por critérios de conveniência e oportunidade deixou de determinar a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental por entender pela inexistência de significativa degradação?

Focando na distribuição das audiências por municípios, vê-se que a capital, Macapá, sediou 4 audiências públicas, seguida pelos municípios de Mazagão, Porto Grande e Pedra Branca do Amapari, que sediaram 2 audiências cada um. E os municípios de Ferreira Gomes, Santana e Serra do Navio que sediaram 1 audiência cada um durante o período analisado.

Tomando por base a população dos municípios que sediaram as audiências nos anos de 2003, 2005 e 2007 e o número de participantes com direito à voz nessas audiências públicas, as tabelas 3, 4 e 5 fazem uma revelação importante quanto a representação desses participantes em face da população de cada município.

Tabela 3: População Residente, Participantes com direito à voz e representação por 1.000 hab./2003

| | População | Participantes | Representação |
|----------------|------------------|----------------------|----------------------|
| Macapá | 318.761 | - | - |
| Mazagão | 12.933 | 14 | 1,08 |
| Porto grande | 12.828 | 19 | 1,48 |
| Ferreira Gomes | 3.935 | - | - |
| Santana | 89.369 | - | - |
| Pedra Branca | 4.794 | 12 | 2,50 |
| Serra do Navio | 3.724 | - | - |

Fonte: IBGE/SEMA/COEMA.

Em 2003, como já demonstrado anteriormente, ocorreram 3 audiências e os municípios que sediaram as audiências públicas foram Mazagão, Porto Grande e Pedra Branca do Amapari. Na busca pela representação dos participantes com direito à voz nessas audiências em face da população de cada município tem-se que o município que alcançou a maior representação foi o de Pedra Branca do Amapari, que apesar de ter o menor número de participantes com direito à voz em número absoluto, 12, obteve maior representação, pois a cada 2,5 participantes, 1.000 hab. foram representados. Ocorre que mesmo para uma população de 4.794 hab. a representação ainda é muito baixa.

O município que teve a menor representação foi o de Mazagão que tinha em 2003 uma população de 12.933 hab. e que teve em número absoluto 19 participantes com direito à voz, mas que alcançou uma representação de 1,08, o que significa dizer que a cada 1,08 participante 1.000 hab. eram representados, resultado baixíssimo.

Adiante, na tabela 4, a mesma análise para o ano de 2005.

Tabela 4: População Residente, Participantes com direito à voz e representação por 1.000 hab./2005

| | População | Participantes | Representação |
|----------------|------------------|----------------------|----------------------|
| Macapá | 355.408 | 19 | 0,05 |
| Mazagão | 13.913 | - | - |
| Porto grande | 14.675 | 14 | 0,95 |
| Ferreira Gomes | 4.321 | 25 | 5,79 |
| Santana | 98.600 | - | - |
| Pedra Branca | 5.606 | - | - |
| Serra do Navio | 4.169 | - | - |

Fonte: IBGE/SEMA/COEMA.

Em 2005 ocorreram também 3 audiências e os municípios que sediaram as audiências públicas foram Macapá, Porto Grande e Ferreira Gomes. Naquele ano tem-se que o município de maior representação foi o de Ferreira Gomes, que contou com o maior número de participantes com direito à voz em número absoluto, 25, e que diante de uma população de

4.321 hab. obteve maior representação, alcançando 5,79, ou seja, a cada grupo de 5,79 participantes 1.000 hab. foram representados.

O município de Macapá, que tinha à época uma população de 355.408 hab., teve em número absoluto 19 participantes com direito à voz e atingiu uma representação ínfima, ou insignificante, com 0,05, o que demonstra que a cada 0,05 participante 1.000 hab. foram representados. Melhor dizendo, não houve representação.

Na tabela 5 tem-se a análise para o ano de 2007.

Tabela 5: População Residente, Participantes com direito à voz e representação por 1.000 hab./ 2007

| | População | Participantes | Representação |
|----------------|------------------|----------------------|----------------------|
| Macapá | 344.153 | 124 | 0,36 |
| Mazagão | 13.862 | 19 | 1,37 |
| Porto grande | 13.962 | - | - |
| Ferreira Gomes | 5.040 | - | - |
| Santana | 92.098 | 28 | 0,30 |
| Pedra Branca | 7.332 | 35 | 4,77 |
| Serra do Navio | 3.772 | 48 | 12,73 |

Fonte: IBGE/SEMA/COEMA.

Sete audiências foram realizadas no ano de 2007 e os municípios que sediaram as audiências públicas foram Macapá, Mazagão, Santana, Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio. Quanto a esta tabela é importante observar que o número de participantes com direito à voz em relação ao município de Macapá levou em consideração as três audiências públicas que ali foram realizadas no ano de 2007, totalizando 124 participantes com direito à voz.

Para esse ano tem-se que o município que alcançou maior representação foi o de Serra do Navio, contou com 48 participantes com direito à voz em número absoluto e diante de uma população de 3.772 hab. obteve representação de 12,73, pois a cada grupo de 12,73 participantes 1.000 hab. foram representados.

