



ESCOLA SUPERIOR DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE

ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR

MANUAL PRÁTICO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

**NAZARÉ PAULISTA
2013**



ESCOLA SUPERIOR DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE

ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR

MANUAL PRÁTICO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Trabalho Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Conservação da Biodiversidade e Desenvolvimento Sustentável como requisito parcial à obtenção do grau de mestre em Ecologia.
Comitê de Orientação: Dra. Juliana Santilli, Dr. Cláudio Pádua, Dr. Evandro Moretto.

**NAZARÉ PAULISTA
2013**

Ficha Catalográfica

Salvador, Aline Valéria Archangelo
Manual Prático de Licenciamento
Ambiental, Ano 2013, 260 p.

Trabalho Final (mestrado): IPÊ – Instituto de
Pesquisas Ecológicas

1. Licenciamento;
 2. Licenciamento Ambiental;
 3. Manual;
 4. Manual Prático;
 5. Estudo de Impacto Ambiental;
 6. Avaliação de Impacto Ambiental;
 7. Relatório de Impacto Ambiental.
- I. Escola Superior de Conservação Ambiental e
Sustentabilidade, IPÊ

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, pelo exemplo, incentivo e amor constantes em minha vida.
Ao meu amado marido, Marcelo, e meu príncipe, João Victor, pela paciência das infindáveis horas sonegadas ao convívio de ambos.
Ao Ministério Público do Estado da Bahia, por me proporcionar desafios à altura de minha vontade de cada vez mais conhecer para bem servir.
Aos meus professores orientadores, pela valiosa orientação, atenção e incentivo com os quais me conduziram à realização deste trabalho.
E a Deus, meu Pai maior, que me encanta, inspira e me faz ter forças e garra para defender as belíssimas obras de suas mãos.
Por fim, agradeço a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram na concepção desta dissertação.

LISTA DE ABREVIATURAS

APA: Área de Preservação Ambiental
AIA: Avaliação de Impacto Ambiental
CC: Conflito de Competência
c.c.: combinado com
CCR: Câmara de Coordenação e Revisão
CEPRAM: Conselho Estadual de Meio Ambiente
CF: Constituição Federal
CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNM: Conselho Nacional de Municípios
CP: Código Penal
CPP: Código de Processo Penal
CRA: Centro de Recursos Ambientais
CREA: Conselho Regional de Engenharia
Des.: Desembargador (a)
DJ: Diário da Justiça
DJU: Diário da Justiça da União
EIA: Estudo de Impacto Ambiental
FUNAI: Fundação Nacional do Índio
GAC: Gestão Ambiental Compartilhada
IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IC: Inquérito Civil
IN: Instrução Normativa
IP: Inquérito Policial
JECRIM: Juizado Especial Criminal
LC: Lei Complementar
LIA: Lei da Improbidade Administrativa
LPNMA: Lei da Política Nacional do Meio Ambiente
Min.: Ministro
MP: Ministério Público
MPF: Ministério Público Federal
PNMA: Política Nacional de Meio Ambiente
PGAC: Programa de Gestão Ambiental Compartilhada
PJ: Pessoa Jurídica
RCCR: Recurso Criminal
Rel.: Relator
REsp: Recurso Especial
RIMA: Relatório de Impacto Ambiental
SEMARH: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SISEMA: Sistema Estadual de Meio Ambiente
SISMUMA: Sistema Municipal de Meio Ambiente
SISNAMA: Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
STF: Supremo Tribunal Federal
STJ: Superior Tribunal de Justiça
TAC: Termo de Ajustamento de Conduta
TR: Termo de Referência
TRF: Tribunal Regional Federal

ZA: Zona de Amortecimento

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

ABRAMPA: Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente

ACP: Ação Civil Pública

ANA: Agência Nacional de Águas

ANEEL: Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP: Agência Nacional de Petróleo

CCR: Câmara de Coordenação e Revisão

CONAMA: Conselho Nacional de Meio Ambiente

FCP: Fundação Cultural Palmares

FISCOBRAS: Sistema de Fiscalização de Obras do TCU

FUNAI: Fundação Nacional do Índio

IBAMA: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente

IPAC: Instituto do Patrimônio Artístico Cultural

IPHAN: Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LP: Licença Prévia

LI: Licença de Implantação

LO: Licença de Operação

OEMA: Órgão Estadual de Meio Ambiente

PA: Procedimento Administrativo

PBA: Projeto Básico Ambiental

SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação

TCU: Tribunal de Contas da União

RESUMO

SALVADOR, Aline Valéria Archangelo. MANUAL PRÁTICO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. Ano 2013, 254 p. Dissertação (Mestrado Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável): IPÊ – Instituto de Pesquisas Ecológicas, Nazaré Paulista. SP, 2012.

O licenciamento ambiental se traduz em um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Por meio deste se busca a tomada da melhor decisão acerca da viabilidade socioambiental de um empreendimento, com sérias consequências nos meios naturais e antrópicos. Não é por outra razão que a atuação do Promotor de Justiça no acompanhamento do processo de licenciamento é de suma importância, sendo mesmo da essência de suas funções institucionais. O acompanhamento de perto de todo o procedimento, em conduta proativa e técnica, equilibrando uma atuação combativa, não invasiva, equidistante e técnica são atributos que se deve ter em vista, na condução de procedimentos voltados à atuação frente aos licenciamentos ambientais.

Palavras-Chaves: Licenciamento; Licenciamento Ambiental; Manual; Manual Prático; Estudo de Impacto Ambiental; Avaliação de Impacto Ambiental; Relatório de Impacto Ambiental.

ABSTRACT

SALVADOR, Aline Valéria Archangelo. ENVIRONMENTAL PERMITTING PRACTICAL MANUAL. Year 2013, 260 p. Thesis (Master Degree on Environmental Conservation and Sustainable Development): IPE – Instituto de Pesquisas Ecológicas, Nazaré Paulista, Sao Paulo, Brazil, 2012.

The environmental permitting is one of the most important instruments of the Brazilian Environmental Policy. Through it, the involved actors search the best decision about an enterprise viability, regarding the social and environmental impacts, with consequences to the natural and anthropic means. There is no other reason to understand the great importance of the Prosecutor act on escorting the permitting process, as belonging to the gist of its institutional functions. The close monitoring of all procedure, in a proactive and technical conduct, balancing a combative performance, non-intrusive and equidistant are attributes to keep in mind when leading the procedures focused to act on environmental permitting.

Keywords: Permitting; Environmental Permitting; Manual; Practical Manual; Environmental Impact Study; Environmental Impact Evaluation; Environmental Impact Report.

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS. DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL, DO LICENCIAMENTO E DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL

2.1 Breve análise da evolução da Legislação Ambiental do Estado da Bahia

2.1.1 Pontuações da Avaliação de Impacto Ambiental Licenciamento Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental

3 PRINCÍPIOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

3.1 O princípio da obrigatoriedade

3.2 Princípio da Prevenção e Princípio da precaução

3.3 Princípios da Supremacia do Interesse Público na Proteção Ambiental

3.4 Princípio do Poluidor-pagador

3.5 Princípio do Usuário-pagador

3.6 Princípio da Informação

3.7 Princípios da Publicidade e Participação Popular

4 NATUREZA JURÍDICA DO LICENCIAMENTO E DA LICENÇA AMBIENTAL

4.1 Da natureza jurídica da licença ambiental

5 COMPETÊNCIA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

5.1 Considerações acerca da Lei Complementar 140/2011

5.2 Lei Complementar 140/2011 e Resolução CEPRAM 3925, do Estado da Bahia

5.3 Das demais manifestações dos órgãos ambientais – da outorga de água e da anuência do Gestor em Unidades de Conservação

6 NOÇÃO DE IMPACTO E ATIVIDADES SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

6.1. Das recentes alterações da Legislação Ambiental na Bahia

6.1.1. O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a regulamentação do artigo 38 da Lei 10.431/2006

7 DAS ESPÉCIES DE LICENÇAS AMBIENTAIS

7.1 Licença prévia

7.2 Licença de Instalação

7.3 Licença de Operação:

7.4 Da Legislação Ambiental na Bahia

7.4.1 Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Resolução CEPRAM

7.4.1 Das novas licenças ambientais estabelecidas pelo Estado da Bahia

7.4.1.1 Da Licença de Regularização – LR

7.4.1.2 Da licença estadual por Compromisso e Adesão

7.5. Dos demais estudos e Licenças Ambientais

7.6. Da Licença de Instalação Parcial – Caso Belo Monte

8 DO PROPONENTE DO PROJETO

**8.1 Empreendimentos de potencial ou efetivo impacto significativo -
Incumbência da Elaboração do EIA**

9 DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL – EIA

9.1 Do Termo de Referência

9.2 Da abrangência e conteúdo do EIA/RIMA

9.3 Das Diretrizes do Estudo de Impacto Ambiental

9.4 Do conteúdo mínimo do Estudo de Impacto Ambiental

10 RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL

11 PUBLICIDADE DO EIA-RIMA E SUA DISCUSSÃO EM AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

12 ANÁLISE E APROVAÇÃO DO EIA E SUA REPERCUSSÃO SOBRE O LICENCIAMENTO

12.1. Do ato administrativo de aceitação dos estudos ambientais pelo órgão ambiental

13 EMPREENDIMENTOS EM SITUAÇÃO DE NÃO-CONFORMIDADE COM RELAÇÃO AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

13.1 Revisibilidade do licenciamento ambiental consequências

14 LICENCIAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS E LICITAÇÃO

15 CONSIDERAÇÕES FINAIS

REFERÊNCIAS

ANEXOS

1 APRESENTAÇÃO

O acompanhamento de processos de licenciamento ambiental pelo Promotor de Justiça é premissa estabelecida pela Constituição Federal ao relacionar, dentre as funções Ministeriais, a defesa do Meio Ambiente. Nesse sentido, e como corolários de um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, os Princípios da Precaução e Prevenção implicam na adoção de posturas proativas aptas a evitar a ocorrência de danos ambientais que poderão desencadear em medidas judiciais e extrajudiciais ao longo de toda a fase administrativa de licenciamento ambiental.

