

## **ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM UMA PEQUENA AGROINDÚSTRIA FAMILIAR: RAZOABILIDADE VS PROPORCIONALIDADE**

GUILHERME GONÇALVES WACHHOLZ<sup>1</sup>; TELMO LENA GARCEZ<sup>2</sup>; BRUNO COZZA SARAIVA<sup>3</sup>; FERNANDA MEDEIROS GONÇALVES<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas – guilhermegwachholz@gmail.com

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – telmo.lena@gmail.com

<sup>3</sup>Universidade Federal de Pelotas – cozzaadvocacia@gmail.com

<sup>4</sup>Universidade Federal de Pelotas – fmgvet@gmail.com

### **1. INTRODUÇÃO**

A produção de carne bovina atingiu 10,91 milhões de toneladas em 2024, uma das maiores registradas no ciclo pecuário, sendo a China o maior consumidor do produto (46%), seguida dos Estados Unidos com 8% e dos Emirados Árabes Unidos com 4,6% (CONAB, 2025).

É inquestionável a evolução tecnológica, zootécnica e ambiental dos sistemas de produção de carne bovina no Brasil para atender as exigências do mercado externo e, de forma equânime, dos aspectos legais relacionados ao setor. Embora a expressão econômica da carne bovina seja inerente a grandes marcas e indústrias de capital aberto, há de se enxergar as pequenas unidades que também contribuem para o abastecimento interno do produto.

A agroindústria desempenha papel essencial na transformação de matérias-primas agrícolas em alimentos, agregando valor à produção e contribuindo para o desenvolvimento econômico e social. Ao estimular o processamento local, promove geração de renda, manutenção da população no campo e fortalecimento das economias regionais. Contudo, enfrenta desafios como a garantia da qualidade e segurança alimentar, atendendo às exigências sanitárias e nutricionais estabelecidas por órgãos reguladores (Sauer, 2008; Brasil, 2004).

De acordo com o anexo VIII da Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, empreendimentos como matadouros oferecem médio potencial poluidor, ou seja, se trata de uma atividade que se mostra necessário submeter-se ao processo de licenciamento ambiental, a fim de que a atividade possa ser realizada de forma regulamentada, garantindo o desenvolvimento econômico para o empreendimento e a proteção ambiental (BRASIL, 1981). Contudo, o processo de licenciamento ambiental deve observar os princípios da administração pública, destacando-se os princípios da razoabilidade e proporcionalidade para reflexão no presente trabalho.

O presente trabalho tem como objetivo analisar o processo de licenciamento ambiental em uma pequena agroindústria familiar caracterizada como um matadouro e localizada no município de Pelotas, RS. Nesse sentido busca-se entender a legislação vigente e relacioná-la com o licenciamento ambiental, bem como relacioná-la com Instruções Normativas sobre agroindústrias de pequeno porte.

### **2. METODOLOGIA**

A extensão universitária compõe o tripé das funções principais do ensino superior, representando um elo entre saber acadêmico e a sociedade externa e promovendo uma formação crítica e reflexiva, aproximando o estudante da realidade social e profissional (SILVA, 2020). Desta forma, o presente trabalho foi elaborado a partir da demanda de um produtor rural o qual buscou auxílio para regularização de sua atividade. A disciplina de licenciamento ambiental compõe o currículo do Curso de Gestão Ambiental da UFPel, sendo possível a extensão do conhecimento à comunidade externa à universidade.

Foi realizada uma pesquisa documental para entender a legislação vigente e relacioná-la com o empreendimento do estudo de caso. Dessa forma, leis e instruções normativas foram estudadas, destacando-se a Constituição Federal de 1988; a Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011; a Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, sendo estes instrumentos da legislação federal; e a Lei n.º 13.921 de 17 de janeiro de 2012, sendo esta uma lei estadual do Rio Grande do Sul. Além da pesquisa documental, foi realizada uma pesquisa bibliográfica a fim de obter embasamento teórico para o desenvolvimento do estudo.

O estudo de caso é da empresa “Matadouro Cascatense Ltda”, localizada no município de Pelotas (RS). A empresa realizava uma média mensal de abate de aproximadamente 20 bovinos, 11 suínos e 9 ovinos, empregando tanto mão de obra familiar quanto contratada. Foi analisada a licença de operação do empreendimento, comparando-se algumas condicionantes às leis e instruções normativas supracitadas.

### **3. RELATOS E IMPACTOS GERADOS**

A Lei n.º 13.921 de 17 de janeiro de 2012 instituiu, nos termos da Constituição Federal de 1988 e da Política Nacional do Meio Ambiente, esta estabelecida pela Lei Federal n.º 6.938 de agosto de 1981, a Política Estadual de Agroindústria Familiar no Estado do Rio Grande do Sul (BRASIL, 1981; BRASIL, 1988; RIO GRANDE DO SUL, 2012). Essa política estadual se encontra voltada para a agregação de valor à produção agropecuária, utilizando-a com vistas à promoção do desenvolvimento rural sustentável, da segurança alimentar e nutricional da população e ao incremento à geração de trabalho e renda.