O município Santana tinha à época uma população de 92.098 hab. e teve em número absoluto 28 participantes com direito à voz, assim, obteve o pior desempenho com uma representação de 0,30, já que a cada 0,30 participante 1.000 hab. foram representados. Não houve representação, o mesmo ocorreu em Macapá que obteve representação de 0,36.

Diante dessa baixíssima e às vezes nula representação, considerando a população residente por Município e os participantes das audiências públicas com direito à voz, o que se pode registrar é que este instrumento de participação precisa ser reforçado por outras técnicas, que ponderando as circunstâncias locais possam chamar a comunidade para o debate, produzindo consensos e conhecimentos sobre a proposta em análise, o que fará da audiência pública o ponto culminante da discussão que só reforçará e ratificará a participação da

comunidade agora munida de informação e pronta para dialogar e influenciar no processo decisório.

Sobre este aspecto da representação vale a pena mencionar que o perfil metodológico da audiência pública aplicado no Estado, por força da Instrução Normativa n. 001/99-SEMA, não possibilita que o maior número de pessoas participe da discussão. Deste modo, por exemplo, o tempo destinado à abertura, à exposição do RIMA, fala de autoridades e parlamentares, deveria ser previsto na instrução da SEMA que rege a matéria, com vistas a organizar e planejar melhor o evento, garantindo uma participação mais eficaz da sociedade civil organizada e da população em suas manifestações.

Prosseguindo na análise dos dados levantados, na tabela 6 visualiza-se a participação percentual da sociedade como um todo nas audiências públicas do licenciamento ambiental realizadas no período, de acordo com 4 categorias: Organizações Governamentais (OG); Organizações Não Governamentais (ONG); Parlamentar; e, Cidadão. O critério é o mesmo, de participantes com direito à voz, ou seja, aqueles que se manifestaram durante as audiências e as categorias.

Tabela 6: Participação percentual por categoria nas audiências públicas - 2003 a 2007

| Categoria | 2003 | | 2005 | | 2007 | |
|-------------|---------------|-----|---------------|-----|---------------|-----|
| | Participantes | % | Participantes | % | Participantes | % |
| OG | 14 | 31 | 23 | 40 | 42 | 17 |
| ONG | 5 | 11 | 17 | 29 | 45 | 18 |
| PARLAMENTAR | 9 | 20 | 4 | 7 | 18 | 7 |
| CIDADÃO | 17 | 38 | 14 | 24 | 149 | 59 |
| TOTAL | 45 | 100 | 58 | 100 | 254 | 100 |

Fonte: SEMA/COEMA.

Em 2003 da somatória dos participantes com direito à voz nas 3 audiências públicas realizadas o resultado foi o seguinte: 38% eram cidadãos, 20% eram parlamentares, 11% eram de organizações não governamentais e 31% eram de organizações governamentais. Em 2005 da somatória dos participantes com direito à voz também nas 3 audiências públicas realizadas o resultado foi: 24% eram cidadãos, 7% eram parlamentares, 29% eram de organizações não governamentais e 40% eram de organizações governamentais. Em 2007 da somatória dos participantes com direito à voz nas 7 audiências públicas realizadas o resultado foi: 59% eram cidadãos, 7% eram parlamentares, 18% eram de organizações não governamentais e 17% eram de organizações governamentais.

Na categoria cidadão há um crescimento na participação em 2007, atingindo 59%. Em 2003 o percentual era de 38% e em 2005 de 24%.

Ao se unirem as categorias e ao se somarem os percentuais de participantes com direito à voz, por exemplo, em 2 grandes grupos, o primeiro englobando cidadãos e organizações não governamentais, que se pode denominar de “grupo da participação popular” e o segundo englobando parlamentares¹⁰ e organizações governamentais, que se pode denominar de “grupo da participação governamental”, vai-se perceber, aproximadamente, que:

Em 2003 49% dos participantes diziam respeito ao “grupo da participação popular” e 51% dos participantes diziam respeito ao “grupo da participação governamental”; Em 2005 47% dos participantes diziam respeito ao “grupo da participação popular” e 53% dos participantes diziam respeito ao “grupo da participação governamental”; Em 2007 77% dos participantes diziam respeito ao “grupo da participação popular” e 24% dos participantes diziam respeito ao “grupo da participação governamental”.

Tal união serve também para demonstrar que em 2007 houve um crescimento na participação popular nas audiências públicas para licenciamento ambiental, seja olhando somente a categoria “cidadão”, seja olhando o “grupo da participação popular”.

Na coleta desses dados, lendo as atas das audiências públicas do referido período o que ficou marcado é que o órgão ambiental passou a priorizar em 2007 os questionamentos e as manifestações provenientes da sociedade civil organizada e do cidadão comum. Nos anos de 2003 e 2005 os debates ainda eram muito concentrados nos representantes do governo.