Esse Manual de Licenciamento Ambiental, portanto, tem como foco constituir-se em um guia prático de consulta para otimizar a atuação de promotores de Justiça e demais profissionais que militam na área ambiental, na condução de Inquéritos Cíveis e correlatas ações a serem manejadas ao longo de um procedimento de licenciamento ambiental, com vistas à máxima atuação preventiva da ocorrência de danos ambientais, medidas de enfrentamento de irregularidades, responsabilização na seara cível e criminal, bem como de acompanhamento das condicionantes fixadas.

Chamando atenção aos principais aspectos a serem observados durante a tramitação de um licenciamento ambiental, traz comentários não somente à Legislação Federal, como também às Resoluções do CONAMA, Instruções Normativas e Legislação Estadual. Também sugere mecanismos de atuação, descendo, por vezes, às necessárias filigranas jurídicas e técnicas, a fim de aclarar o procedimento de licenciamento ambiental, sobretudo para profissionais não acostumados com a lida diária na temática.

No tocante à Legislação Estadual, e considerando as recentes alterações legislativas levadas a efeito no Estado da Bahia, o Manual comenta brevemente as principais mudanças atinentes ao licenciamento ambiental Estadual e, numa visão crítica, aponta para aspectos que merecerão enfrentamento, não se olvidando de que a maior parte dos licenciamentos tramita pelo órgão estadual de meio ambiente.

A metodologia utilizada está baseada em levantamentos a partir de dados e conhecimentos obtidos na revisão bibliográfica de renomados autores do cenário

jurídico e técnico, de obras e revistas científicas, artigos, manuais esquemáticos de órgãos ambientais oficiais, de outros Ministérios Públicos, além da própria experiência desta profissional. A esses dados, foram acrescentadas informações pinçadas em *sites* oficiais na *internet* e de entidades não governamentais.

A distribuição dos capítulos adotada busca favorecer a compreensão geral do licenciamento ambiental, facilitando a consulta.

O capítulo 2 deflagra o início dos trabalhos, introduzimos conceitos básicos para uma melhor compreensão de terminologias técnicas, distinguindo, sobretudo, as noções de AIA – Avaliação de Impacto Ambiental, Licenciamento Ambiental, EIA - Estudo de Impacto Ambiental e RIMA – Relatório de Impacto Ambiental.

No capítulo seguinte, trazemos os mais importantes princípios ambientais de aplicação imediata ao licenciamento ambiental e, na sequência, a natureza jurídica do licenciamento e da licença ambiental. No capítulo 5, tratamos da competência para o licenciamento ambiental, tecendo comentários à LC 140/2011, e como esta está sendo tratada no âmbito estadual. Segue-se o capítulo 6, no qual destacamos o que se deve entender por impacto ambiental e quais as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

O capítulo 7 relaciona as espécies de licença ambiental, detendo-se às licenças estaduais, em uma análise crítica e sistêmica na qual descrevemos as inovações legislativas trazidas recentemente à baila no Estado da Bahia, bem como as irregularidades e inconsistências que vislumbramos. No capítulo 8, comentamos sobre o proponente de projetos.

Nos capítulos 9 e 10, mais que simplesmente descrever os aspectos meramente jurídicos sobre o EIA e o RIMA, houve uma preocupação em trazer explicações sobre abordagens técnicas pouco comuns em manuais jurídicos que tratam da matéria. Procuramos nos valer de uma linguagem objetiva e clara, sempre com o escopo de desmistificar aspectos pouco conhecidos ou notados pelos operadores do direito, mas que repercutem no bom êxito dos trabalhos.

O capítulo 11, por sua vez, procura comentar a publicidade do EIA-RIMA e sua discussão em audiências públicas, os correlatos princípios a serem observados, uma vez mais, sem perder de vista noções de atuação prática.

Pelo capítulo 12, que se refere à análise e aprovação do EIA e sua repercussão sobre o licenciamento, procuramos descrever, em linguagem simples,

suas diretrizes e conteúdo. Com efeito, noções acerca do diagnóstico, prognóstico, medidas de mitigação e monitoramento foram esmiuçadas, detendo-se com mais acuidade aos aspectos dos impactos socioeconômicos e, nesses, inserindo-se o cultural.

Os capítulos 13 e 14 tratam da situação de empreendimentos que se encontram em não conformidade com relação ao licenciamento ambiental, distinguindo as principais situações que podem ocorrer, e as consequências práticas de cada uma delas. O capítulo 14 ainda comenta o licenciamento ambiental de obras públicas, a necessidade de licitação e as consequências perante o Tribunal de Contas da União e Estados.

Por derradeiro, procuramos, em nossas considerações finais, trazer uma reflexão sobre o papel da Avaliação de Impacto Ambiental – frente às mudanças que se avizinham e que se esperam da atuação de um profissional.

Desejamos que este Manual, que estará em constante construção, possa contribuir com o trabalho daqueles que militam na área, ainda que ocasionalmente, dissipando dúvidas, promovendo questionamentos, sendo um facilitador de ações práticas a serem adotadas pelos profissionais, mas, sobretudo, chamar a atenção para a necessidade de uma visão e atuação crítica e resolutiva.

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS. DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL, DO LICENCIAMENTO E DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL¹

A Avaliação de Impacto Ambiental foi instituída pela Lei 6.938/81 como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Essa Lei tem por objetivo a “preservação, melhoria, e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida”, visando assegurar ao país condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Para tanto, a AIA é de “grande importância para a gestão institucional de planos, programas e projetos, em nível federal, estadual e municipal”.²

Conforme bem observa Sánchez (2008, p. 46), a Avaliação de Impacto Ambiental “é reconhecida em tratados internacionais como um mecanismo potencialmente eficaz de prevenção do dano ambiental e de promoção do desenvolvimento sustentável”. Com efeito, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), mais conhecida como Rio 92, previu, no documento denominado Declaração do Rio, que:

A avaliação de impacto ambiental, como um instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades propostas que tenham probabilidade de causar um impacto adverso significativo o ambiente e sujeitas a uma decisão da autoridade nacional competente.³

¹A Lei 6.938/81, em seu artigo 9º e incisos, elenca os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Dentre eles, consta, no inciso III, a Avaliação de Impacto Ambiental, e no inciso IV, o Licenciamento Ambiental. O Estudo de Impacto Ambiental não consta expressamente dos incisos, pois vem a ser uma Avaliação de Impacto Ambiental especificamente prevista para licenciamentos ambientais de empreendimentos de significativo impacto ambiental: Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II - o zoneamento ambiental; (Regulamento) III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989) VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental. X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989) XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989) XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989) XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006).

² RODRIGUES, William Costa. **Aulas de Avaliação de Impacto Ambiental – AIA**. Disponível em: www.ebras.bio.br/autor/aulas/aia_transparencias.pdf. Acesso em: 26 out. 2012.

³ Artigo 17, da Declaração do Rio.

Sánchez (2008, p. 46) aponta, ainda, para outro importante documento nascido da Conferência: a Agenda 21. Esta, por sua vez, reconhece na AIA um “instrumento que deve ser fortalecido para estimular o desenvolvimento sustentável”.⁴ Em diversos de seus dispositivos, estabeleceu a necessidade da avaliação de impacto ambiental nos projetos de desenvolvimento, a fim de que esse possa se definir como *sustentável*. E prossegue o mesmo autor, mencionando que tanto a declaração do Rio quanto a Agenda 21 emanaram de um processo muito rico de transigências recíprocas internacionais entre organismos públicos e sociedade civil organizada.

Foi a partir da Conferência do Rio que diversos países passaram a volver maior atenção ao meio ambiente, editando suas leis, estabelecendo parâmetros de qualidade ambiental, abrindo espaço de debate e envolvimento social nos processos decisórios,⁵ fomentando-se no Brasil o incremento da legislação ambiental e a institucionalização da AIA.

A AIA passou gradativamente, então, a fazer parte do conteúdo de outras convenções internacionais. Exemplificativamente, podemos elencar a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção Sobre Mudança do Clima, Convenção de Proteção de Áreas Úmidas de Importância Internacional, Convenção de Espécies Migratórias de Animais Selvagens e Convenção de Avaliação de Impacto Ambiental em um Contexto Transfronteiriço. Sánchez (2008, p. 62) contextualiza que:

A Avaliação de Impacto Ambiental é promovida em inúmeros documentos de âmbito internacional, que preconizam seu uso, voluntário ou obrigatório, para diferentes finalidades de planejamento ou de auxílio de decisão. Cada vez mais a AIA vem atender a uma necessidade de estabelecer mecanismos de controle social e de decisão participativa acerca de projetos e iniciativas de desenvolvimento econômico.

