II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

CLEIDE CALGARO

ELCIO NACUR REZENDE

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597
Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Cleide Calgaro; Elcio Nacur Rezende; Jerônimo Siqueira Tybusch – Florianópolis: CONPEDI, 2020.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-162-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Sustentabilidade. 3. Isonomia. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

O Grupo de Trabalho "'Direito e Sustentabilidade" já percorreu várias edições no âmbito dos Congressos e Encontros do CONPEDI, consolidando-se como referência na área de Direitos Especiais, mais especificamente na conexão interdisciplinar entre Direito Ambiental, Sustentabilidade, Ecologia Política, Geopolítica Ambiental e Socioambientalismo. Nesta edição do Encontro Virtual do CONPEDI, contamos com a apresentação de vários artigos científicos que abordaram diversas temáticas inseridas na perspectiva de um Direito Ambiental reflexivo e com olhar atento às transformações da atualidade. Desejamos uma agradável leitura dos textos, os quais demonstram ao leitor a integração e, ao mesmo tempo, o alcance multidimensional das temáticas, tão importantes para uma visão crítica e sistêmica na área do Direito.

No primeiro trabalho denominado A (RE) DEFINIÇÃO DE POLUIDOR/OPERADOR E O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO DO REGIME EUROPEU/PORTUGUÊS DE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL da autora Marcia Andrea Bühring objetiva verificar a definição de poluidor e operador, além do tratamento dispensado ao princípio da prevenção ao longo dos anos.

O segundo trabalho A BIOECONOMIA NO SÉCULO XXI: REFLEXÕES SOBRE BIOTECNOLOGIA E SUSTENTABILIDADE NO BRASIL dos autores Romina Ysabel Bazán Barba e Nivaldo Dos Santos aborda, dentro do direito e sustentabilidade, pela vertente jurídico-sociológica, a problemática da Bioeconomia no Século XXI. Também, estuda como a biotecnologia vem assumindo a liderança entre os setores industriais e os novos desafios dessa economia que representa o futuro da humanidade.

Já, no terceiro artigo apresentado denominado A CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA NOS CASOS DE MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS dos autores Monique Reis de Oliveira Azevedo e Romeu Thomé estuda a consulta livre, prévia e informada prevista na Convenção 169 da OIT garante uma proteção especial aos povos indígenas afetados por atividades com grande potencial de impacto ao meio ambiente natural e cultural, tais como a mineração. No entanto, essa proteção especial vem sofrendo violações no Brasil, seja através da recente tentativa de viabilizar a mineração em terras indígenas, consubstanciada no PL 191/2020, seja pela inobservância da consulta nos processos de licenciamento ambiental em terras indígenas.

O quarto artigo A CRISE DA BIODIVERSIDADE E SEUS IMPACTOS NO SURGIMENTO DE PANDEMIAS: UMA ANÁLISE SOBRE O DESASTRE BIOLÓGICO DA COVID-19 das autoras Francielle Benini Agne Tybusch e Gislaine Ferreira Oliveira analisa a crise da biodiversidade tem se agravado devido a fatores relacionados ao desmatamento e as queimadas. Cada vez mais doenças infecciosas tem se tornado presentes. Somado a isso, tem-se no cenário atual um período marcado por uma pandemia sem precedentes.

Também no quinto trabalho com o nome A EMPRESA COMO FONTE DE PERIGO E AS INVESTIGAÇÕES INTERNAS COMO MECANISMO DE CONTROLE E GESTÃO DE RISCOS dos autores Fábio André Guaragni e Douglas Rodrigues da Silva tem por escopo investigar em que medida as investigações internas se apresentam como instrumento de controle e gestão de riscos da atividade empresarial, tornando-a afinada com os preceitos de ética, legalidade e sustentabilidade.

O sexto trabalho com o tema A NECESSÁRIA REESTRUTURAÇÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL dos autores Daniel dos Santos Gonçalves e Romeu Thomé visa analisar se licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos de gestão ambiental consolidados no Brasil. Deste modo, diversas modificações vêm ocorrendo nesse instrumento em nível nacional, regional e local, mas pouco se debate sobre os seus pilares de sustentação. Portanto, neste estudo se analisou o próprio conceito de licenciamento ambiental e a importância de valorização do processo, sugerindo-se um modelo estratificado em etapas adaptado à realidade atual do Estado de Minas Gerais.

No sétimo trabalho com o tema A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DA LEI Nº 23.291/2019: UMA BREVE ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA dos autores Alessandra Castro Diniz Portela, Luiza Guerra Araújo e Eduardo Calais Pereira tem como objetivo analisar a Política Estadual de Segurança de Barragens, em face do princípio da participação comunitária e dos preceitos da democracia participativa verificando se o processo de edição da norma, contou com a participação da coletividade.

Já, no oitavo trabalho denominado A POSSIBILIDADE DO ALCANCE DA SUSTENTABILIDADE SOCIAL: UMA PROPOSTA DE POLÍTICA TRIBUTÁRIA PARA ERRADICAÇÃO DA FOME E DA VIOLÊNCIA A PARTIR DA EDUCAÇÃO dos autores Francine Cansi e Liton Lanes Pilau Sobrinho apresenta proposta a partir do sistema contributivo arrecadatório do Imposto de Renda, visando à proteção da criança e do

adolescente, com vistas ao alcance da sustentabilidade social a partir dos débitos e créditos da vida.

No nono trabalho A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA NO BRASIL E OS SEUS DESAFIOS dos autores Rhiani Salamon Reis Riani e Alcindo Fernandes Gonçalves borda o Direito Ambiental Portuário e visa discutir a relevância da regularização ambiental nesta área, tendo em vista que este setor, embora exista há muito tempo, ainda não apresenta sinergia necessária com o meio ambiente.

O décimo artigo A RELAÇÃO ENTRE O TRABALHO DECENTE PREVISTO NA AGENDA 2030 DA ONU E OS MIGRANTES BRASILEIROS DURANTE A PANDEMIA DO SARS-COV-2 dos autores Edielis Coelho, Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Silvia Ozelame Rigo Moschetta perquire sobre a relação entre trabalho decente a partir da Agenda 2030 e os migrantes brasileiros. Como objetivo geral analisa-se a garantia do trabalho decente previsto na agenda 2030, aos migrantes brasileiros, no contexto da pandemia de Covid-19.

Também no décimo primeiro artigo com a temática A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA EMPRESA NUMA VISÃO ÉTICO HUMANISTA do autor Chede Mamedio Bark visa estabelecer uma discussão sobre a responsabilidade social da empresa, a partir de uma abordagem ético/humanista, inserida no bojo do direito contemporâneo. Sob a ótica doutrinária visualizaremos a questão da ética frente a nossa realidade social e econômica, procurando demonstrar que o fator da responsabilidade social da empresa não pode se resumir a uma visão meramente empresarial, indo mais além, ou seja, com ingerência no campo econômico, social e cultural.