Outro ponto interessante na pesquisa foi atentar para a composição do Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA) e para a presença dos conselheiros nas audiências públicas, motivo pelo qual, a pesquisa não pode se furtar de consignar o papel desempenhado por este Conselho, que é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Estadual do Meio Ambiente (SIEMA), criado pela Lei Estadual n. 165, de 18/08/1994 e que dentre suas competências inclui a análise das políticas ambientais propostas pelo Governo, o estabelecimento de normas, critérios e padrões, além de julgamento de recursos.

O COEMA é composto por representantes (um membro e um suplente) de órgãos e entidades envolvidas com a gestão ambiental no Estado. Possui 25 membros, sendo 14 representantes da sociedade civil e 11 órgãos e entidades públicas, todos nomeados por ato do Poder Executivo estadual.

Na tabela 7 vê-se a composição do COEMA:

¹⁰ Aqui vale mencionar que os parlamentares presentes eram da base do governo estadual e em suas falas destacaram somente as vantagens dos empreendimentos sem pontuar as fragilidades dos projetos.

Tabela 7: Composição do Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA)

| | Quantidade |
|---------------------------------|-------------------|
| Conselheiros do Governo | 11 |
| Conselheiros da Sociedade Civil | 14 |
| Total | 25 |

Fonte: SEMA/COEMA.

Com o intuito de demonstrar a presença dos conselheiros do COEMA nas audiências públicas no período de 2003 a 2007, a tabela 8 apresenta os dados obtidos:

Tabela 8: Percentual de Conselheiros presentes nas audiências públicas - 2003 a 2007 por categoria

| | Conselheiros Governo | Conselheiros Sociedade Civil |
|------|-----------------------------|-------------------------------------|
| 2003 | 50% | 50% |
| 2005 | 42% | 58% |
| 2007 | 51% | 49% |

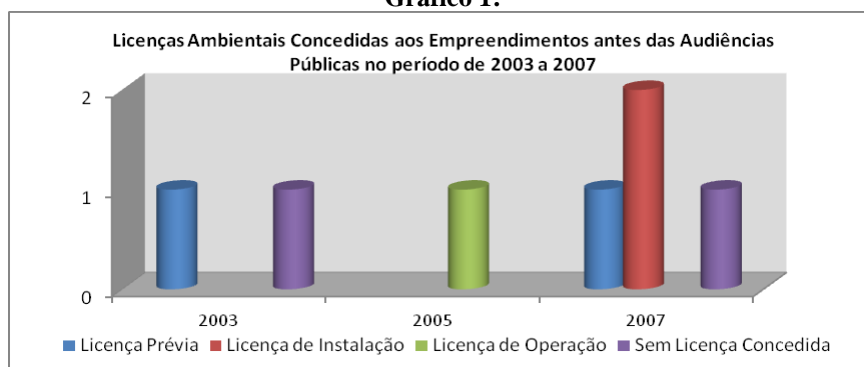
Fonte: SEMA/COEMA.

Diante de uma presença de conselheiros por categoria em pé de igualdade no ano de 2003, em 2005 a presença de conselheiros da sociedade civil atingiu 58% e contrariando o aumento da participação popular nas audiências públicas no ano de 2007, como já demonstrado, nesse ano a presença dos conselheiros da sociedade civil sofreu uma queda, ficando dois pontos percentuais abaixo da presença dos conselheiros do Governo que atingiu 51%.

O COEMA tem atuação autônoma em relação à SEMA e ao IMAP, que nele deveriam encontrar não apenas freios, mas, sobretudo contrapesos, de modo que todos pudessem, de forma coerente, harmônica e sistematicamente, promover a gestão ambiental no Estado. Porém, a realidade evidenciada na pesquisa destacou atuação tímida dos conselheiros do COEMA, especialmente, daqueles que representam a sociedade civil e que não têm se unido para cobrarem mudanças na realidade dos órgãos ambientais e na execução das políticas públicas ambientais estaduais.

Para fomentar a pesquisa e revelar a situação dos 7 empreendimentos envolvidos nas 13 (treze) audiências públicas realizadas de 2003 a 2007, especialmente em relação ao fato de já possuírem ou não licenças ambientais (LP, LO e LI) concedidas por ocasião da realização das audiências públicas, confeccionou-se o gráfico abaixo.

Gráfico 1:



Fonte: SEMA/IMAP.

No período estudado a realidade demonstra que 2 empreendimentos ainda não possuíam licença por ocasião das audiências públicas, um em 2003 e outro em 2007. Que 2 empreendimentos já possuíam a licença prévia, também um em 2003 e outro em 2007. Que 2 empreendimentos em 2007 já possuíam licença de instalação. Que 1 empreendimento em 2005 já estava com a licença de operação concedida.

O gráfico revela claramente, dentro da discussão teórica e legal já firmada na pesquisa, que a realidade amapaense vem contrariando a finalidade e a importância da audiência pública como etapa do licenciamento ambiental. A realização dessas audiências deveria ter ocorrido antes mesmo da concessão de qualquer tipo de licença, ou seja, deveria ter ocorrido antes da liberação da licença prévia. Dos 7 empreendimentos que discutiram seus projetos em audiências públicas somente dois seguiram a integralmente a norma.