No Brasil, a AIA teve sua primeira previsão legal federal, ainda que tímida, em 1980, com a publicação da Lei 6.803. A lei teve como propósito o planejamento territorial dos locais oficialmente reconhecidos como “áreas críticas de poluição”, prevendo, em seu artigo 10, “estudos de avaliação de impactos ambientais para a

⁴ Capítulos 7, 9, 11, dentre outros, da Agenda 21.

⁵ SÁNCHEZ, Luis Henrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceito e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

localização de polos petroquímicos, cloroquímicos, carboquímicos e instalações nucleares”.⁶

Ao lado dessa iniciativa legal pioneira (Lei 6.803/80), e de acordo com Sánchez (2008, p. 63), uma “conjugação de fatores externos⁷ e internos”⁸ foram responsáveis por “um avanço das políticas ambientais no Brasil, levando o poder executivo a formular o projeto de Lei sobre Política Nacional de Meio Ambiente”.⁹

Com a publicação da Lei 6.938/81 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – “efetivamente a AIA foi incorporada à legislação brasileira”, relacionada dentre os instrumentos capazes de fazê-la atingir seus objetivos.¹⁰ Embora outros dispositivos legais já tratassem da temática ambiental, explica Beltrão (2009) que a Lei 6.938/81 consiste no primeiro diploma legal em nosso direito positivo que disciplina de forma sistematizada o meio ambiente, definindo o que se deve entender pela expressão *meio ambiente*, degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor e recursos ambientais.¹¹

Em 1988, a Avaliação de Impacto Ambiental teve sua consolidação Constitucional com a previsão no artigo 225, inciso IV, da obrigatoriedade do Poder Público de exigir o Estudo Prévio de Impacto Ambiental para a instalação de obra e atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental.¹²

⁶ OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas – Interações. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 2, n. 3, Set. 2001. Disponível em http://www3.ucdb.br/mestrados/RevistaInteracoes/n3_aparecida_marcel.pdf. Acesso em: 07 set. 2012.

⁷ Oliveira e Burzstyn mencionam que esses fatores externos que podem ser listados exemplificativamente, como a presença de organismos multilaterais de financiamento (Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID) que, a partir da década de 70, passaram a exigir uma avaliação de impacto como condição para o financiamento de projetos. OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas – Interações. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 2, n. 3, set. 2001. Disponível em: http://www3.ucdb.br/mestrados/RevistaInteracoes/n3_aparecida_marcel.pdf. Acesso em: 07set. 2012.

⁸ PÁDUA, J. A. Natureza e projeto nacional –As origens da ecologia política no Brasil. In: PÁDUA, J.A. (org.). **Ecologia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo/luperg, 1987. p. 11-62. (1991).

⁹ SÁNCHEZ, Luis Henrique. **Avaliação de Impacto Ambiental: conceito e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

¹⁰ Os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente estão previstos no a partir do artigo 4º da Lei 6.938/81, conforme segue: Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais; IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais; V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico; VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida; VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

¹¹ BELTRÃO, Antônio F. G. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

¹² Art. 225 da Constituição Federal.

Farias (2007, p. 83)¹³ ensina que, em vista dessa previsão constitucional insculpida no artigo 225, inciso IV, alguns autores e até mesmo técnicos passaram a confundir ou tratar os institutos da Avaliação de Impacto Ambiental – AIA e o Estudo de Impacto Ambiental – EIA como se sinônimos fossem.

Embora comumente confundidos, os institutos “são figuras jurídicas diferentes, destinadas a fins semelhantes, mas diversos”.¹⁴ A Avaliação de Impacto Ambiental consiste em um “instrumento autônomo da Política Nacional do Meio Ambiente”, previsto no inciso III, artigo 9º, da Lei 6.938/81. Por sua vez, o “Estudo de Impacto Ambiental disciplinado no inciso IV do mesmo artigo e mesma Lei,¹⁵ é ferramenta indispensável de outro instrumento da mesma Política, o licenciamento ambiental”.¹⁶

A AIA de projetos relacionados a empreendimentos ou atividades, embora esteja relacionada e até mesmo muitas vezes contida no licenciamento ambiental, prescinde deste para existir. Vem a ser uma técnica abrangente que pode ser ainda realizada, conforme Adami, para “diagnosticar, prognosticar, avaliar” a viabilidade de um programa de governo “antes que decisões sejam tomadas e comprometimentos sejam feitos,”¹⁷ orientar uma medida política ou de desenvolvimento.¹⁸ O EIA, por sua vez, estará sempre inserido em um procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental,¹⁹ antes da licença de prévia.

¹³ FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

¹⁴ ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em: <http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>. Acesso em: 11 set. 2012.

¹⁵ Lei 6.938/81 – Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II - o zoneamento ambiental; III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental. X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

¹⁶ ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em: <http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>. Acesso em: 11 set. 2012.

¹⁷ ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em: <http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>. Acesso em: 11 set. 2012.

¹⁸ Ou até mesmo as diretrizes gerais de uma licitação de um determinado empreendimento para balizar as propostas dos participantes. Vide artigo 7º da Lei 8666/93.

¹⁹ O licenciamento, conforme prescreve o artigo 1º, da Lei 6.938/91, é necessário para a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”, sem prejuízo de outras licenças. É ele conceituado na Resolução 237/97 artigo 1º, como sendo “o

No “Vocabulário do Meio Ambiente”, obtém-se a seguinte definição do verbete “Avaliação de Impacto Ambiental”:²⁰

Instrumento de política ambiental e de gestão ambiental de empreendimentos, formada por um conjunto de procedimentos capaz de assegurar, desde o início do processo, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados de forma clara ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão, e por eles considerados. Além disso, os procedimentos devem garantir a adoção das medidas de proteção do meio ambiente determinadas, no caso de decisão sobre a implantação do projeto.

No mesmo “Vocabulário do Meio Ambiente”, a definição do verbete “Estudo de Impacto Ambiental” é:

Um dos documentos do processo de avaliação de impacto ambiental. Trata-se da execução por equipe multidisciplinar das tarefas técnicas e científicas destinadas a analisar, sistematicamente, as consequências da implantação de um projeto no meio ambiente, por meio de métodos de AIA e técnicas de previsão de impactos. O estudo realiza-se sob a orientação da autoridade ambiental responsável pelo licenciamento do projeto em questão, que, por meio de termos de referência específicos, indica a abrangência do estudo e os fatores ambientais a serem considerados detalhadamente. O estudo de impacto ambiental compreende, no mínimo: a descrição do projeto e suas alternativas, nas etapas de planejamento, construção e operação e, no caso de projetos de curta duração, desativação; a delimitação e diagnóstico ambiental da área de influência; a identificação, a medição e a valoração dos impactos; a comparação das alternativas e a previsão de situação ambiental futura da área de influência, nos casos de adoção de cada uma das alternativas, inclusive no caso de o projeto não se executar; a identificação das medidas mitigadoras; o programa de gestão ambiental do empreendimento, que inclui a monitoração dos impactos; e a preparação do relatório de impacto ambiental – RIMA.²¹

O EIA é, portanto, documento com regramento peculiar, formalidades definidas e “destinado especificamente a auxiliar na decisão política de licenciar ou não um determinado empreendimento”²² onde se aferiu a potencial ou efetiva ocorrência de significativo impacto ambiental. Pode-se afirmar, conforme o faz uma

procedimento pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras e daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”. Nas hipóteses de empreendimentos com significativo impacto ambiental, será exigido no bojo do licenciamento, o Estudo de Impacto Ambiental.

²⁰ Vocabulário do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.jureia.com.br/>. Acesso em: 12 set. 2012.

²¹ Vocabulário do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.jureia.com.br/>. Acesso em: 12 set. 2012.

²² ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em: <http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>. Acesso em: 11 set. 2012.

vez mais Farias (2007, p.86), que o “EIA e o RIMA são espécies de que a avaliação de impactos ambientais é gênero”.²³

Decorre da noção de EIA o denominado RIMA – Relatório de Impacto Ambiental. Este nada mais é que a transcrição, em linguagem simples e acessível, dos resultados apresentados no EIA, a fim de que possa ser compreendido por todos aqueles que não detêm conhecimento jurídico afeto às ciências versadas nos estudos:

O relatório de impacto ambiental é o documento que apresenta os resultados dos estudos técnicos e científicos de avaliação de impacto ambiental. Constitui um documento do processo de avaliação de impacto ambiental e deve esclarecer todos os elementos do projeto em estudo, de modo compreensível aos leigos, para que possam ser divulgados e apreciados pelos grupos sociais interessados e por todas as instituições envolvidas na tomada de decisão²⁴.

O Licenciamento Ambiental, por sua vez, está previsto no inciso IV do mesmo artigo 9º, também como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, seguindo-se da leitura do artigo 10, que este é cabível nas hipóteses de

construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.²⁵

Percebe-se, portanto, que para todo empreendimento ou atividade que utilizem recursos ambientais ou que possam, de maneira efetiva ou potencial causar degradação ambiental, é cabível o licenciamento. Àquelas em que a degradação se mostra potencial ou efetivamente *significativa*, impõe-se o EIA – Estudo de Impacto Ambiental.