O décimo segundo trabalho com o tema AGRICULTURA E AGROECOLOGIA: POSSIBILIDADES DE UM NOVO MERCADO SUSTENTÁVEL dos autores Gabrielle Kolling e Gernardes Silva Andrade tem como objetivo analisar como a agroecologia e os seus desdobramentos no cenário brasileiro.

No décimo terceiro artigo AS CONSEQUÊNCIAS DA LIBERAÇÃO DOS PESTICIDAS ANTE A APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI N. 6.299/02 PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS dos autores Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Luciana Aparecida Teixeira objetiva analisar a aprovação do Projeto de Lei (PL) 6.299/02 pela Câmara dos Deputados e contrapor as consequências e riscos da utilização dos pesticidas da forma sustentada pelo relator.

O décimo quarto trabalho com a temática CRÉDITO DE SUSTENTABILIDADE ESCOLAR dos autores Lívia Maria Cruz Gonçalves de Souza e Vânia Cristina dos Santos, sendo que, a presente pesquisa possui o objetivo de analisar se a redução da conta de água e energia dessas escolas podem gerar pagamento por serviços ambientais.

No décimo quinto artigo DA IMPORTÂNCIA DA EMISSÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE CRÉDITOS DE DESCARBONIZAÇÃO (CBIOS) dos autores Daniela da Silva Jumpire, Moacir Venâncio da Silva Junior e Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro. O objetivo geral desse artigo, foi identificar os entraves tributários para fomentar a emissão e a comercialização de créditos de descarbonização. Observou a necessidade de redução da carga tributária sobre o crédito de descarbonização.

Já, no décimo sexto trabalho denominado DIREITOS HUMANOS NO ANTROPOCENO: REFLEXÕES À LUZ DA ÉTICA ECOLÓGICA do autor Ítalo Cardoso Bezerra de Menezes analisa os Direitos Humanos em seu estado de conhecimento tradicional, para, ao fim, buscar compreender as eventuais contribuições que a ética ecológica pode trazer na problemática levantada.

O décimo sétimo artigo com a temática EQUILÍBRIO ECOLÓGICO E SAÚDE: DEVER DE RESGUARDO EM TEMPOS DE PANDEMIA dos autores Késia Rocha Narciso e Paula Romão Rodrigues, sendo que esta pesquisa objetiva analisar o dever estatal de resguardo em tempos de pandemia ante a interseção entre o equilíbrio ecológico e o direito à saúde.

Por fim, no décimo oitavo artigo com a temática OS PADRÕES DE CONSUMO DIANTE DO ODS 12 DA AGENDA 2030 dos autores José Fernando Vidal De Souza e Heloisa Correa Meneses trata da relação entre consumo consciente e desenvolvimento sustentável, abordando o conceito contido no ODS 12 da Agenda 2030. Investiga o papel do consumidor inserido na sociedade e a defesa do meio ambiente.

Prof. Dra. Cleide Calgaro - Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Elcio Nacur Rezende - Escola Superior Dom Helder Câmara

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - Universidade Federal de Santa Maria

Nota técnica: O artigo intitulado “A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA NO BRASIL E OS SEUS DESAFIOS” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos), nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito e Sustentabilidade I apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito e Sustentabilidade. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA NO BRASIL E OS SEUS DESAFIOS

PORT ENVIRONMENTAL REGULARIZATION IN BRAZIL AND ITS CHALLENGES

Rhiani Salamon Reis Riani [1]
Alcindo Fernandes Gonçalves [2]

Resumo

O presente estudo aborda o Direito Ambiental Portuário e visa discutir a relevância da regularização ambiental nesta área, tendo em vista que este setor, embora exista há muito tempo, ainda não apresenta sinergia necessária com o meio ambiente. Utiliza-se do método dialético para a discussão da necessidade de regularização ambiental e recorre-se às técnicas procedimentais – pesquisa bibliográfica e documental. Com efeito, o estudo apresenta a Regularização Ambiental Portuária como novo instrumento constitucional de gestão ambiental utilizado pelos órgãos públicos no estabelecimento do elo entre os portos e o meio ambiente.

Palavras-chave: Sistema portuário, Regularização ambiental portuária, Licença de regularização, Instalações portuárias, Gestão ambiental

Abstract/Resumen/Résumé

The present study covers the area of Port Environmental Law and its purpose is to discuss the relevance of environmental regularization in this area, considering that this sector, although it has existed for a long time, still does not have the necessary synergy with the environment. The dialectic method is used to discuss the need for environmental regularization and the article is based on procedural techniques – bibliographical and documentary. In fact, the study presents the Port Environmental Regulation as a new constitutional instrument of environmental management used by public agencies in establishing the link between ports and the environment.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: The port system, Regularization port environment, Regularization license, Port facilities, Environmental management

---

[1] Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (Santos-SP, Brasil). Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Católica de Santos. Bolsista CAPES. E-mail: rhianisriani@gmail.com.

[2] Professor e Coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos (Santos-SP, Brasil). Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. E-mail: alcindo@unisantos.br.

1 INTRODUÇÃO

No processo de desenvolvimento da atividade portuária brasileira, a dimensão ambiental ficou esquecida, ocasionando cenário de desarmonia entre os portos, as cidades e o meio ambiente natural. O licenciamento ambiental foi por muitos anos um instrumento de gestão ambiental estranho e desconhecido do planejamento portuário nacional.

Muitas instalações portuárias foram construídas na Zona Costeira brasileira sem passar pelo devido processo de licenciamento ambiental. A ausência de inserção da dimensão ambiental no planejamento portuário fez com que os portos brasileiros operassem sem a devida licença ambiental.

Entretanto, o desenvolvimento do comércio exterior e o constante cenário de conflito entre os portos e as cidades exigiram do setor portuário um planejamento que contemplasse a preservação e a proteção do meio ambiente. Para tanto, é necessário que o setor portuário incorpore os riscos socioambientais de sua atividade para que suas operações sejam viáveis e não causem danos ao meio ambiente.

Assim, com o panorama de diversas instalações portuárias sem a devida licença ambiental, a Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP)[1] iniciou processo de regularização ambiental portuário. Neste sentido, o presente artigo tem por objetivo apresentar a Regularização Ambiental no cenário portuário, e os desafios de sua implementação.

Para tanto, para alcançar os objetivos delimitados neste artigo, como forma de abordagem da problemática a ser discutida, recorreu-se à Dialética/Teoria Crítica, haja vista ser a única capaz de explicar o dinamismo do direito e observar os condicionantes responsáveis pela sua alteração. Ademais, para tornar possível o escopo deste estudo, foram utilizadas, como técnicas procedimentais, as pesquisas documental e bibliográfica.

Com relação à técnica documental, esta foi utilizada para verificar documentos jurídicos registrados, sendo esses: leis, como documentos jurídicos e técnicos de órgãos públicos e entidades privadas. Já a técnica bibliográfica será empregada essencialmente para discorrer sobre o tema, sendo necessário pesquisar aspectos relacionados ao sistema portuário nacional e a regularização ambiental das atividades portuárias.