Tal constatação fragiliza este instrumento de participação, posto que a audiência, além de não possuir eficácia vinculatória absoluta, ao ocorrer no momento inadequado acaba por fomentar ainda mais a apatia da população, que passa a acreditar que sua atuação não repercutirá no processo de tomada de decisão ambiental. E diante da não repercussão da atuação muitos se tornam omissos e descrentes no instrumento e nos órgãos ambientais.

5. MANIFESTAÇÕES EXPOSTAS DURANTE AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E OS REFLEXOS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL

Os questionamentos e as manifestações foram estudados sob uma análise de conteúdo¹¹. A execução desta análise de conteúdo buscou interpretar, após a descrição das opiniões dos participantes, os sentidos das falas dos mesmos para então chegar a um

¹¹ Conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

entendimento que vai além do descrito. Dentro da técnica de análise de conteúdo foi utilizada a análise temática¹².

Para análise do conteúdo dos questionamentos e das manifestações constantes das atas das audiências públicas, unidades de contexto foram destacadas para melhor compreensão dos registros. Vale relembrar que 13 audiências públicas para licenciamento ambiental estadual foram realizadas.

Segue um breve relato sobre os dias, locais, processos e seus conteúdos:

Dia 18/07/03. Local: município de Pedra Branca do Amapari. Processo: n. 32000-1089/1996 - requerido pela Mineração Itajobi Ltda, que por ocasião da audiência já possuía Licença Prévia, datada de 23/10/02, com validade de 365 dias, destinada aos estudos e planejamentos visando à futura implantação da atividade de lavra a céu aberto com beneficiamento de ouro. Por ocasião da audiência este empreendimento já havia cedido seus direitos minerários à Mineração Pedra Branca do Amapari, que solicitou somente a retificação da licença.

Dias 11/11/03 e 18/11/03. Locais: municípios de Mazagão e Porto Grande, respectivamente. Processo: n. 32000-0424/2001 - requerido pela empresa Minerais e Metais Comércio & Indústria, cujo empreendimento não possuía nenhuma licença por ocasião das audiências públicas, obtendo após a realização dessas audiências a Licença Prévia, já no ano seguinte, em 2004, destinada aos estudos e planejamentos visando à futura implantação da atividade de lavra a céu aberto com classificação e concentração física de minério de tântalo, localizado no Igarapé Estrela, na localidade de Santa Maria do Vila Nova, município de Mazagão.

Dias 14/03/05, 16/03/05 e 18/03/05. Locais: municípios de Macapá, Ferreira Gomes e Porto Grande, respectivamente. Processo: n. 32000-0698/2001 requerido pela empresa Amapá Florestal e Celulose S/A – AMCEL para a atividade de silvicultura, florestamento e reflorestamento com eucalipto, em área de 95.403.22 hectares. Este empreendimento já possuía Licença de Operação e estava em plena execução de suas atividades, passando por um processo de licenciamento corretivo.

Em 2007 sete audiências públicas foram realizadas pertinentes a 4 processos de licenciamento sejam eles: - Processo n. 32000-0801/2006 requerido pela empresa MMX Mineração e Metálicos S/A para a atividade do Terminal de Minérios e Metálicos em área de

¹² Como o próprio nome indica o conceito central é o tema. O tema é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura. Trabalhar com a análise temática consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição pode significar alguma coisa par ao objeto analítico escolhido.

71,5 hectares, empreendimento que não possuía nenhuma licença concedida à época das audiências públicas e que foi discutido em duas audiências, uma no Município de Santana, em 10/01/07 e outra no Município de Macapá, em 30/01/07; - Processo n. 32000-0111/1999 requerido pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO) para a construção do novo terminal de passageiros, do sistema viário, edificações de apoio, ampliação de pátio de aeronaves e obras complementares do Aeroporto Internacional de Macapá, que realizou uma audiência pública em Macapá, no dia 04/04/07, quando na ocasião já possuía a licença de instalação; - Processo n. 32000-0644/2005 requerido pela Secretaria de Estado de Transportes (SETRAP) visando à futura construção da ponte sobre o Rio Vila Nova, localizada na Rod. Santana/Mazagão, que realizou uma audiência pública no Município de Mazagão, no dia 03/05/07, e já possuía a licença prévia; - Processo n. 32000-1037/2006 requerido pela empresa MMX Mineração e Metálicos S/A referente ao projeto de exploração de minério de ferro, localizado na Estrada do Taperebá, Km 15, Fazenda Urucum, zona rural, Município de Pedra Branca do Amapari, o qual foi discutido em três audiências públicas realizadas em Pedra Branca do Amapari, Serra do Navio e Macapá, no dias 07/08/07, 09/08/07, e tal empreendimento já possuía a licença de instalação.