A razão de ser do Licenciamento Ambiental encontra respaldo na própria natureza jurídica do meio ambiente, como *bem de uso comum do povo, e essencial à sadia qualidade de vida*.²⁶ Evitar ou mitigar os danos, internalizar-se os passivos ambientais, conter a socialização de mazelas ambientais e socioeconômicas maximizando-se os impactos positivos é dever do Estado como uma expressão do

²³ FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

²⁴ Definição disponível em: http://www.redeambiente.org.br/dicionario.asp?letra=R&id_word=650. Acesso em: 15 dez. 2012.

²⁵ Lei 6.938/81, artigo 10.

²⁶ Art. 225 da Constituição Federal.

poder de polícia. Milaré (2005, p. 533) pontua que, como não existe qualquer “direito subjetivo à sua utilização,”²⁷ para que se proceda ao regular uso do meio ambiente, o particular deve se sujeitar aos regramentos e condições impostas pelo Poder Público, que se vale, dentre diversos mecanismos legais, do licenciamento ambiental.

Apenas para finalizar, e em vista da estreita relação com o tema, é oportuno mencionar que outros conceitos legais elencados pelo artigo 3º da Lei 6.938/81 necessitam ser compreendidos e bem aplicados. No artigo, que também traz a definição do que se deve compreender por Meio Ambiente (inciso I), Poluidor (inciso IV), Recursos Ambientais (inciso V),²⁸ destacamos as definições de degradação ambiental e de poluição:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

[...]

Vê-se, pois, que nem toda degradação ambiental, em que pese altere negativamente as características do meio ambiente, será tida por poluição, que somente ocorrerá nas hipóteses relacionadas nas alíneas mencionadas.

Por derradeiro, é conveniente registrar-se que a noção de impacto ambiental, definida pelo artigo 1º da Resolução CONAMA 01/86, embora possa, à primeira vista, parecer sinônima à de poluição definida pelo inciso III retro transcrito, daquela se diferencia. Isso porque nem todo impacto é considerado poluição, que apenas

²⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

²⁸ Lei 6.938/81, Artigo 3º: Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

[...]

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

resulta de atividades humanas que provocarem alterações adversas das características do meio ambiente, naquelas hipóteses em ambos dispositivos enumeradas. Logo, impactos também poderão resultar em alterações positivas:

Art. 1º Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.

2.1 Breve análise da evolução da Legislação Ambiental do Estado da Bahia

2.1.1 Pontuações acerca da Avaliação de Impacto Ambiental, Licenciamento Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental no Estado da Bahia

O primeiro instituto jurídico de maior relevância ambiental no Estado da Bahia foi a Lei 3.858/80, que instituiu o Sistema de Administração dos Recursos Ambientais do Estado. No tocante ao licenciamento ambiental prévio, dentre outros, há a obrigatoriedade do interessado em conferir publicidade na imprensa local do projeto a ser licenciado, disponibilizando-o à comunidade, bem como normas e conteúdo mínimos obrigatórios a serem seguidas pelos empreendedores.

Antes da Lei 3.858/80, a Lei 3.163 de 04 de outubro de 1973 criou-se na Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia, o Conselho Estadual de Proteção Ambiental, o CEPRAM – Conselho Estadual de Meio Ambiente, à época da Lei batizado de Conselho Estadual de Proteção Ambiental, e definiu-lhe as atribuições.

Iniciando suas atividades em 07 de outubro de 1974, o Conselho Estadual de Meio Ambiente da Bahia é o mais antigo conselho do País, sendo o órgão consultivo, normativo, deliberativo e recursal do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais.²⁹ Com a Lei 3.858/80, passou a desempenhar “o papel de órgão superior do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais –

²⁹ Conforme fonte da SEMA – Secretaria do Meio Ambiente da Bahia, o CEPRAM possui origens ainda mais remotas, indicando o pioneirismo do Estado da Bahia na legislação ambiental brasileira.

SEARA, criado com a finalidade de promover a conservação, defesa e melhoria do ambiente em benefício da qualidade de vida”.³⁰

Na esteira da nova ordem constitucional, o EIA na Bahia foi erigido à categoria de Norma Constitucional no Estado em 1989, enquanto a Carta Estadual, replicando as disposições da Constituição de 1988, previu no artigo 214 que os municípios deveriam exigir o EIA para empreendimentos significativamente impactantes:

Art. 214 – O Estado e Municípios obrigam-se, através de seus órgãos da administração direta e indireta, a:

[...]

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

Em 07 de fevereiro do mesmo ano de 1989, foi promulgada a Lei Estadual nº 7.799/99, denominada Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais, regulamentada pelo Decreto 7.967/01. A lei, que revogava expressamente em seu artigo 73 a Lei de número 3.858/80, teve grande importância na estruturação do licenciamento ambiental estadual.

Em diversos dispositivos estabelecidos em paralelismo às normas federais, dentre os quais, a definição de AIA e de Licenciamento Ambiental, como instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente, a Lei 7.799/99 previa o conteúdo mínimo do EIA e o corpo técnico responsável pelos estudos.

Sendo vanguardista inclusive para os atuais dias, a Lei suplantava até mesmo a legislação federal quando previu Audiências Prévias para a discussão e elaboração de Termo de Referência, bem como a possibilidade de audiências públicas para empreendimentos que prescindissem de EIA.³¹

Em 1993, a Lei nº. 6.529 de 29 de dezembro de 1993 alterou a denominação do CEPRAM para Conselho Estadual de Meio Ambiente, estabelecendo sua composição como tripartite.³²

Em 20 de dezembro de 2006, foi promulgada a Lei 10.431, que institui a Política Estadual de Meio Ambiente. A Lei revoga expressamente a de número

³⁰ Fonte: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=CEPHIS&p=ORGCEP>. Acesso em: 27 out. 2012.

³¹ Cabe ressaltar que a Lei Estadual 12.377/11 revogou essas previsões legais, incidindo em verdadeiro retrocesso legislativo.

³² Fonte: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=CEPHIS&p=ORGCEP>. Acesso em: 27 out. 2012.

7.799/99, e prevê no Capítulo II, artigo 6º, incisos IX e XIV a AIA – Avaliação de Impacto Ambiental e a Compensação Ambiental como Instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade. Curiosamente, não relaciona dentre os Instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente, o Licenciamento Ambiental, mas prevê, no inciso X do artigo em referência, as Licenças e as Autorizações.

Mantiveram-se na Lei disposições como as consultas públicas para elaboração do TR do EIA, a obrigatoriedade do EIA/RIMA com a devida publicidade para licenciamentos de novos ou ampliação ou modificação de empreendimentos e atividades suscetíveis de causar impacto no meio ambiente, a Avaliação de Impacto Ambiental dos planos, programas, projetos e políticas públicas setoriais (AAE), dentre outros.

Em 2008, a Lei 11.050/08 promoveu uma modificação estrutural e organizacional, alterando, também, a denominação das SEMARH – Secretaria de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos, CRA – Centro de Recursos Ambientais e SHR – Secretaria de Recursos Hídricos, que passaram, respectivamente, a serem denominados SEMA – Secretaria de Meio Ambiente, IMA – Instituto do Meio Ambiente e INGÁ - Instituto de Gestão das Águas e Clima.

No ano de 2011, importantes alterações legislativas na Lei 10.431/06 foram levadas a efeito pela Lei 12.377/11, repercutindo, muitas delas, diretamente no licenciamento ambiental. As principais delas podem ser assim relacionadas:

- a) Exclusão do CEPRAM – Conselho Estadual de Meio Ambiente - para emitir licença (Art. 157);
- b) Alteração de nomenclatura das licenças e criação da LAC: licenciamento eletrônico, por adesão, sem análise técnica (art.45);
- c) Supressão de possibilidade de audiências para elaboração do TR ou outras modalidades de estudos (art.40);
- d) Exclui do SISEMA os órgãos estaduais setoriais (art.146);
- e) Alteração da composição do CEPRAM (art.148).

A Lei Estadual 10.431/06, já com sua nova redação, fornece o conceito de AIA – Avaliação de Impacto Ambiental em seu artigo 36:

Art. 36 - A Avaliação de Impacto Ambiental - AIA é o instrumento associado ao licenciamento ambiental que possibilita diagnosticar, avaliar e prognosticar as consequências ambientais relacionadas a planos, programas e projetos, bem como à localização, instalação, construção, operação, ampliação, alteração, interrupção ou encerramento de uma atividade ou empreendimento, conjunto de atividades ou empreendimentos,

segmento produtivo ou recorte territorial, conforme o disposto em regulamento.³³

O artigo 37 e o artigo 38, a seguir transcritos, respectivamente abordam a necessidade de licenciamento ambiental para empreendimentos e atividades suscetíveis de causar impacto ambiental, e quando nesse será exigível a execução de um Estudo de Impacto Ambiental; arremata o parágrafo 2º do artigo 38, quando o mesmo se faz desnecessário:

Art. 37 - O licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades suscetíveis de causar impacto ao meio ambiente deve ser fundamentado em avaliação de impactos ambientais, de acordo com o exigido em regulamento.

Art. 38 - O licenciamento ambiental para novos empreendimentos e atividades, efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, conforme regulamento desta Lei, dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual se dará publicidade.