A Regularização Ambiental é um instrumento estranho ao sistema normativo ambiental brasileiro e possui seus desafios, sendo, por isso, necessário o seu estudo e a compreensão sob

[1] A Secretaria de Portos (SEP), por força da Medida Provisória n. 726/2016, foi incorporada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que, atualmente, é denominado Ministério da Infraestrutura.

o prisma jurídico e fático do sistema portuário brasileiro. O artigo busca, em síntese, demonstrar que a Regularização Ambiental Portuária representa novo instrumento de gestão ambiental constitucional necessário para instaurar uma relação harmoniosa entre as atividades portuárias e o meio ambiente

2 O SISTEMA PORTUÁRIO NACIONAL E O CAMINHO PARA A GESTÃO AMBIENTAL DAS INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS

A elaboração de planejamento estratégico integrado é o grande desafio do século XXI para atividade portuária brasileira. Neste sentido, Marcos Maia Porto (2016, p. 168) menciona que "o grande desafio hoje da atividade portuária é promover o seu desenvolvimento em harmonia com o meio ambiente em que se insere". Em virtude disso, a falta de planejamento estratégico integrado fez com que os portos brasileiros ficassem ineficientes, o que prejudicou a atividade portuária brasileira.

Importante destacar que os portos brasileiros sempre desempenharam papel relevante no desenvolvimento econômico, desde o período colonial até os dias atuais (SOUZA, 2011, p. 212). O Brasil é importante *player* no comércio marítimo internacional, pela sua longa zona costeira[2], com diversas instalações portuárias, responsável pela exportação e importação de diversas cargas para o comércio internacional.

Por questões históricas, culturais e econômicas, o crescimento econômico portuário sempre deixou a questão ambiental em segundo plano. A relação porto e meio ambiente passou a se tornar, de certa forma, um pouco mais íntima, a partir da criação da Secretaria de Portos (SEP/PR), em 2007, que impulsionou processo de planejamento nacional, que culminou na criação do Programa Federal de Apoio a Regularização e Gestão Ambiental Portuária (PRGAP), em 2011.

Após a extinção da Portobras, por meio da Lei n. 8.029/1990, o Brasil passou por quase 20 anos sem um processo coordenado de planejamento portuário (CONSTANTE et al., 2016, p. 21). Com o fim da Portobras, o Sistema Portuário do Brasil passou a ser dirigido pelas Companhias Docas, ou seja, as Autoridades Portuárias ficaram responsáveis pela elaboração individualizada do planejamento de seus portos.

[2] A Zona Costeira do Brasil é uma unidade territorial que se estende, na sua porção terrestre, por mais de 8.500 km, abrangendo 17 estados e mais de quatrocentos municípios, distribuídos do Norte equatorial ao Sul temperado do país (MMA, 2016).

A extinção da entidade federal Portobras provocou movimento descentralizador da gestão portuária e, por consequência, ocasionou desintegrado crescimento das atividades portuárias. A Lei de Modernização dos Portos (Lei n. 8.630/93), contribuiu para que o sistema portuário brasileiro, de 1993 até 2007, passasse por um longo período sem planejamento eficiente e organização institucional, principalmente sobre questões de gestão ambiental, apesar de dispor no seu corpo legal questões ambientais[3].

Com a criação da Secretaria de Portos, vinculada à Presidência da República, em 2007, o setor portuário brasileiro iniciou um processo de retomada das iniciativas de planejamento (CONSTANTE et al., 2016, p. 21). A retomada do planejamento estratégico inclui a regularização ambiental das instalações portuárias.

Além disso, foi com a criação da nova Lei dos Portos, Lei n. 12.815/2013, que mudanças significativas de planejamento e de modelo de gestão ocorreram no sistema portuário do Brasil. Jonas Mendes Constante (2016, p. 23) afirma que "o novo modelo unificou a formulação das políticas e determinou que atividades e decisões que ocorriam de maneira descentralizada (via Companhia Docas) sejam concentradas na SEP/PR".

A ideia de modernizar os portos sempre passou pela diretriz de descentralização do setor para permitir uma maior participação da iniciativa privada. Contudo, a centralização das decisões políticas e planejamento na Secretaria de Portos (SEP)[4] demonstrou-se favorável para o processo de inserção da temática ambiental no setor portuário.

Foi por intermédio da Secretaria de Portos (SEP/PR) que a questão ambiental foi inserida na agenda portuária, em que pese existir, desde 1998, na gestão pública federal, o Programa Agenda Ambiental Portuária[5]. O panorama do Programa Nacional de Dragagem (PND)[6] desenhou a situação de má gestão ambiental dos portos brasileiros. A experiência de licenciamento ambiental no Programa Nacional de Dragagem fez com que a SEP iniciasse um

---

[3] A Lei n. 8.630/93 contemplou questões ambientais, ao assegurar ao interessado o direito de construir, reformar, arrendar e explorar instalação portuária, dependendo de aprovação do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente – RIMA (Art. 4º, § 1º). Além disso, definiu para importantes atores do cenário portuário competências, tais como: ao Conselho de Autoridade Portuária (CAP) – assegurar o cumprimento das normas de proteção do ambiente (art. 30, 1º, XII); à Administração do Porto – fiscalizar as operações portuárias, zelando para que os serviços se realizem em respeito ao meio ambiente (art. 33, § 1º, VII).

[4] Atualmente, a concentração das decisões encontra-se no Ministério da Infraestrutura (anteriormente Ministério do Transporte, Porto e Aviação Civil), visto que a Secretaria de Portos foi incorporada a ele.

[5] A Agenda Ambiental Portuária foi elaborada em 1998 por um grupo de agentes no âmbito da administração federal com o objetivo de iniciar um processo de atendimento dos portos organizados às conformidades ambientais (ANTAQ, 2016).

[6] O Programa Nacional de Dragagem Portuária, instituído pela Lei n. 11.610/2007, surge para propor e desenvolver soluções para reduzir os gargalos que limitam os acessos marítimos aos portos organizados brasileiros. Atualmente, a Lei n. 12.815/13 (Lei dos Portos) trata do Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidrovia no capítulo VIII. A temática dragagem portuária não será abordada nesta dissertação, haja vista não ser este o escopo do trabalho.

processo de estruturação da gestão ambiental nas instalações portuárias marítimas, com a edição da Portaria n. 104/2009[7].

Os portos organizados, somente a partir de 2011, iniciaram seus processos de regularização ambiental. As razões podem ter sido diversas: poder econômico, força política sindical, vontade política. Todavia, uma coisa é certa: a modernidade, impulsionada pela globalização, e o capitalismo inovador requerem portos planejados, com atividade comercial dinâmica e recreativa, qualidade de expansão, com gestão eficiente e harmonia com seus centros urbanos.