Um olhar mais atento na numeração anual dos processos vai identificar na comparação com as datas de realização das audiências públicas que a maioria dos empreendimentos ficou em análise no órgão ambiental por 2 ou 3 anos, às vezes até mais, o que serviu e serve de desculpa para os projetos serem discutidos com a sociedade com algum tipo de licença já concedida. Em alguns momentos a indignação quanto a real finalidade das audiências públicas ficou registrada nas atas dessas audiências, como se verá a seguir, conforme os temas e as ideias selecionadas durante a pesquisa.

Dentro da análise de conteúdo as manifestações expostas durante as audiências públicas foram agrupadas em 11 ideias. As manifestações partiram das seguintes categorias de interlocutores: Conselheiros do COEMA/Representantes da Sociedade Civil, Representante de Organizações Não Governamentais e Cidadãos.

Quadro 1: Análise de Conteúdo dos questionamentos e das manifestações das Atas das Audiências Públicas do período de 2003-2007

| Questionamentos e Manifestações (trechos) | Ideias |
|--|---|
| <p><i>“A apresentação do projeto está deficiente”.</i> <i>“Há dificuldade para entender a apresentação do projeto”.</i> <i>“Confesso ter dificuldades em entender a apresentação do projeto como garimpeiro”.</i> <i>“Gostaria que o projeto fosse mais bem explicado”.</i> <i>“Faltam esclarecimentos na apresentação do EIA/RIMA quanto os impactos positivos e negativos. Tenho vários questionamentos sobre a questão ambiental. As informações são inconsistentes e não fornecem subsídios a qualquer decisão”.</i> <i>“Quanto tempo para elaborar a proposta de EIA/RIMA e por que não foi apresentado antecipadamente para as organizações tomarem conhecimento? Pois é difícil discutir algo que foi elaborado em grande prazo e com uma equipe técnica de quase 30 pessoas”.</i> <i>“O projeto não detalha os impactos sociais”.</i> <i>“Por que o EIA/RIMA está sendo apresentado agora e não antes do início das obras?”</i></p> | <p>1. Deficiências na apresentação do projeto: ausência de metodologia e falhas na explicação do EIA/RIMA em discussão</p> |
| <p><i>“Afim, quais são as medidas mitigadoras?”</i> <i>“As medidas mitigadoras devem ser consistentes durante a execução do projeto, a empresa deve monitorar suas atividades”.</i> <i>“O que a empresa considera como medidas mitigadoras?”</i> <i>“Classifico as medidas mitigadoras apresentadas no EIA/RIMA como uma carta de intenções. Espero que a SEMA coloque todas as medidas mitigadoras como condicionantes da Licença de Operação”.</i></p> | <p>2. Esclarecimento quanto às medidas mitigadoras previstas no EIA/RIMA</p> |
| <p><i>“Quem é a Mineral e Metais? Onde atua?”</i> <i>“Quais são as reais intenções da empresa? Tem intenção em implantar o projeto?”</i></p> | <p>3. Ausência de informações sobre a empresa</p> |
| <p><i>“Quais as medidas compensatórias para o Município de Mazagão?”</i> <i>“Vale a pena os benefícios que a empresa está prometendo?”</i> <i>“Quais as medidas compensatórias em relação aos sítios arqueológicos que existem na área da empresa?”</i> <i>“Quais as medidas compensatórias da empresa para com o Município? Depois de tanto tempo sem responsabilidade social.”</i> <i>“De que forma a SEMA irá assegurar a participação da população local quando da discussão das medidas compensatórias?”</i> <i>“Quais os valores que a empresa destinará às medidas compensatórias?”</i></p> | <p>4. Preocupação com as medidas compensatórias do empreendimento</p> |
| <p><i>“As pessoas devem se manifestar tanto a favor como contra”.</i> <i>“As dúvidas precisam ser esclarecidas”.</i> <i>“Há preocupação com o projeto e suas consequências.”</i> <i>“A sociedade civil organizada tem que questionar os seus direitos.”</i> <i>“Não podemos sair dessa audiência sem esclarecer as dúvidas e responder as perguntas. Essa audiência não é apenas uma</i></p> | <p>5. Incentivo ao debate sobre o empreendimento</p> |