§ 1º - A ampliação ou modificação de empreendimentos e atividades já existentes, que causarem impacto adicional significativo, sujeitam-se às exigências previstas no caput deste artigo e, quando couber, ficam obrigadas à correspondente Compensação Ambiental.

§ 2º - Quando as atividades ou empreendimentos não forem potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, o licenciamento ambiental deve ser fundamentado em outras modalidades de avaliação de impactos ambientais, de acordo com disposto em regulamento.

Por fim, neste mesmo ano, a Lei 12.212/11 foi a responsável por promover uma nova reestruturação administrativa, com a criação do INEMA – Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, integrando em sua estrutura as anteriores autarquias administrativas do IMA e INGÁ. Em sua atual formatação, incumbe ao INEMA, além da exclusiva atribuição para emissão de licenças ambientais, também a atribuição de autorização de supressão de vegetação e a outorga de recursos hídricos.

As principais inovações trazidas pela Lei 12.377/11 ao licenciamento ambiental serão objeto de comentários oportunamente ao longo deste trabalho, cuja pretensão será tecer considerações gerais aos seus aspectos teóricos e práticos, conferindo especial atenção ao Estudo de Impacto Ambiental.

³³ Data máxima vênia, entendemos que o artigo em referência padece de virtuosismo técnico quando “associa” a Avaliação de Impacto Ambiental ao licenciamento ambiental. Conforme vimos, a Avaliação de Impacto Ambiental embora possa ser utilizada para “diagnosticar, avaliar e prognosticar as consequências ambientais relacionadas a planos, programas e projetos”, e ainda, “à localização, instalação, construção, operação, ampliação, alteração, interrupção ou encerramento de uma atividade ou empreendimento”, é instrumento com dimensão maior que suplanta os estudos desenvolvidos no decorrer de um licenciamento ambiental, e até mesmo prescinde deste para existir. A reforma legal, nesse ponto, alterou disposição constante da Lei 7.799/99, que estabelecia ser a AIA cabível tanto para empreendimentos, quanto para políticas, planos e programas governamentais (AAE).

3 PRINCÍPIOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL³⁴

Como esclarece Mello (2004, p. 88), princípio é o “mandamento nuclear de um determinado sistema; é o alicerce do sistema jurídico; é aquela disposição fundamental que influencia e repercute sobre todas as demais normas do sistema”.³⁵ É norma de hierarquia superior que fundamenta e confere balizamento à interpretação das demais regras jurídicas do sistema.

Mirra (2008), por sua vez, aponta como principais razões que tornam fundamental a atenção “ao estudo e à análise dos princípios do Direito Ambiental”:

- a) permitem compreender a autonomia do Direito Ambiental em face dos outros ramos do Direito;
- b) são os princípios que auxiliam no entendimento e na identificação da unidade e coerência existentes entre todas as normas jurídicas que compõem o sistema legislativo ambiental;
- c) é dos princípios que se extraem as diretrizes básicas que permitem compreender a forma pela qual a proteção do meio ambiente é vista na sociedade;
- d) e, finalmente, são os princípios que servem de critério básico e inafastável para a exata inteligência e interpretação de todas as normas que compõem o sistema jurídico ambiental, condição indispensável para a boa aplicação do Direito nessa área.³⁶

Milaré e Benjamim (1993. p. 245), também, em brilhantes ensinamentos, apontam que os princípios ambientais podem ser classificados quanto à sua extensão de aplicabilidade, como macroprincípios e microprincípios. Quanto à hierarquia no ordenamento jurídico, classificam-se como princípios constitucionais, legislativos e regulamentares. Pelos primeiros, entendem-se todos aqueles inerentes à atividade administrativa ambiental, exercidos pela função administrativa – legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, finalidade, da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público. Por sua vez, os denominados microprincípios são aqueles especificamente

³⁴ Juliana Santilli aponta que, dentre os 27 princípios estabelecidos na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente, e Desenvolvimento Sustentável (Rio/92), cinco são considerados como “referências fundamentais para a formulação das políticas públicas sociais e ambientais nacionais: (Rio 92)”: princípio do desenvolvimento sustentável, do direito intergeracional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, da precaução, do poluidor-pagador e da participação social na gestão ambiental e do acesso à informação ambiental, e, por fim, princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal que atribui ao Poder Público a obrigação de defender o meio ambiente.

³⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo Brasileiro**. 17. ed. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

³⁶ MIRRA, Álvaro Valery, **Princípios do Direito Ambiental**. Disponível em: <http://www.direitoambiental.adv.br/ambiental.qps/Ref/PAIA-6SRNQ8>. Acesso em: 13 set. 2012.

talhados para a temática ambiental, necessários para a salvaguarda dos relevantes interesses de caráter difuso.³⁷

Não trataremos neste trabalho de todos os princípios ambientais vastamente apontados pela doutrina. Teceremos apenas breves comentários aos princípios ambientais que venham a ter aplicação mais específica e relevante no licenciamento ambiental.^{38; 39}

3.1 O princípio da obrigatoriedade

Pelo princípio da obrigatoriedade do EIA, temos que este é regra indeclinável quando se trata da existência de empreendimento passível de causar significativo impacto ambiental. A RC 01/86 compreende um rol exemplificativo de empreendimentos nos quais é imprescindível a execução do EIA, sob pena de nulidade do licenciamento.

Outro viés de aplicação do princípio em comento é seu conteúdo mínimo. Este deverá ser aquele estabelecido pela mesma RC 01/86, então em seus artigos 5º, 6º e 9º.

Esse princípio será mais aprofundadamente abordado oportunamente.

3.2 Princípio da Prevenção e Princípio da Precaução

³⁷ MILARÉ, Édís; BENJAMIN, Antonio Herman V. Estudo prévio de impacto ambiental: teoria prática e legislação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. 245 p. Os princípios do EIA, p. 100-123. Disponível em: <http://www.prr5.mpf.gov.br/nid/0nid0444.htm>. Acesso em: 15 dez. 2012.

³⁸ Salientamos, como o faz Talden Farias, que outros princípios de Direito Público emergem do licenciamento ambiental: Igualdade do cidadão, Liberdade do cidadão, Primazia do interesse público sobre o privado, Proporcionalidade dos meios aos fins, Princípio da Responsabilidade do Estado pelos seus atos e Princípio do Controle Judicial dos Atos Administrativos. Ainda, e por sua vez os princípios de Direito Administrativo aplicáveis ao licenciamento ambiental, são: Publicidade, Legalidade Objetiva, Impessoalidade (ou Finalidade), Moralidade, Eficiência, Hierarquia, Tutela Administrativa, Autotutela, Autoexecutoriedade, Continuidade, Especialidade, Poder-Dever, Tutela Administrativa, Autoexecutoriedade, Indisponibilidade, Oficialidade e Informalidade, ou Formalismo Moderado. FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

³⁹ Conforme Fiorillo, p. 25, O licenciamento ambiental, é considerado pela doutrina majoritária, como um procedimento, e como tal, necessariamente deve observância aos princípios do devido processo legal. Argumenta: a) Um órgão neutro; b) Notificação adequada a ação proposta e de sua classe; c) Oportunidade para a apresentação de objeção ao licenciamento; d) O direito de produzir e apresentar novas provas, aí incluindo-se o direito de apresentar testemunhas; e) O direito de conhecer a prova contrária; f) O direito de contraditar testemunhas; f) Uma decisão baseada somente nos elementos constantes da prova produzida; g) O direito de se fazer representar; h) O direito à elaboração dos autos escritos para o procedimento; i) O direito de receber do Estado auxílio técnico e financeiro; j) O direito a uma decisão motivada. Observadas todas essas garantias inerentes a todo e qualquer procedimento, Fiorillo arremata ainda: “com isso, podemos afirmar que o licenciamento ambiental será regido pelo princípio da moralidade ambiental, legalidade ambiental, publicidade, finalidade ambiental, princípio da supremacia do interesse difuso sobre o privado, princípio da indisponibilidade do interesse público, entre outros. FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

O princípio da prevenção é inerente ao licenciamento ambiental. É da essência dos estudos a avaliação de todos os impactos ambientais, sobretudo os negativos, para chegar-se à conclusão acerca da viabilidade ou não de um empreendimento ou atividade, prevenindo o meio ambiente e a comunidade daqueles passíveis de serem evitados.

Conforme bem pontua Beltrão (2009, p. 35), a Convenção sobre Diversidade Biológica, “dispõe em seu preâmbulo ser *vital prever, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução da perda da diversidade biológica*”.⁴⁰

No Brasil, e prosseguindo com os ensinamentos do mesmo autor, o princípio se encontra estabelecido em sede constitucional no artigo 225, § 1º, inciso IV, quando apregoa que o Estudo de Impacto Ambiental deve ser realizado previamente à intervenção visada no meio ambiente. Em idêntico sentido, a Lei 6.938/81 estabelece que o licenciamento ambiental deverá ser prévio à respectiva ação visada.

O princípio da precaução, embora comumente confundido com o princípio da prevenção, apresenta sutil, mas significativa distinção. Enquanto que no princípio da prevenção pressupõe-se uma “razoável previsibilidade dos danos” (BELTRÃO, 2009, p. 38); a precaução, ao contrário, refere-se a uma razoável imprevisibilidade dos danos que poderão ocorrer, dada a incerteza científica dos processos ecológicos envolvidos”.⁴¹ Logo, na precaução, há uma incerteza científica, os riscos da atividade não são completamente tangíveis pela conhecimento humano.