Como já destacado, o Brasil possui vasto complexo portuário, que se estende numa zona costeira de mais de 8.500 km (MMA, 2016). Diante desta vasta zona costeira, com diversas instalações portuárias (portos organizados e terminais privados), os precursores para a criação de uma agenda ambiental portuária foram os instrumentos jurídicos Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) e o Plano Nacional de Zoneamento Costeiro (Lei n. 7.661/1988), e o processo de regularização ambiental no âmbito portuário, ressalte-se, foi iniciado antes do atual marco regulatório (Lei 12.815/2013), com a criação da SEP, em 2007.

Atualmente, a estrutura da antiga Secretaria de Portos (SEP) encontra-se vinculada ao Ministério da Infraestrutura (antigo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil). A busca por desenvolvimento sustentável surge com o Programa Federal de Apoio à Regularização e Gestão Ambiental Portuária (PRGAP). Diante de tantos instrumentos jurídicos de proteção e de preservação do meio ambiente, em nível nacional e internacional, não haveria como não inserir a questão ambiental (regularização ambiental dos portos) no planejamento portuário nacional.

3 A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA E O SEU OBJETO: A LICENÇA DE REGULARIZAÇÃO

A Regularização Ambiental é medida corretiva que permite as pessoas físicas ou jurídicas, responsáveis por empreendimentos irregulares, promoverem as necessárias correções de suas atividades, mediante o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes (TCU, 2004, p. 25).

[7] A Portaria SEP n. 104 de 29/04/2009 dispõe sobra a criação e estruturação do Setor de Gestão Ambiental e de Segurança e Saúde no Trabalho nos portos e terminais marítimos, bem como naqueles outorgados às Companhias Docas.

Trata-se de instrumento de gestão do meio ambiente, oriundo do exercício de poder de polícia da Administração Pública, de natureza técnica, que busca promover medidas corretivas de atividades e empreendimentos irregulares, instalados e em plena operação, que não passaram pelo processo de licenciamento ambiental.

Ao contrário do Licenciamento Ambiental, que é instrumento de comando e de controle preventivo de impactos ambientais, a regularização ambiental é um instrumento de natureza corretiva e compensatória, visto que o impacto (positivo e negativo) e a degradação ambiental são conhecidos e, na maioria das vezes, já se tornaram em passivos ambientais. Por isso, no processo de regularização, são trabalhados os passivos ambientais.

Busca-se, com a regularização ambiental, fazer com que o empreendimento, já em operação, assuma medidas de mitigação e de controle dos impactos ambientais de suas atividades por meio da adoção de procedimentos e de programas ambientais (MUNCK, 2015).

A regularização ambiental, em primeiro plano, surge por influência da Lei n. 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), que estabeleceu, no artigo 79, o instrumento denominado Termo de Compromisso Ambiental (TCA). O empreendedor que inicia as obras sem a competente licença ambiental de instalação e operação incorre em crime ambiental, tipificado no artigo 60 da Lei de Crimes Ambientais.

O Termo de Compromisso disposto no artigo 79 da Lei de Crimes Ambientais é o instrumento que permite ao empreendedor a regularizar suas atividades e seus empreendimentos, nos termos da legislação ambiental vigente.

Assim como o Licenciamento Ambiental, a Regularização Ambiental também tem potencial de promover o desenvolvimento sustentável. A regularização ambiental vai além da lei, já que ela foge dos preceitos preventivos de comando e de controle do licenciamento ambiental, haja vista que sua natureza é corretiva.

Pode ser considerado novo instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, inserido no ordenamento jurídico por necessidade atual de se adequar as atividades econômicas às questões ambientais. Foi alternativa encontrada pelo Poder Público para efetivar o artigo 170 da CF/88, qual seja adequar a ordem econômica à defesa do meio ambiente e aos ditames do artigo 225 da CF/88. A Regularização Ambiental é um instrumento necessário para o desenvolvimento da sinergia entre as atividades socioeconômicas e o meio ambiente.

As ferramentas da Regularização Ambiental Portuária são o “Relatório de Regularização Ambiental (RRA) e o “Termo de Compromisso (TC)”, ao contrário do Licenciamento que tem como principais ferramentas o “Termo de Referência” e o “Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA)”.

Não é possível fazer comparações entre os dois instrumentos de gestão ambiental, pois suas naturezas são diferentes - o licenciamento é preventivo e a regularização é reparadora/compensatória. Entretanto, muitos dos instrumentos técnicos, estudos e planos do licenciamento serão utilizados na regularização ambiental. Muitos portos e terminais portuários, por razões diversas, mas, acima de tudo, por opção política nacional, operam suas atividades sem as devidas licenças ambientais (prévia, instalação e operação).

O processo de Regularização Ambiental irá se concentrar na etapa de Licença de Operação. Muitos estudos ambientais, planos e programas utilizados no licenciamento serão utilizados no processo de Regularização Ambiental, adequados à necessidade de correção e de compensação ambiental da atividade econômica em operação.

A título exemplificativo, a Licença Ambiental de Regularização do Porto de Vitória (LAR-GCA/CAIA/N. 6/2014/CLASSE IV), emitida pelo órgão ambiental do Estado do Espírito Santo, o IEMA, contemplou 50 condicionantes, das quais se pode citar o Plano de Emergência Individual (PEI); o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) e o Programa de Gerenciamento de Riscos (CODESA, 2016).

Os atores do setor portuário brasileiro (poder público e a iniciativa privada), bem como a sociedade, possuem uma dívida com as futuras gerações, as quais podem ser minimizadas com a regularização do que está em operação e o licenciamento do que se almeja instalar.

A regularização foi iniciativa do Poder Público de criar oportunidade corretiva dos empreendimentos e é chance para que o empreendedor adeque sua atividade à legislação ambiental vigente[8]. Além disso, é necessária proporcionalidade nas possíveis medidas administrativas e judiciais de interrupções das atividades portuárias, principalmente em momentos de crise econômica que assombram o país.

A oportunidade de regularizar é atitude política desenvolvimentista da Administração Pública, que requer certos cuidados e cautelas por parte dos órgãos ambientais, uma vez que pode criar situações repressivas em face dos empreendedores. O processo de regularização dos empreendimentos e atividades portuárias precisa proporcionar harmonia entre os atores envolvidos, como demonstrou, por exemplo, a Agenda Ambiental do Porto de Santos.

A situação de irregularidades ambientais portuárias foi opção política, econômica e cultural do Brasil que se estendeu até o século XXI e, por isso, as ações administrativas precisam ser cautelosas e promover o diálogo entre os envolvidos, principalmente em cenários

[8] É até temerário utilizar-se do ditame do artigo 60 da Lei n. 9.605/98, pois a falta de licenciamento ambiental das instalações portuárias é um problema de todos (Poder Público e iniciativa privada), não sendo correto tratar o empresário portuário e o Administrador Portuário como criminosos.

de crise econômica. O processo de regularização é uma via de mão dupla em que ambos precisam reconhecer seus papeis e desempenhá-los adequadamente.