| | |
|---|--|
| <p>formalidade”.</p> | |
| <p>“É importante a realização de uma nova audiência pública no Município de Mazagão com a participação maciça da população local”.</p> <p>“Sugiro que sejam realizadas três consultas públicas e posteriormente seja realizada a primeira audiência pública com a participação dos três municípios envolvidos”.</p> | <p>6. Solicitação de nova audiência pública diante da falta de participação da comunidade</p> |
| <p>“De que maneira a empresa irá recuperar as áreas degradadas?”</p> <p>“Nos estudos apresentados já foi apresentado o PRAD?”</p> <p>“Após o final do plantio do pinho, o que a empresa fará para que se evite o aparecimento de grandes desertos como ocorreu nos EUA, Canadá, Ásia, países que plantaram o pinho?”</p> <p>“Quais as sequelas que serão deixadas pelos eucaliptos?”</p> <p>“Qual será o impacto ambiental em nosso lençol freático?”</p> <p>“Se um dia a empresa parar de plantar, não pode acontecer um processo de desertificação na área ocupada?”</p> | <p>7. Preocupação com a recuperação da área degradada diante das atividades do empreendimento</p> |
| <p>“Há algum interesse da empresa em deslocar ônibus para apanhar a comunidade para a audiência pública?”</p> <p>“A empresa nunca teve iniciativa de reunir com a comunidade da área do projeto que soma mais ou menos umas duzentas famílias”.</p> <p>“Cubro da empresa maior divulgação da audiência pública, dando oportunidade para que toda a comunidade participe”.</p> <p>“A divulgação da presente audiência não foi feita no município”.</p> | <p>8. Interesse da empresa na realização da audiência pública</p> |
| <p>“Cadê as ações fiscalizatórias por parte dos órgãos ambientais, diante de tantas mineradoras e garimpos existentes no Município de Mazagão?”</p> <p>“Que o Governo do Estado do Amapá crie uma comissão para monitorar e fiscalizar os grandes projetos”.</p> <p>“Questiono a SEMA e as demais autoridades, por que não foram realizadas audiências públicas para os empreendimentos: Ouro Minas, Fazenda Globo etc., que estão desmatando sem deixar nada em troca e que os órgãos competentes estão fazendo? Nada!”</p> <p>“Espero que as condicionantes não sejam esquecidas após o licenciamento da empresa”.</p> <p>“O Estado está omissa em suas ações para com as questões ambientais”.</p> | <p>9. Cobrança de ações fiscalizatórias por parte do Poder Público</p> |
| <p>“Existem pessoas residindo na área do empreendimento. Eles leram algum folheto explicativo a respeito do projeto?”</p> <p>“A empresa tem programa de educação ambiental?”</p> <p>“A comunidade terá contato com os resíduos produzidos pela empresa?”</p> <p>“Por que existe discriminação quanto às mulheres com relação a emprego?”</p> <p>“A empresa fará restrições ao desenvolvimento de outras atividades na área de entorno do projeto?”</p> <p>“Como será resolvida a situação dos moradores do Bacuri?”</p> <p>“Qual o percentual que a empresa disponibiliza para os projetos sociais?”</p> <p>“A empresa pode incentivar a produção da agricultura familiar de forma associativa, com fornecimento de insumos básicos aos</p> | <p>10. Preocupação com os impactos sociais e com as demandas sociais</p> |

| | |
|---|--|
| <p><i>agricultores dos municípios afetados pelo empreendimento?”</i></p> <p><i>“Qual o percentual que a empresa destina para o apoio cultural, educacional e turismo?”</i></p> <p><i>“Que a empresa invista no desenvolvimento socioeconômico das comunidades do entorno”.</i></p> <p><i>“Por que a empresa terceiriza seus serviços gerando mão-de-obra barata, desvalorizando o trabalhador local?”</i></p> <p><i>“Existe algum compromisso legal para cobrar a geração de empregos?”</i></p> <p><i>“Quanto às comunidades do entorno do projeto: como a empresa irá trabalhar a questão da pesca artesanal com as populações tradicionais? Quanto à ferrovia: como a empresa pretende trabalhar a questão dos moradores nas proximidades da ferrovia?”</i></p> <p><i>“É possível compatibilizar a atividade executada pelo empreendimento como o modo de vida dos moradores do Elesbão?”</i></p> <p><i>“Solicito esclarecimentos acerca das parcerias da empresa com as ONGs e Sociedade Civil, referente às questões educacionais, qualificação de mão-de-obra, geração de empregos.”</i></p> <p><i>“A empresa irá indenizar a comunidade do entorno da ferrovia?”</i></p> <p><i>“Qual a distância do atracamento dos navios em relação às casas dos ribeirinhos?”</i></p> <p><i>“Qual o percentual de pessoas amapaenses que trabalham na empresa?”</i></p> <p><i>“Qual programa da empresa contempla as terras indígenas do entorno?”</i></p> | |
| <p><i>“A audiência pública se reporta a um empreendimento que já está implantado”.</i></p> <p><i>“O projeto está sendo apresentado como algo novo, quando as atividades da empresa já vêm ocorrendo ao longo de alguns anos”.</i></p> <p><i>“Critico a forma como foi conduzida a audiência pública, a população só teve direito a palavra às 16:00h da tarde, quando a maioria das pessoas já se retiraram”.</i></p> | <p>11. Comentários sobre a real finalidade da audiência pública</p> |

Fonte: SEMA/COEMA/ATAS DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS.

Como demonstrado nas tabelas anteriores, a representação dos participantes com direito à voz nas audiências públicas em face do número da população residente nos municípios onde ocorreram as audiências ficou aquém do desejado. Mas, apesar da representação ter sido baixíssima, a análise de conteúdo demonstrou que a comunidade apresentou posicionamentos qualificados, apesar de seus integrantes não terem passado por um processo de pré-audiência pública com divulgação de informações sobre o projeto. Os posicionamentos mesmo com uma visão apenas empírica destacaram problemas relevantes, especialmente, quanto aos impactos socioambientais causados pelos empreendimentos.