Consequência prática do princípio da precaução é a inversão do ônus da prova com demonstração pelo empreendedor da prova da (in) existência dos danos ambientais, valendo-se o operador do direito, de instrumentos processuais como a antecipação de tutela, a tutela inibitória, cautelares, dentre outros.

No Estado da Bahia, a Lei Estadual nº 10.431/06 também estabelece no artigo 2º, inciso I, que incumbe ao Poder Público e à coletividade, a defesa,

⁴⁰ BELTRÃO, Antônio F. G. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

⁴¹ Beltrão pondera, ainda, que o princípio se encontra expressamente consignado na Declaração do Rio, no princípio 15, que estabelece que “para proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e viáveis para prevenir a degradação ambiental”. Ainda, podemos encontra-lo ainda, no artigo 6º, §único da Lei 11.428/2006 - Lei da Mata Atlântica. Frisamos, no entanto, que não apenas os danos ecológicos, mas também os socioeconômicos são avaliados. BELTRÃO, Antônio F. G. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

preservação, conservação e recuperação do meio ambiente além da observância de diversos princípios, dentre os quais o da prevenção e da precaução:

Art. 2º - “Ao Poder Público e à coletividade incumbe defender, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente, observando, dentre outros, os seguintes princípios:
I - da prevenção e da precaução” [...].

3.3 Princípios da Supremacia do Interesse Público na Proteção Ambiental

O Princípio da Supremacia do Interesse Público na Proteção Ambiental implica em considerar-se, quando da tomada de decisões administrativas, a variável ambiental, que não poderão pautar-se exclusivamente nos interesses políticos e econômicos que permeiam aquelas.

Beltrão (2009, p. 54) alerta que a comum e equivocada alegação por vezes alardeada por leigos e até pela própria mídia de que a Lei Ambiental é responsável por entraves e atrasos a projetos desenvolvimentistas, evidencia em verdade uma falha no planejamento pelo Poder Público, “o qual, por lei, já deveria ter incorporado tal preocupação desde o seu início”.⁴² Não é o que ocorre como regra, permanecendo a temática ambiental em departamentos estanques, desconectada das decisões políticas.

Mencionamos, ainda, que a má qualidade nos estudos apresentados e não rechaçados de plano pelos órgãos ambientais transformam muitas vezes seus técnicos em verdadeiros membros da equipe multidisciplinar contratadas pelos empreendedores, submetendo-se a exaustivas análises voltadas à orientação dos estudos, definição dos escopos e sua abrangência.

Na Legislação Baiana, o princípio pode ser notado em diversos dispositivos do artigo 4º da Lei 10.431/06, *caput*, que inaugura as chamadas “diretrizes gerais para a implementação da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade”. Cabe a reprodução:

Art. 4º - Constituem diretrizes gerais para a implementação da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade:
I - a inserção da dimensão ambiental nas políticas, planos, programas, projetos e atos da Administração Pública;
[...] IV - a articulação e a integração entre os entes federados e os diversos órgãos da estrutura administrativa do Estado;

⁴² BELTRÃO, Antônio F. G. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

- [...]VI - o estímulo à incorporação da variável ambiental nas políticas setoriais de governo e pelo setor privado;
- [...] IX - a integração da gestão de meio ambiente e da biodiversidade com as políticas públicas federais, estaduais e municipais de saúde;

3.4 Princípio do Poluidor Pagador

Toda degradação ambiental gera um custo a toda a coletividade. O princípio do poluidor-pagador consiste, justamente, no dever imposto ao empreendedor de absorver a todas as externalidades que vierem a dar causa, computando-se em seu custo os gravames sociais e ambientais de sua atividade. Nada mais é que a expressão, em direito ambiental, da regra jurídica pela qual todo aquele que causa danos a outrem é obrigado a indenizá-lo.

Em sede Constitucional, o Princípio é estabelecido pelo artigo 225, em seu parágrafo 2º, que estabelece que

Art. 225, § 2º. Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Convém ressaltar que a obrigatoriedade de ressarcimento, restauração ou recuperação dos danos causados ao meio ambiente não implica em uma chancela outorgada ao interessado para poluir. A norma legal estabelece a ordem prioritária e cogente pela qual procura-se evitar, mitigar, e somente sendo estes impossíveis, indeniza-se. Não é por outra razão que os artigos 27 e 28 da Lei 9.605/98⁴³ condicionam a apresentação pelo *Parquet*, de proposta de transação penal ou

⁴³ Art. 27. Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, somente poderá ser formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental, de que trata o art. 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade.

Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - a declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no caput, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no caput, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - no período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no caput;

IV - findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - esgotado o prazo máximo de prorrogação, a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano.

suspensão condicional do processo, à prévia composição do dano, salvo absoluta hipótese de fazê-lo. Nesse caso, a proposta de transação deverá cuidar para que a infração não seja vantajosa, em comparação com aquela.

Por derradeiro, é importante repisar que a responsabilização civil do dano ambiental é objetiva: implica dizer que prescinde da demonstração de culpa, bastando a demonstração do nexo causal.

De acordo com o que bem salienta Cappelli, “o investimento pode ser repassado ao preço do produto, mas não isenta o poluidor da responsabilidade residual de reparar o dano”.⁴⁴ E prossegue, esclarecendo que o princípio tem duplo caráter: preventivo – evitar a ocorrência do dano; e repressivo – buscar, na medida do possível, a reparação.

O princípio é de uma lógica cristalina: não é dado ao empreendedor, sobretudo se oriundo da iniciativa privada, socializar as mazelas ambientais e sociais geradas pelo seu empreendimento; afinal, o lucro será, por certo, exclusivamente seu. Neste sentido, as condicionantes fixadas em uma determinada licença ambiental devem estabelecer todas as medidas necessárias a que os custos sejam absorvidos pelo próprio empreendedor, que deverá considerá-los para efeito de análise da viabilidade de sua atividade ou empreendimento.

3.5 Princípio do Usuário-Pagador

A Lei 6.938/81 apregoa, ainda, no inciso VII do artigo 4º, a obrigatoriedade de o usuário contribuir com os custos da utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Diferentemente do que ocorre no princípio do Poluidor-Pagador, não se exige que haja por parte do usuário, qualquer conduta passível de causar degradação ambiental, sendo mesmo exigível o pagamento pela tão-só utilização de recursos naturais com fins econômicos:

Art. 4º, VIII. A imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

⁴⁴ CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental Licenciamento Ambiental e a LC 140/2011**. Escola Superior de Direito Municipal Sílvia Cappelli. Porto Alegre, 2012.

Na Bahia, em sua Política Estadual do Meio Ambiente, o princípio é exposto de maneira deliberada no inciso XI do artigo 2º da Lei 10.431/06 e no inciso IV do mesmo artigo, ao determinar a adoção de práticas, por parte do empreendedor de tecnologias e mecanismos que contemplem o aumento da eficiência ambiental:

Art. 2º - Ao Poder Público e à coletividade incumbe defender, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente, observando, dentre outros, os seguintes princípios:

[...] IV - da adoção de práticas, tecnologias e mecanismos que contemplem o aumento da eficiência ambiental na produção de bens e serviços, no consumo e no uso dos recursos ambientais;

[...] XI - do usuário-pagador e do poluidor-pagador.

No entanto, como a *mens legis* consistente no equilíbrio entre o desenvolvimento socioeconômico com a garantia de qualidade de vida das pessoas, a justa equidade de distribuição de ônus e bônus, o Princípio do Poluidor-Pagador é percebido em outros dispositivos da mesma norma. Assim, o artigo 3º da Lei em comento, ao elencar os objetivos da Política Estadual de Meio Ambiente, prestigia o princípio nos incisos I, II, VII e IX, conforme declinamos:

Art. 3º - A Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade tem por objetivo:

I - melhorar a qualidade de vida, considerando as limitações e as vulnerabilidades dos ecossistemas;

II - compatibilizar o desenvolvimento socioeconômico com a garantia da qualidade de vida das pessoas, do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e da proteção do sistema climático;

[...] VII - assegurar a equidade e a justa distribuição de ônus e benefícios pelo uso do meio ambiente e da biodiversidade;

[...] IX - garantir a repartição de benefícios pelo uso da biodiversidade e promover a inclusão social e geração de renda;

3.6 Princípio da Informação

O princípio da informação é, conforme bem pondera Machado (2004, p. 260), “um dos fundamentos do regime democrático, impondo transparência e moralidade aos atos da administração pública”.⁴⁵

Está consignado em sede Constitucional no artigo 5º, XXXIII,⁴⁶ sendo regra que se impõe a toda a administração, e em expressa previsão ao enfoque ambiental

⁴⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 260.

no artigo 225, parágrafo 1º, IV, ainda, quando exige a publicidade dos Estudos e Relatórios de Impactos Ambientais. A Lei 6.938/81 estabelece semelhante regramento nos artigos 6º, parágrafo. 3º e 9º, XI, 6.938/81.

No entanto, é a Lei 10.650/03 que cuidou de regulamentar a publicidade na temática ambiental de maneira específica, ao dispor sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.