A Regularização Ambiental Portuária pode ser tratada como uma "jabuticaba"[9], o que nos leva a questionar sua legalidade. Entretanto, em cenário de tantas instalações portuárias irregulares sob o aspecto ambiental, a regularização foi alternativa que o Poder Público encontrou, dentro de seus limites do poder de polícia administrativa, para chamar as autoridades portuárias e os empreendedores portuários para se adequarem à legislação ambiental vigente.

Trata-se de mais um instrumento de gestão ambiental constitucional, inserido no ordenamento jurídico brasileiro para promover a sinergia entre o meio ambiente e as atividades socioeconômicas, nos termos do artigo 170, VI[10] e do artigo 225 da Constituição Federal.

A licença de regularização, que é o objeto da Regularização Ambiental, é nova modalidade de licença ambiental, que apresenta características *sui generis*. As características precárias e discricionárias são inerentes à licença de regularização, uma vez que o órgão ambiental pode modificar, a qualquer tempo, as condicionantes e as medidas de controle e de adequação, bem como suspender ou cancelar a licença expedida. Ela possui características mais próximas da autorização administrativa do que a licença administrativa.

Apesar de ser nova modalidade de licença, dentro de processo administrativo diverso do licenciamento ambiental, a licença de regularização visa autorizar a operação da atividade portuária por intermédio da assinatura de termo de compromisso.

A licença de regularização é ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece condições compensatórias e corretivas, bem como medidas de controle ambiental que deverão ser cumpridas pelo empreendedor para operar empreendimentos ou atividades econômicas que se encontravam em desconformidade com à legislação ambiental vigente.

Por ser nova modalidade de licença, é muito cedo para se discutir quais são seus benefícios e suas desvantagens. Contudo, é possível afirmar que foi forma encontrada pelos órgãos ambientais para tornar a dimensão econômica mais próxima da dimensão socioambiental.

Não é função do Direito Ambiental buscar inviabilizar a implantação de um empreendimento ou a operação de uma atividade. Sua função maior é nortear as atividades

---

[9] A expressão "jabuticaba", empregada no processo legislativo brasileiro, designa forma pejorativa de inclusão de temas/emendas em projetos de lei ou medidas provisórias que nada têm a ver com o tema ou assunto em questão.

[10] Art. 170, CF/88. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

econômicas com o objetivo de evitar que tais atividades causem danos ao meio ambiente (GRANZIERA, 2014).

Portanto, se já existem atividades em operação que estejam em descompasso com o sistema jurídico ambiental vigente, caberá ao Direito Ambiental criar instrumentos para reformá-las e modificá-las. Ao Direito Ambiental incumbirá o dever de efetivar o artigo 170, VI, da Constituição Federal, visto que o princípio da ordem econômica constitui também a defesa do meio ambiente (GRAU, 2014, p. 250). Diante deste escopo, insere-se a Regularização Ambiental Portuária, com o seu objeto licença de regularização.

O Direito Ambiental deve fixar caminhos e instrumentos para se transformar o pensamento de exploração predatória do homem. Apesar de pregar a máxima de prevenção e precaução, é por intermédio do princípio do poluidor pagador que a Regularização Ambiental e o seu objeto, licença de regularização, tornam-se bem-vindos ao sistema jurídico ambiental. Quanto ao princípio do poluidor pagador, afirma Cristiane Derani (2008, p. 143) que "[...] concretiza-se por meio da obrigação do poluidor diminuir, evitar e reparar danos ambientais, com os instrumentos clássicos de direito, bem como por intermédio de novas normas de produção e consumo".

A licença de regularização só será concedida quando o empreendedor adotar medidas de reparação e compensação dos danos causados, bem como ações mitigadoras dos impactos ambientais de sua atividade. É pela regularização ambiental que a atividade econômica em operação irá internalizar seus riscos, com o objetivo de evitar degradação ou poluição ambiental. Em outras palavras, pela licença de regularização, o empreendedor assume a responsabilidade pelas degradações ambientais ocasionadas e assume o compromisso de diminuir, evitar e reparar danos ambientais.

Além da função reparatória, a regularização ambiental também possui viés preventivo, uma vez que busca evitar a perpetuação dos cenários de degradação e de poluição ambiental. Outrossim, permite que o empreendedor inove a operação de sua atividade, neutralizando e evitando os riscos desta, bem como proporciona maior praticidade e eficiência no processo de gestão portuária.

Assim, a criação da licença de regularização ambiental representa alteração da conduta da sociedade brasileira marcada pelo descaso e insensibilidade perante o cenário de degradação ambiental. O cenário de desastres portuários é resultado da crise do homem e seus valores[11], e a regularização ambiental portuária surge para alterar está situação de degradação.

[11] José Renato Nalini (2015, p. 18) afirma que "Apenas uma nova cultura ambiental poderá coibir a reiteração de práticas lesivas, hoje trivializadas e, pior ainda, toleradas. Isto não depende do governo. Ele não é o único vilão

3.1 O procedimento de regularização ambiental portuária em nível nacional.

No âmbito nacional, os procedimentos específicos a serem aplicados pelo IBAMA na regularização ambiental de portos e terminais portuários, bem como os outorgados pelas Companhias Docas, estão previstos na Portaria MMA n. 424/2011.

De acordo com a referida norma legal, no artigo 2º, I, define-se regularização ambiental como "processo integrado de atividades técnicas e administrativas, por meio do qual os portos ou terminais portuários, implantados e em operação, buscam sua conformidade e regularidade em relação à legislação ambiental vigente, por meio de termo de compromisso com o IBAMA".

São ferramentas do processo de regularização ambiental portuária o Termo de Referência, o Termo de Compromisso e o Relatório de Controle Ambiental.

O termo de compromisso é o início do processo de regularização portuária. É um instrumento jurídico que tem eficácia de título executivo extrajudicial, permitindo ao empreendedor se enquadrar às normas legais ambientais existentes. Trata-se de promessa do empreendedor ao órgão ambiental de que dali por diante cumprirá a lei ambiental.

O IBAMA irá oficiar os responsáveis pelos portos e terminais portuários para que firmem termo de compromisso, com o fim de apresentar os Relatórios de Controle Ambiental – RCAs.

O Relatório de Controle Ambiental (RCA), de acordo com o artigo 2º, II, da Portaria n. 424/11, é um "documento contendo estudos, programas e planos ambientais a serem implementados nos portos ou terminais portuários que aderirem ao procedimento de regularização descrito no inciso I, de modo a conferir conformidade aos aspectos ambientais relativos à operação portuária".

Os Relatórios de Controle Ambiental serão elaborados em atendimento aos termos de referência a serem adequados e consolidados pelo IBAMA. O termo de referência formado pelo IBAMA irá elaborar diretrizes para preparação do Relatório de Controle Ambiental, com base no Anexo I da Portaria n. 424/11.