As deficiências na apresentação do projeto foram alvo de muitas manifestações, o que leva a crer que o cunho didático do RIMA, com linguagem acessível, não foi atendido quando da sua elaboração e da realização da audiência pública.

As medidas mitigadoras e as medidas compensatórias também foram alvo de muitas críticas, colocando em questão a clareza e compromisso socioambiental do EIA e a explicação do papel de cada medida apresentada.

A solicitação de nova audiência pública diante da falta de participação da comunidade foi registrada, remetendo a necessidade de organização de pré-audiências públicas e de maior divulgação da realização das audiências públicas propriamente ditas.

O interesse ou a falta de interesse das empresas na realização das audiências públicas também foi suscitado, assim como a cobrança de ações fiscalizatórias por parte do poder público e a preocupação com os impactos sociais e com as demandas sociais. Essas últimas remetem àquela discussão quanto aos limites jurídico-políticos do licenciamento para tratar de todos os conflitos ou atender todas as demandas sociais que surgem no momento do processo de tomada de decisão ambiental.

Ademais, as manifestações relacionadas a real finalidade das audiências públicas pelo fato de alguns empreendimentos já se encontrarem licenciados, ensejando o debate sobre o uso das audiências apenas para referendar decisões de fato tomadas pelo poder público.

Na pesquisa documental se comprovou que apenas uma licença expedida pelo órgão ambiental após a realização da audiência pública fez referência nas condicionantes específicas da licença prévia ao cumprimento do conteúdo dos debates da audiência.

A empresa Minerais e Metais Comércio & Indústria Ltda, no âmbito do processo n. 32000-0424/2001, em 2004, após a realização de 2 audiências públicas em 2003, obteve sua Licença Prévia, constando entre as condicionantes específicas o cumprimento do conteúdo das audiências.

Quadro 2: Condicionantes específicas da Licença Prévia da empresa Minerais e Metais Comércio & Indústria Ltda

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Apresentar proposta de cumprimento dos aspectos e ações levantadas nas audiências públicas. Data para entrega: 17/06/2004; (grifo nosso)- Apresentar documento demonstrando o custo total de implantação do projeto para que possamos definir proposta de compensação ambiental conforme estabelecido na legislação. Data para entrega: 17/12/2004;- A quando da solicitação da Licença de Instalação deverá ser apresentado o Plano de Controle Ambiental – PCA, relativo ao empreendimento. Data da entrega: 18/12/2004;- A quando da solicitação da Licença de Instalação apresentar o Alvará de Lavra concedido pelo Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM. Data para entrega: 18/12/2004;- A quando da solicitação da licença de instalação apresentar o projeto executivo de implantação do empreendimento;- Apresentar comprovante de posse do domínio de terra, através de escritura pública ou título de domínio, registrados no cartório de registro de imóveis ou comprovante equivalente através de certificado expedido pelo órgão federal, estadual ou municipal competente, relativamente às terras sob consideração, identificando precisamente a área objeto do licenciamento e com o fornecimento das coordenadas geográficas. Data para entrega: 18/12/2004. |
|--|

Fonte: IMAP

Para nenhum outro empreendimento o órgão ambiental exigiu entre as condicionantes específicas das licenças ambientais expedidas após as audiências (prévia, de instalação ou de operação) o cumprimento do conteúdo das discussões suscitadas.

A pesquisa não pode ser ingênua acreditando que a indicação como condicionante específica foi o suficiente ou é o suficiente para a garantia do cumprimento do conteúdo dos debates, pois a estipulação como condicionante remete a outra questão que é a da fiscalização e do monitoramento.

Em síntese, o que se pôde avaliar é que os questionamentos e as manifestações discutidos nas audiências públicas não têm repercutido nos processos de licenciamento ambiental, o que leva a crer que o órgão não tem ponderado seriamente as discussões, a ponto de transformá-las em condicionantes ou de cobrá-las no âmbito de uma proposta de cumprimento pelo empreendedor das ações expostas nas audiências públicas.

CONCLUSÃO

Conclui-se que:

a) As informações atinentes a gestão ambiental do Estado do Amapá no período de 2000 a 2007 não se encontram organizadas e tratadas, seja no plano físico, seja no plano digital; a literatura sobre o período é escassa e a oralidade dos servidores envolvidos na gestão é de suma importância para a compreensão da realidade; a história da gestão ambiental do Estado demanda por registro nos órgãos envolvidos e na academia.

b) a representatividade dos participantes com direito à voz nas audiências públicas para licenciamento ambiental no período estudado foi pequena, insignificante e até nula.

c) a participação popular não influenciou incisivamente o processo de tomada de decisão ambiental para o licenciamento ambiental, seja pelo perfil metodológico de realização das audiências públicas, seja pelo cunho consultivo das audiências que detêm eficácia vinculatória relativa, fatores que levaram o poder público a aplicá-las como mero cumprimento de lei ou como instrumento referendador de decisões de fato já tomadas.

d) as 13 audiências realizadas no Estado do Amapá discutiram 7 empreendimentos que se submeteram a licenciamento ambiental e realizaram EIA/RIMA no período e esta quantidade retratou que a convocação e o uso deste instrumento, por requerimento dos atores legitimados ou de ofício pelo órgão ambiental competente, não foi uma constante na gestão ambiental do Estado.

e) da estudo dos 7 processos de licenciamento ambiental ficou claro que a convocação para as audiências públicas em 5 empreendimentos ocorreu quando algum tipo de licença ambiental, entre prévia, de instalação ou operação, já havia sido concedida pelo órgão ambiental e inviabilizou o debate preventivo.