Pela Lei, os órgãos e entidades da Administração Direta, Indireta e Fundacional integrantes do Sisnama estão obrigados a permitir o acesso público aos documentos e a processos administrativos que estejam sob sua guarda, sobretudo relativos à qualidade do meio ambiente; políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; substâncias tóxicas e perigosas; diversidade biológica; organismos geneticamente modificados, estabelecendo, ainda, que não há necessidade de comprovação de interesse específico de qualquer indivíduo para o acesso. Por obviedade, a inadequada utilização das informações poderá ensejar responsabilização nas searas cíveis, penais, criminais.

A aplicação prática do princípio no processo de Avaliação de Impacto Ambiental é mais notada no momento de divulgação do conteúdo do RIMA e nas correlatas audiências públicas. O conhecimento a toda a comunidade de dados, informações e estudos relativos a empreendimentos ou atividade que estão sendo licenciadas é a premissa básica para que seja possível uma participação social crítica.

No Estado da Bahia, o princípio é exposto no inciso V do artigo 2º da Lei 10.431/06:

Art. 2º - Ao Poder Público e à coletividade incumbe defender, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente, observando, dentre outros, os seguintes princípios:

⁴⁶ Constituição Federal: Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

[...] V - da garantia do acesso da comunidade à educação e à informação ambiental sistemática, inclusive para assegurar sua participação no processo de tomada de decisões, devendo ser capacitada para o fortalecimento de consciência crítica e inovadora, voltada para a utilização sustentável dos recursos ambientais.

Ao Princípio da Informação, agregam-se, de maneira indissociável, os princípios da publicidade e da participação popular.

3.6 Princípios da Publicidade e Participação Popular

A informação contida no bojo dos estudos ambientais deve ser disponibilizada ao público e “decodificada” para que se faça entender. O EIA – Estudo de Impacto Ambiental, onde se concentram os complexos levantamentos de diagnósticos, análises científicas e prognósticos, necessariamente deverá ser transposto em linguagem leiga e acessível a toda a comunidade por meio do RIMA – Relatório de Impacto Ambiental. Este não só tem a missão de se fazer entender, como também deverá representar de forma completa a tradução do EIA.

Além de essencialmente *acessíveis* quanto ao seu conteúdo, os estudos – EIA e RIMA, deverão estar disponíveis materialmente ao público, que terá a oportunidade de se manifestar sobre o seu teor, requerendo, se for o caso, a realização de audiências públicas.

Por sua vez, a audiência pública, instrumento que é de democracia, deverá ser realizada com a maior amplitude social possível, não somente conferindo-se a oportunidade física da participação, com acessibilidade e horários compatíveis ao comparecimento da população interessada, como apresentar regulamento que permita, em igualdade de condições, a mais ampla participação daqueles que desejarem se manifestar quanto aos estudos apresentados.

A Lei Estadual 10.431/06 expressamente prevê o princípio no inciso VI de seu artigo 2º:⁴⁷

Art. 2º - Ao Poder Público e à coletividade incumbe defender, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente, observando, dentre outros, os seguintes princípios:
[...]VI - da participação da sociedade civil;

⁴⁷ Lei 10.431/06, Art. 2º - “Ao Poder Público e à coletividade incumbe defender, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente, observando, dentre outros, os seguintes princípios: [...] VI - da participação da sociedade civil”;

Conforme mencionamos, inúmeros são os princípios ambientais apontados pela legislação e doutrina. No entanto, mantivemos o foco nos princípios ambientais que se revelam mais relevantes ao licenciamento ambiental.

4 DA NATUREZA JURÍDICA DO LICENCIAMENTO E DA LICENÇA AMBIENTAL

4.1 Da natureza jurídica do Licenciamento Ambiental

A determinação da natureza jurídica do licenciamento ambiental é de curial importância, vez que “implica no estabelecimento do ser jurídico, que é a existência de um determinado instituto frente ao mundo do Direito, visto que isso é o que define o regime jurídico a ser aplicado ao mesmo”.⁴⁸

A definição mais pacificada acerca do tema,⁴⁹ mais pela quase ausente discussão que propriamente o exaurimento, é a de que licenciamento ambiental é um *procedimento administrativo*.

Adotando essa posição, temos que o licenciamento compreende um desencadear de etapas administrativas, no final das quais a licença ambiental pode ou não ser concedida. Em cada uma das etapas que o integram, visa-se à concessão da específica licença, que vai autorizar o empreendedor a adotar determinadas posturas frente à administração e seu próprio empreendimento.

De acordo com Farias (2007, p. 181), já mencionado, a licença não pode ser confundida com licenciamento ambiental, tendo em vista que este “é o processo administrativo por meio do qual se verificam as condições da concessão de uma licença ambiental”.

Licença, por sua vez, é o ato que materializa, após o transcurso e deslinde favorável de um licenciamento, “o direito de exercer toda e qualquer atividade utilizadora de recursos ambientais ou efetiva ou potencialmente poluidora”. E continua, finalizando: “Isso significa que não existe licença ambiental sem licenciamento ambiental, mas este pode existir sem aquela, porque é ao longo do

⁴⁸ FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

⁴⁹ Há autores que entendem que em verdade, o licenciamento ambiental é um Processo Administrativo, e não um mero procedimento. A determinação da natureza jurídica num ou noutro sentido trás alterações substanciais ao tema, vez que pode conferir maior amplitude de debates e oportunidades de participação da população afetada pelo empreendimento, aumentando o controle social. Para Talden Farias, uma maior participação popular, garantias de acesso de cidadãos, mecanismos de controle, momentos oportunos e claros de contraditório e ampla defesa, fundamentação de decisões e possibilidade claras de recursos, dentre outros, estariam muito melhor resguardados se o licenciamento ambiental adotasse fórmula equivalente ao processo administrativo propriamente dito, e não mero procedimento. Ob. cit.

licenciamento ambiental que se apura se a licença ambiental pode ou não ser concedida”.⁵⁰

Por fim, e apenas para refletir, conforme o fez Mello (2004)

“[...] até bem pouco tempo, não havia uma lei geral sobre processo ou procedimento administrativo, nem na órbita da União, nem nas dos Estados ou Municípios”. [...] Só no início de 1999 foi editada, para a esfera federal, a Lei 9.784, de 29 de janeiro, que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.”⁵¹

Atualmente, tal como concebido o instituto, entendemos que a natureza jurídica do licenciamento ambiental melhor se amolda à de um procedimento, vez que são muito carentes as oportunidades de contraditório e eventual defesa, sobretudo por parte da população interessada. No entanto, é evidente que o ideal seria que a regulamentação pudesse avançar de forma a termos no licenciamento ambiental um verdadeiro processo administrativo, no qual as partes interessadas pudessem ter isonômico tratamento, participação e principalmente, possibilidade de influir na decisão final do órgão ambiental, o que hoje não ocorre.

Seja de uma ou de outra forma, é de essencial importância que o operador do direito acompanhe cuidadosamente todas as fases do procedimento de licenciamento, a fim de que não se perca qualquer oportunidade conferida pelo rito para adoção de medidas cabíveis, quando necessárias.

4.2 Da natureza jurídica da licença ambiental

A definição da natureza jurídica da licença ambiental é alvo de grande controvérsia entre os doutrinadores de direito ambiental. A doutrina se debate entre posições que reconhecem na licença as características inerentes a sua terminologia legal, outros que a compreendem como mera autorização, havendo aqueles que a concebem como uma terceira espécie, para a qual as regras administrativas são harmonizadas à principiologia ambiental.⁵²

⁵⁰ FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

⁵¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo Brasileiro**. 17. ed. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

⁵² A devida definição da natureza jurídica de uma licença ambiental não se cuida de mera filigrana jurídica, pois a partir dela, questões importantes poderão ser solucionadas, a exemplo da possibilidade de recusa ou não da concessão da licença ambiental por parte do órgão ambiental competente, as circunstâncias em que essa recusa poderia se verificar, a possibilidade de retirada da licença ambiental, as formas e as condições dessa retirada e de suas consequências econômicas e jurídicas.

Esclarece José Afonso da Silva que (2012, p. 281), que embora a distinção entre licença e autorizações já esteja “suficientemente esclarecida na doutrina e mesmo na jurisprudência brasileiras”, “a legislação ambiental ainda as emprega *promiscuamente*, sem atenção ao sentido técnico dos termos”.⁵³

Com efeito, e observadas algumas peculiaridades, podemos dizer que existem basicamente três posicionamentos doutrinários em relação à natureza jurídica da licença ambiental: a licença ambiental é uma licença administrativa, a licença ambiental é uma autorização administrativa e a licença ambiental é uma nova espécie dos atos administrativos que reúne características da autorização administrativa e da licença administrativa.

Sendo assim, para aqueles que compreendem a licença ambiental como uma mera autorização administrativa,⁵⁴ o ato se reveste de precariedade e discricionariedade, podendo ser revogado a qualquer momento sem que desta revogação se constituam direitos subjetivos ou indenização.⁵⁵

Os autores argumentam, em síntese, que a existência de prazo certo de validade torna incompatível a licença administrativa com a licença nos moldes ambientais, implicando no dever de intervir periodicamente para controlar e fiscalizar a qualidade ambiental de uma atividade sujeita ao licenciamento ambiental.⁵⁶

Dessa maneira, ao se considerar o meio ambiente como um bem de uso comum do povo, a Constituição Federal acaba por concluir não existir direito subjetivo ao uso dele de seus elementos, havendo, por parte do Poder Público, uma faculdade para o exercício das atividades que possam causar impacto ambiental de forma discricionária, o que justifica, para Mukai (2002, p. 89/90), a natureza jurídica de autorização, e não de licença.⁵⁷

⁵³ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2012.