No decorrer do processo de regularização, serão suspensas as sanções administrativas ambientais já aplicadas pelo IBAMA referentes à ausência da respectiva licença ambiental.

---

dessa lamentável história. Todos nós somos responsáveis pelos desastres cotidianos ocorridos em vários cantos da cidade [...]. A crise não é do ambiente. A crise é do homem e de seus valores".

Além disso, ficam autorizadas a operação do porto ou terminal portuário e as atividades de manutenção rotineira e de segurança operacional.

Nos termos do artigo 7º da Portaria em questão, o RCA deverá considerar as interações entre os meios biótico, físico e socioeconômico, e ser composto por diagnóstico ambiental, pelo levantamento dos passivos ambientais, e por programas e planos a serem acordados entre o IBAMA e o requerente para realização da operação portuária. O requerente deverá apresentar como base a seguinte relação dos programas e planos:

> I – Programa de Monitoramento da Qualidade Ambiental da Água, dos Sedimentos, do Ar e da Biota Aquática;
> II – Programa de Recuperação de Áreas Degradadas;
> III – Programa de Gerenciamento de Efluentes e Resíduos;
> IV – Programa de Gerenciamento de Riscos, Plano de Emergência Individual, Plano de Área, quando couber, e Plano de Ação de Emergência para Produtos Químicos Perigosos, quando couber;
> V – Programa de Educação Ambiental e Comunicação Social; e
> VI – Plano de Dragagem de Manutenção.

Como a regularização trata de adequação e de reparação, caberá ao empreendedor portuário realizar mapeamento do uso histórico da região do empreendimento com o objetivo de identificar possíveis passivos ambientais.

O IBAMA será competente para regularizar os portos e terminais portuários dispostos nesta Portaria, mas em respeito aos limites estabelecidos nos incisos IV e V do artigo 3º, do Decreto 8.437/15, que dispõem que serão de competência licenciatória da União: os portos organizados, exceto as instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU[12]/ano ou a 15.000.000 t/ano; e terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume superior a 450.000 TEU/ano ou a 15.000.000 t/ano.

4 OS DESAFIOS PARA REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS PORTOS BRASILEIROS

O Brasil possui diversos portos organizados e terminais privados sem adequada licença ambiental, nos termos preconizados pelo processo de licenciamento ambiental[13]. Entretanto,

[12] TEU - *Twenty-foot Equivalent Units* (Unidades Equivalentes a Vinte Pés) – unidade utilizada para conversão da capacidade de contêineres de diversos tamanhos ao tipo padrão *International Organization for Standardization* – ISO de vinte pés de comprimento (art. 2º, in. XXV, do Dec. 8.437/15).

[13] Mais informações sobre o tema em estudo desenvolvido pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (HOFMANN, 2015).

mesmo que tenha havido o adequado licenciamento ambiental, é importante reconhecer que ter ou não licença ambiental vigente, por si só, é insuficiente para atestar um gerenciamento ambiental como adequado (HOFMANN, 2015, p. 30).

A Agência Reguladora de Transporte Aquaviário (Antaq), em uma visão de gestão sustentável, realiza avaliação da gestão dos portos por meio do Índice de Desempenho Ambiental (IDA)[14], o qual se encontra disponível em seu site[15].

O IDA utiliza-se de 38 indicadores, classificados em quatro categorias (econômico-operacional; sociocultural; físico-químico e biológico-ecológico) para medir o estágio de gestão ambiental em instalações portuárias.

Depois de feita a análise de indicadores em cada instalação portuária pela Gerência de Meio Ambiente da Antaq, os resultados são divulgados, com publicidade de informações técnicas das instalações portuárias e seu compromisso com as questões de gestão ambiental. Trata-se de modelo de controle e monitoramento das práticas de gestão ambiental adotada pelos portos brasileiros.

O IDA[16] é só um passo e precisa ser atualizada[17], contudo, grandes são os desafios para se promover a regularização ambiental portuária no Brasil e a transformação dos portos brasileiros em sustentáveis. Primeiramente, pela resistência de gestores em uma mudança cultural com relação ao tratamento da questão ambiental, que deveria ser vista como coadjuvante no processo de desenvolvimento da atividade portuária, ao invés de obstáculo (CONSTANTE et al, 2016).

Diversos são os desafios. Alguns são motivados pelo Poder Público e outros pela iniciativa privada, mas sempre o meio ambiente é vítima. O processo de regularização ambiental de todas as instalações portuárias, diante dos gargalos vivenciados pelo licenciamento ambiental, também possui fortes indícios de que poderá ter os mesmos problemas, mas apenas o tempo dirá isso.

Estudos da Confederação das Indústrias (CNI), da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados e da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema)

---

[14] Segundo a Antaq, tendo em vista a diversidade de indicadores e a complexidade das questões ambientais no setor portuário, o IDA foi construído com o uso de metodologia de análise multicritério, considerada a mais adequada para tratar problemas de avaliação de desempenho ambiental. A metodologia aplicada foi a do Processo de Análise Hierárquica (*AHP – Analytic Hierarchy Process*).

[15] Informações sobre a IDA encontram-se no site: http://www.antaq.gov.br/Portal/MeioAmbiente_IDA.asp.

[16] O IDA possui metodologia própria para analise do desempenho ambiental dos portos. Contudo, não é objeto de estudo deste artigo a metodologia utilizada pelo referido índice de desempenho ambiental.

[17] As informações do IDA encontram-se desatualizadas, e as últimas informações são de 2018, conforme observa-se n site da ANTAQ (2020, disponível em: http://portal.antaq.gov.br/index.php/meio-ambiente/indice-de-desempenho-ambiental/).

apresentam quais são os principais problemas e os desafios que devem ser enfrentados para se proporcionar uma maior eficiência e eficácia do processo de licenciamento ambiental, e, porque não dizer, da regularização ambiental portuária.

O estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados listou os seguintes desafios e problemas a serem enfrentados: estudos extensos, de baixa qualidade e focados no diagnóstico; excesso de condicionantes e falta de acompanhamento de sua efetividade; falta de visão holística do processo de AIA (Avaliação de Impacto Ambiental); estruturação dos setores de gestão ambiental; desconsideração dos impactos positivos nos processos; multiplicidade de atores com poder discricionário; frequente judicialização[18] e intervenção excessiva do Ministério Público[19] (HOFMANN, 2015).

A pesquisa desenvolvida pela CNI (2014, p. 27) apresenta como principais problemas enfrentados pelas empresas no processo de licenciamento ambiental: o excesso de exigências ao longo de todo o processo de licenciamento, a falta de clareza na regulamentação, a falta de preparo dos técnicos dos órgãos ambientais, o excesso de condicionantes, a falta de informação específica em relação ao processo e aos estudos exigidos e a falta de fiscalização.

A Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema, 2013) expõe como principais desafios do licenciamento ambiental: a subjetividade e a imprecisão na maioria dos processos; falta de clareza e caracterização de tipologias de significado de impacto; falta de integração entre o licenciador com os órgãos e entidades intervenientes do processo; exigência de compensações e condicionantes desvinculadas dos impactos do licenciamento; audiências públicas utilizadas como instância para os setores que se opõem ao projeto atuarem no sentido de inviabilizá-lo; e incapacidade institucional e técnica do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

---

[18] A constante judicialização de processos de licenciamento ambiental ocasiona um cenário de insegurança jurídica. Muitas questões ambientais levadas ao Judiciário poderiam ser resolvidas por outros métodos de solução consensual de conflitos, como a mediação, conciliação e arbitragem. O próprio Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) dispõe o dever dos operadores do Direito de estimular a utilização destes métodos (artigo 3º, §3º).

[19] Questiona-se muito a intervenção excessiva do Ministério Público, guardião dos interesses coletivos, que atua como fiscalizador e frequentemente questionando o órgão licenciador sobre questões do processo de licenciamento ambiental. Além disso, há o temor dos funcionários dos órgãos licenciadores em sofrer penalidades da Lei de Crimes Ambientais e de improbidade administrativa por ações judiciais do Ministério Público (MILARÉ, 2016). O Ministério Público deve atuar de forma mais colaborativa e orientativa, por meio de seus instrumentos administrativos. Colocar todas as questões nas mãos do Judiciário é deixar o próprio meio ambiente refém da morosidade dos processos judiciais, uma realidade nacional.

Cada instituição lista diversos problemas e desafios, mas é possível constatar vários em comum. A Cetesb[20] (EI, 2016)[21] informa que dentre as maiores dificuldades encontradas pelo órgão no processo de licenciamento ambiental são: a má qualidade dos estudos e a dependência de documentos de outros órgãos que impedem legalmente o licenciamento ambiental de determinada atividade prosseguir.

É necessário que os órgãos ambientais licenciadores desenvolvam sistema de informatização pautada na ideia de universalizar todos os estudos ambientais realizados no órgão[22]. Trata-se de modelo de transparência e de acesso à informação[23] que muito irá contribuir para subsidiar outros licenciamentos. Além disso, irá servir de mecanismos de informação para órgãos como o Ministério Público, que poderá encontrar, nos sistemas dos órgãos ambientais licenciadores, informações dos licenciamentos ambientais e da regularização ambiental.

A informação é princípio basilar do Direito Ambiental e do Estado Democrático de Direito Brasileiro, nos termos do artigo 5º, XXXIII, da CF/88. Com isso, é preciso que todos os outros órgãos que compõem o sistema portuário nacional desenvolvam mecanismos e instrumentos de universalização das informações ambientais. A universalização de informação é obrigação do Poder Público. Não há como se desenvolver uma gestão ambiental adequada sem a organização de sistemas de informação.

Além disso, a instauração de processo de governança entre os atores envolvidos no processo de licenciamento e de regularização ambiental portuária é de extrema importância para se concretizar o desenvolvimento sustentável do sistema portuário. A sinergia entre os atores é fundamental para a probidade, a celeridade e a eficiência do processo de licenciamento e de regularização, bem como para a materialização da gestão ambiental nas instalações portuárias. A cooperação entre o Poder Público e os entes privados é necessária para se evitar a burocracia desconexa do licenciamento e da regularização ambiental. O Ministério da Infraestrutura (Minfra), em janeiro de 2020, aprovou, através da Portaria 04/2020, a Agenda de Sustentabilidade do Minfra. A referida agenda contempla a modernização do sistema de

---

[20] A Cetesb (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) é uma agência ambiental do Governo do Estado de São Paulo, responsável pelo controle, fiscalização, monitoramento e licenciamento de atividades geradoras de poluição, com a preocupação fundamental de preservar e recuperar a qualidade das águas, do ar e do solo (CETESB, 2017).

[21] Informações obtidas em entrevista realizada no dia 25 de novembro de 2016, na Cetesb, na sede da Cetesb em São Paulo.

[22] A Cetesb (EI, 2016), em entrevista realizada no órgão, informou, com orgulho, o instrumento "Sala de Cenários". A Sala de Cenários é um trabalho que busca fornecer recursos geotecnológicos aos técnicos e ao corpo gerencial da Cetesb, e constitui uma infraestrutura de dados especiais.

[23] Como afirma Paulo Affonso Leme Machado (2014, p. 123) "a informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada".

licenciamento e o fomento da governança no setor de transportes (MINFRA, 2020). Fundamental é efetivar essa Agenda para o futuro sustentável do setor portuário.

A cooperação[24] institucionalizada entre os órgãos públicos deve ser fomentada para se evitar os conflitos institucionais e as disputas corporativistas. Os órgãos devem ser parceiros e não concorrentes, o que inclui o Ministério Público. Lembra-se que, na ausência de sinergia entre os órgãos públicos e os atores privados, os maiores prejudicados são o meio ambiente ecologicamente equilibrado e as presentes e futuras gerações.

As regras e os procedimentos do licenciamento e da regularização ambiental devem ser claros para se evitar arbitrariedades e cenários de corrupção. Regras nítidas geram cenários de segurança, o que contribui para a visão de maior respeito para com o meio ambiente.

Investimentos na estrutura dos órgãos ambientais também são necessários para a efetividade da proteção e da preservação do equilíbrio ecológico do meio ambiente. Melhores condições de trabalho, aumento no quadro de servidores, constante capacitação e valorização dos servidores são medidas que devem ser adotadas pelo Poder Público para tornar mais efetivo e menos burocrático o poder de polícia dos órgãos ambientais.

A judicialização deve ser a última alternativa para se solucionar conflitos oriundos de processos de licenciamento e de regularização ambiental. Métodos de solução consensual de conflitos, como a mediação, a conciliação e a arbitragem, quando necessários, devem ser utilizados, conforme o art. 3º, §3º, do Código de Processo Civil[25].

O diálogo e a utilização de instrumentos extrajudiciais tornam-se mais convenientes a proteção e a preservação do meio ambiente, do que a morosidade e as custas judiciais do Poder Judiciário[26]. Sentimentos de colaboração e orientação devem imperar entre as instituições responsáveis pela gestão ambiental para proporcionar maior celeridade, menores custos e efetividade do direito fundamental ao equilíbrio do meio ambiente.

---

[24] Norma Sueli Padilha (2010, p. 267) afirma que "o princípio da Cooperação deixa claro que a conquista da efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto uma árdua tarefa, necessita de uma rede solidária de ações proativas, coordenadas e conjuntas, a envolver desde os entes políticos estatais, no nível internacional e interno de cada país, bem como toda a sociedade civil organizada e cada indivíduo isoladamente considerado".