REFERÊNCIAS

AMAPÁ, Constituição (1991). **Constituição do Estado do Amapá**. Brasília, DF: Senado, 2001.

_____. Leis. **Código Ambiental do Estado do Amapá e legislação ambiental**. Macapá: Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 2003.

_____. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 1981.

CHELALA, Cláudia; CHAGAS, Marco Antonio. Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras – SLAP: uma abordagem crítica. In: CHAGAS, Marco Antonio (Org.). **Sustentabilidade e Gestão Ambiental no Amapá: Saberes Tucujus**. Macapá: SEMA, 2002, p. 11-21.

DRUMMOND, José Augusto; PEREIRA, Mariângela de Araújo Póvoas. **O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico 1943-2000**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco** (Doutrina, Jurisprudência, Glossário). 5. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

PORTO, Jadson Luís Rebelo (Org.). **Amapá: Aspectos de uma Geografia em construção**. Macapá: Jadson Porto, 2005.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da 1ª Audiência Pública do Município de Pedra Branca do Amapari com a empresa Mineração Pedra Branca do Amapari. 18 jul. 2003. Macapá/AP: SEMA, 2003a.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da 1ª Audiência Pública da Mineradora Mineral e Metais sobre a exploração de tântalo no Município de Mazagão. 11 nov. 2003. Macapá/AP: SEMA, 2003b.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da 2ª Audiência Pública da Mineradora Mineral e Metais sobre a exploração de tântalo no Município de Porto Grande/Cupixi. 18 nov. 2003. Macapá/AP: SEMA, 2003c.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública sobre o processo de licenciamento para a atividade de silvicultura, florestamento e reflorestamento com eucalipto, em área de 95.403.22 hectares da empresa Amapá Florestal e Celulose S/A – AMCEL. Macapá. 14 mar. 2005. Macapá/AP: SEMA, 2005a.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública no Município de Ferreira Gomes sobre o processo de licenciamento para a atividade de silvicultura, florestamento e reflorestamento com eucalipto, em área de 95.403.22 hectares da empresa Amapá Florestal e Celulose S/A – AMCEL. 16 mar. 2005. Macapá/AP: SEMA, 2005b.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública no Município de Porto Grande sobre o processo de licenciamento para a atividade de silvicultura, florestamento e reflorestamento com eucalipto, em área de 95.403.22 hectares da empresa Amapá Florestal e Celulose S/A – AMCEL. 18 mar. 2005. Macapá/AP: SEMA, 2005c.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública no Município de Santana sobre o processo de licenciamento para a atividade do terminal de minérios e metálicos, em área de 71,5 hectares da empresa MMX-MINERAÇÃO E METÁLICOS S/A. 10 jan. 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007a.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública no Município de Macapá sobre o processo de licenciamento para a atividade do terminal de minérios e metálicos, em área de 71,5 hectares da empresa MMX-MINERAÇÃO E METÁLICOS S/A. 30 jan. 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007b.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública no Município de Macapá sobre o processo de licenciamento das obras de ampliação do Aeroporto Internacional de Macapá. 04 abr. 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007c.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da Audiência Pública no Município de Mazagão sobre o processo de licenciamento das obras de construção da ponte em concreto armado e protendido sobre o Rio Vila Nova. 03 maio 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007d.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da 1ª Audiência Pública realizada no Município de Pedra Branca do Amapari referente ao processo de licenciamento ambiental da empresa MMX – AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA – PROJETO FERRO AMAPÁ. 07 ago. 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007e.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da 2ª Audiência Pública realizada no Município de Serra do Navio referente ao processo de licenciamento ambiental da empresa MMX – AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA – PROJETO FERRO AMAPÁ. 09 ago. 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007f.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Ata da 3ª Audiência Pública realizada no Município de Macapá referente ao processo de licenciamento ambiental da empresa MMX – AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA – PROJETO FERRO AMAPÁ. ago. 2007. Macapá/AP: SEMA, 2007g.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-1089/1996. Mineração Itajobi Ltda.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-0424/2001. Minerais e Metais Comércio & Indústria.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-0698/2001. Amapá Florestal e Celulose S/A – AMCEL.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-0801/2006. MMX Mineração e Metálicos S/A.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-0111/1999. Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO).

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-0644/2005. Secretaria de Estado de Transportes (SETRAP).

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA). Processo de Licenciamento Ambiental n. 32000-1037/2006. MMX Mineração e Metálicos S/A.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. Niterói, RJ: Impetus, 2007.