Aliando-se à promoção do desenvolvimento rural sustentável e, como não poderia deixar de ser, à geração de trabalho e renda, pilares do Estado Socioambiental edificado pelo Texto Constitucional brasileiro, a Política Estadual de Agroindústria Familiar trouxe, em especial nos incisos I, II, III, IV e V do artigo 4.º, os seguintes objetivos: I - promover o aumento da oferta de produtos processados em quantidade e qualidade nutricional e sanitária, estabelecendo prioridade aos agroecológicos; II - reduzir os desequilíbrios regionais, sociais e ambientais; III - fortalecer as ações de combate e de erradicação da fome e da pobreza; IV - desenvolver atividades sustentáveis do ponto de vista ambiental, social, cultural e econômico; V - fomentar a implantação, a regularização e o desenvolvimento de agroindústrias familiares em todas as regiões do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2012).

Com efeito, ao buscar a promoção desses objetivos, ou seja, do desenvolvimento econômico sustentável, da redução dos desequilíbrios regionais, sociais e ambientais, do combate e da erradicação da fome e da pobreza e, sobretudo, da viabilização do desenvolvimento de agroindústrias no Estado do Rio Grande Sul, a política da agroindústrias desenhou-se a partir dos parâmetros estabelecidos no inciso IV do artigo 1.º, nos incisos I, II e III do artigo 3.º, nos

incisos III, VI, VII, VIII e IX do artigo 170 e, fundamentalmente, no artigo 225, todos da Carta Constitucional de 1988, os quais consolidaram, juridicamente, o dever estatal de desenvolvimento econômico e de proteção do meio ambiente (BRASIL, 1988; RIO GRANDE DO SUL, 2012).

Para garantir a efetivação de seus objetivos, aqueles que constituem o conteúdo do artigo 4.º da lei em discussão, a Política Estadual de Agroindústria Familiar se utilizará, nos termos de seu artigo 5.º, do licenciamento ambiental enquanto instrumento balizador do desenvolvimento econômico e da proteção ambiental. É, neste ponto, que se percebe a influência da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei Federal n.º 6.938 de agosto de 1981, especificamente de seu artigo 10, o qual impõe o dever de licenciar quando se tratar de atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e, novamente, da Constituição Federal de 1988, isto é, do inciso IV do § 1º de seu artigo 225, que impõe o ônus, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, da realização de estudo prévio de impacto ambiental (BRASIL, 1981; BRASIL, 1988).

Ao verificar o documento de indeferimento de licença de operação, expedido pela Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental (SQA) (PELOTAS, 2024) do município de Pelotas, e comparar com a Instrução Normativa SEAPI N° 09/2023 (RIO GRANDE DO SUL, 2023), percebe-se que a SQA faz exigências além do cabível para estabelecimentos agroindustriais de pequeno porte de derivados de carne, sobretudo quando os mesmos oferecem baixo impacto ambiental negativo, violando, de certa forma, os princípios da administração pública da razoabilidade e principalmente da proporcionalidade.

As condicionantes exigidas abrangem desde coordenadas geográficas exatas em graus decimais, até estudos topográficos detalhados, além de reforma ou construção de novas estruturas, tornando o processo inviável economicamente para empreendimentos deste porte. Contudo, o impacto gerado na realização do presente trabalho é o auxílio no entendimento e comparação do documento de indeferimento de licença de operação expedido pela SQA, com os instrumentos normativos analisados, além da contribuição e troca de conhecimento entre ambas as partes.

#### **4. CONSIDERAÇÕES**

O trabalho pôde atingir os objetivos propostos, além de que a atividade de extensão gerou grandes contribuições positivas entre a Universidade e o empreendimento em questão, havendo um auxílio por ambas as partes, seja na contribuição com troca de experiências e saberes, seja na contribuição com o conhecimento técnico prático por parte do empreendimento, e com conhecimento técnico teórico por parte da Universidade.

Conjuntamente, entendeu-se que processos de licenciamento ambiental como licenças de operação, quando fazem exigências demasiadas para empreendimentos de pequeno porte, como o matadouro em questão, e que oferecem potencialmente ou efetivamente baixo impacto ambiental negativo, pode gerar entraves para esses empreendimentos, tornando-se inviável economicamente o atendimento de tais exigências. Com isso, a regulamentação desses empreendimentos, bem como o desenvolvimento econômico destes é dificultada.

#### **5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum em matéria ambiental. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 dez. 2011. Disponível em: Planalto – texto da lei. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 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. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. Anvisa - Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução nº 216**, de 15 de setembro de 2004. Aprova o Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Produção de carnes se mantém acima de 31 milhões de toneladas em 2025**. Brasília, 13 jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/conab/pt-br/assuntos/noticias/producao-de-carne-se-mantem-acima-de-31-milhoes-de-toneladas-em-2025>. Acesso em: 28 ago. 2025.

PELOTAS. Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental. **Documento de indeferimento nº 638/2024: licença ambiental de operação – LAO**. Pelotas, RS, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://pelotas.sislam.com.br/autenticidade>. Acesso em: 26 ago. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Instrução Normativa nº 9, de 11 de maio de 2023**. Rio Grande do Sul, 2023. Disponível em: <https://www.agricultura.rs.gov.br/upload/arquivos/202305/11145035-in-09-23-seapi-normas-para-agroindustrias-de-pequeno-porte.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 13.921, de 17 de janeiro de 2012**. Institui a Política Estadual de Agroindústria Familiar no Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www3.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegis/Arquivos/13.921.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2025.

SAUER, Sérgio. **Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. 73 p. (Texto para Discussão, n. 30). ISBN 1677-5473.

SILVA, Wagner Pires da. Extensão universitária: um conceito em construção. **Revista Extensão & Sociedade**, edição 2020.2, p. 21–32. e-ISSN 2178-6054.