[25] Art. 3º, § 3º, do CPC: A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

[26] Segundo Silvia Cappelli (2011), "O Estado já não consegue regular a sociedade e gerir a economia por meio de instrumentos jurídicos tradicionais e soluções do tipo binário (constitucional versus inconstitucional, legal versus ilegal, público versus privado, lícito versus ilícito, etc). Ademais, com o aumento incessante da procura pelo Judiciário há grande defasagem, especialmente quantitativa, impedindo-o de decidir de forma rápida, coerente e previsível".

É importante que os desafios sejam solucionados de forma conjunta entre o Poder Público, a iniciativa privada e a sociedade para que a regularização ambiental e o licenciamento ambiental sejam transformados em efetivos instrumentos de gestão ambiental das instalações portuárias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regularização ambiental de instalações portuárias já está inserida no ordenamento jurídico brasileiro, sendo necessária sua efetivação pelos órgãos ambientais competentes. Assim como o licenciamento ambiental, a regularização ambiental portuária também enfrentará desafios, como: a falta de estruturação dos setores de gestão ambiental; a multiplicidade de atores com poder discricionário; a falta de integração entre os atores do processo; a frequente judicialização; a falta de sistemas de universalização de informação, no que tange à transparência dos atos do processo, bem como o monitoramento e o controle das ações ambientais dos licenciados.

Para o sucesso do processo de regularização ambiental dos portos brasileiros, é necessária a cooperação entre os órgãos ambientais e governança entre os diversos atores. O diálogo e a utilização de instrumentos extrajudiciais tornam-se mais convenientes para a proteção e a preservação do meio ambiente, tendo em vista que a judicialização, em geral, conduz à morosidade do Poder Judiciário, o que acaba por prejudicar, efetivamente, a proteção ambiental.

Sentimentos de colaboração e de orientação devem imperar entre as instituições responsáveis pela gestão ambiental para proporcionar maior celeridade, menores custos e efetividade do direito fundamental ao equilíbrio do meio ambiente.

A regularização ambiental portuária é processo de gestão ambiental público necessário e fundamental para a efetividade dos preceitos dos artigos 170 e 225 da Constituição Federal de 1988. Com efeito, os desafios para a regularização ambiental dos portos devem ser solucionados de forma conjunta entre o Poder Público, a iniciativa privada e a sociedade para que a regularização seja transformada em efetivo instrumento de gestão do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Ministério da Infraestrutura publicou nova Agenda da Sustentabilidade nos transportes 2020-2022. Todavia, é primordial iniciar o seu processo de implementação,

modernizando os órgãos ambientais fiscalizadores e licenciadores, promovendo serviço público especializado e valorizado, bem como dialogar com todos os atores envolvidos, incluindo a sociedade, com informações atualizadas.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENTIDADES ESTADUAIS DE MEIO AMBIENTE. ABEMA. **Novas propostas para o licenciamento ambiental no Brasil** /Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente; organização José Carlos Carvalho – Brasília : ABEMA, 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO. ANTAQ. **Meio Ambiente** – Agenda Ambiental Portuária. 2016. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/Portal/MeioAmbiente_AgendasAmbientais.asp>. Acesso em: 13 out. 2016.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. **Lei complementar n. 140**, de 8 de dezembro de 2011. Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Lei n. 12.815**, de 5 de junho de 2013. Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Lei n. 13.105**, de 16 de março de 2015. Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 20 out. 2018.

_____. **Lei n. 8.630**, de 25 de fevereiro de 1993. Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8630.htm>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Lei n. 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. **Decreto n. 8.437**, de 22 de abril de 2015. Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8437.htm>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Portaria SEP n. 104**, de 29 de abril de 2009. Disponível em: < http://portal.antaq.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/Portaria-SEP-n%C2%BA-104-2009.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2018.

CAPPELLI, Silvia. Desformalização, Desjudicialização e Autorregulação: tendências no Direito Ambiental? **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 16, n. 63, p. 69–100, jul./set., 2011.

COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. CETESB. **O que é a CETESB?** Disponível em: < https://cetesb.sp.gov.br/perguntas-frequentes/#1517963637851-d8043ed1-72c0>. Acesso em: 20 out. 2018.

_____. CETESB. 2016. **Entrevista** realizada no dia 25 de novembro de 2016, na sede da CETESB em São Paulo.

COMPANHIA DOCAS DO ESPÍRITO SANTO. CODESA. **Licenças Ambientais**. 2016. Disponível em: <http://www.codesa.gov.br/site/?p=licencasambientais>. Acesso em: 15 out. 2018.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. CNI. **Licenciamento ambiental**: propostas para aperfeiçoamento. – Brasília: CNI, 2014. Disponível em:<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2014/07/propostasdaindustria-para-as-eleicoes-2014-caderno-24-licenciamento-ambiental-propostapara-aperfeicoamento/>. Acesso em: 20 dez. 2018.

CONSTANTE, Jonas Mendes et al. **Introdução ao planejamento portuário**. São Paulo: Aduaneiras, 2016.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. 3. ed. Revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2014.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 15ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

HOFMANN, Rose Mirian. **Impactos ambientais causados pelas obras de construção e ampliação de portos marítimos no Brasil com ênfase nas comunidades pesqueiras**. Brasília-DF: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema14/2015_8839-impactos-ambientais-portos-em-comunidades-pesqueiras>. Acesso em: 20 out. 2018.

_____. **Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil.** Brasília-DF: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes>. Acesso em: 20 out. 2018.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. MMA. **Limites da Zona Costeira**. 2016. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/a-zona costeira-e-seus-m%C3%BAltiplos-usos/caracteristicas-da-zona-costeira>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Portaria MMA n. 424**, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Portaria/2011/p_mma_424_2011_regularizacaoambientalportosterminaisportuarios.pdf>. Acesso em: 18 out. 2018.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. MINFRA. **Agenda de Sustentabilidade do MINFRA**. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/agenda-de-sustentabilidade. Acesso em: 18 mar. 2020.

_____. **Portaria MINFRA n. 04**, de 31 de janeiro de 2020. Disponível em: https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/agenda-de-sustentabilidade. Acesso em: 18 mar. 2020.

MUNCK, Rita de Cássia Vandanezi. **Regularização Ambiental dos Portos**. Jun. 2015. Disponível em: <http://docslide.com.br/documents/junho-de-2015-rita-de-cassia-vandanezi-munck-diretora-do-departamento-de-revitalizacao.html#>. Acesso em: 20 dez. 2018.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PORTO, Marcos. **Portos e Desenvolvimento**. São Paulo: Lex Editora, 2016.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Os portos brasileiros e seus gargalos frente às novas necessidades: especial referência à gestão. CASTRO JÚNIOR, Osvaldo Agripino de; PASOLD, Cesar Luiz (coords.). **Direito Portuário, Regulação e Desenvolvimento**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TCU. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. Disponível em:<http://www.ambiente.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/cart_tcu.PDF>. Acesso em: 20 dez. 2018.