⁵⁴ Adotam esse posicionamento: Paulo Afonso Leme Machado. *In: Direito Ambiental Brasileiro*, Vladimir Passos de Freitas. *In: Direito Administrativo e Meio Ambiente e Toshio Mukai. In: Direito Ambiental Sistematizado*.

⁵⁵ Salientamos que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já teve oportunidade de se posicionar sobre o assunto ao analisar a Lei nº 6.938/1981: “O exame dessa lei revela que a licença em tela tem natureza jurídica de autorização, tanto que o §1º de seu art. 10 fala em pedido de renovação de licença, indicando, assim, que se trata de autorização, pois, se fosse juridicamente licença, seria ato definitivo, sem necessidade de renovação. A alteração é ato precário e não vinculado, sujeito sempre às alterações ditadas pelo interesse público. Querer o contrário é postular que o Judiciário confira à empresa um cheque em branco, permitindo-lhe que, com base em licenças concedidas anos atrás, cause toda e qualquer degradação ambiental”. TJSP, 7.^a C., AR de Ação Civil Pública 178.554-1-6, rel. Des. Leite Cintra, j. 12.5.1993 (Revista de Direito Ambiental 1/200-203, janeiro- março de 1996). Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-9-JANEIRO-2007-TALDEN%20FARIAS.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2012.

⁵⁶ MACHADO, Paulo Afonso Leme Machado. **Direito Ambiental brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

⁵⁷ MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental sistematizado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

Por sua vez, para aqueles que compreendem a licença ambiental como verdadeiramente *licença*,⁵⁸ o ato é vinculado e definitivo não havendo discricionariedade ao administrador, sendo declaratório de um direito preexistente e poderá resultar em direito subjetivo do titular, consistente tanto em sua manutenção, quanto em indenização. Desta feita, desde que cumpridos os requisitos legais, a licença é concedida não podendo ser revogada, sob pena de indenização ao interessado.

Para Di Pietro (2004, p. 220), licença é “o ato administrativo unilateral e vinculado, pelo qual a Administração faculta àqueles que preenchem os requisitos legais o exercício de uma atividade”.⁵⁹ Mello (2004, p. 402) entende que licença “é o ato vinculado, unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos”.⁶⁰ Para esse segundo grupo, haveria, pois, uma congruência entre os institutos da licença nos moldes administrativos, para o direito ambiental, conferindo-se ao seu detentor todos os direitos inerentes àquela.

Uma terceira corrente⁶¹ compreende que o ato administrativo concede uma licença ambiental, como não sendo nem licença, nem autorização, mas sim, que possui natureza *sui generis*, específica do Direito Ambiental. Para os autores que se filiam a uma posição intermediária àquelas, a Licença Ambiental não possui propriamente a natureza jurídica de licença administrativa em seu sentido tradicional, mas não são dotadas da precariedade de uma mera autorização. Farias (2007, p. 234) assim esclarece:

[...] caracterizar a licença ambiental como ato discricionário gerará insegurança jurídica e até ameaçará a própria ordem econômica, na medida em que afastaria investimentos. Por outro lado, caracterizá-la como ato vinculado colocaria em risco um valor ainda mais soberano, que é o Direito Fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O sensato é

⁵⁸ São defensores desse posicionamento jurídico: William Freire - in **Direito Ambiental Brasileiro**; Édis Milaré – in **Direito do Ambiente**; Antônio Inagê de Assis – in **O Licenciamento Ambiental**; Daniel Fink – in **Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental** e Lucia Valle Figueiredo. Licença, mas com certo grau de discricionariedade, motivada. Relação jurídica rebus sic stantibus (RDA 35/51); Ricardo Carneiro; in **Direito Ambiental: uma abordagem econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. QUEIROZ, João Eduardo Lopes. Processo administrativo de licenciamento ambiental – licenciamento ambiental da atividade agropecuária. Exigência de licenciamento para a obtenção de crédito rural.

⁵⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

⁶⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo Brasileiro**. 17. ed. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

⁶¹ Silvia Cappelli relaciona que são defensores desse posicionamento: Celso Fiorillo – in **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**; Paulo de Bessa Antunes – in **Direito Ambiental**; Heli Alves de Oliveira - in **Responsabilidade do Estado por Danos Ambientais**, para quem a LP é licença enquanto a LI e LO são autorizações.

enquadrar a licença ambiental como um ato administrativo próprio, podendo ser vinculado ou discricionário, já que tem tanto características da autorização como da licença administrativa.⁶²

Em linhas gerais, estes autores entendem que a licença ambiental não se amolda de maneira plena às características de uma mera autorização, porque, em que pese possa haver negativa ou revisibilidade de uma licença, estas não poderão ser verificadas com base em meros conceitos administrativos de conveniência e oportunidade, características dos atos administrativos discricionários. Desde que atendidos os requisitos legais, a licença não poderá ser negada, e neste aspecto, equipara-se verdadeiramente à licença administrativa.

No entanto, é no preenchimento de todas as exigências legais que a licença administrativa se diferencia da licença ambiental, na medida em que demandam análise apropriada pautada por parâmetros técnicos e critérios científicos, o que se convencionou denominar “discricionariedade técnica”. Neste caso, caberá ao poder público tomar a decisão mais adequada com base, muitas vezes, em respostas complexas e múltiplas apresentadas pelos estudos, e que devem ser avaliadas e sopesadas pelo Poder Público.

Vê-se, pois, que a discricionariedade é regrada e pautada em critérios técnicos, não podendo implicar nem em caprichosa negativa do administrador àquele que cumpriu com os requisitos legais e para os quais a visão técnica seja favorável, nem em concessão desapegada desta. Por outro lado, uma vez concedida, a licença não goza de definitividade inerente às de direito administrativo, justamente porque os mesmos estudos técnicos podem, posteriormente, sinalizar em sentido contrário recomendando ou exigindo a cessação da atividade ou a revogação da licença concedida, se assim justificar o interesse público.⁶³

Nesse sentido, Machado justifica que “a licença ambiental tem características próprias que a diferenciam tanto da licença administrativa quanto da autorização, tendo uma natureza jurídica peculiar e intermediária entre esses dois

⁶² FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos Teóricos e Práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

⁶³ Silvia Cappelli esclarece que há particularidades em relação ao tipo de licença e à postura do empreendedor e do poder público (art. 19, Res. 237). E pondera que “A licença prévia não autoriza a construção e, embora ateste a viabilidade ambiental do projeto, pode ser considerada como mera expectativa de direito (STF, RE 105.634, RTJ 116. p. 347) trata-se de analogia com as licenças urbanísticas (indenização de acordo com o estado das obras). Já a “natureza jurídica da licença de operação é de autorização submetida ao regime da discricionariedade técnica, de maneira a permitir o questionamento em juízo da motivação do administrador, da legalidade, moralidade, razoabilidade e eficiência. Trata-se do exercício (condições de funcionamento são mutáveis”. Disponível em: www.esdm.com.br/include%5CdownloadSA.asp?file.pdf. Acesso em 20 abr. 2012.

institutos”.⁶⁴ É com essa terceira posição que concordamos, por entender a mais apropriada à temática ambiental.

⁶⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/10040557/Direito-Ambiental-Brasileiro-Paulo-Affonso-Leme-Machado>. Acesso em: 30 set. 2012.

5 COMPETÊNCIA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Silva (2010, p. 43-57) ensina que a ordem constitucional inaugurada a partir da Constituição Federal de 1988 e “baseada em um modelo de federalismo cooperativo, [...] estabeleceu, no artigo 23, incisos III, VI e VII, ser competência comum (comutativa ou paralela)⁶⁵ da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a atuação em matéria ambiental” e “reservou à lei complementar a fixação de normas de cooperação entre os mesmos, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (art. 23, parágrafo único)”.⁶⁶

Proclamou, ainda, a autonomia dos diversos entes Federativos (artigos 1º e 18), deixando claro que estes “devem compartilhar responsabilidades sobre a condução das questões ambientais, tanto no que se refere à competência legislativa, quanto no que diz respeito à competência dita implementadora ou de execução”.⁶⁷

Destaca Milaré (2005, p. 541), como consequência disso, que a cada um dos entes federativos integrantes do SISNAMA, a norma maior atribuiu diretamente a prerrogativa de licenciar atividades ou empreendimentos impactantes ao meio ambiente, devendo, para tanto, promover a devida adequação de sua estrutura administrativa.

É evidente que o texto maior não se prestou, por não ser este seu escopo, a reger de maneira esmiuçada a atuação dos diversos órgãos e entes incumbidos de promover a defesa e proteção do meio ambiente. Dessa forma, a ausência de regra complementar ao artigo 23 da Constituição regulamentando devidamente a distribuição de competências ambientais, por vezes gerou problemas e inseguranças, conflitos entre os órgãos integrantes do SISNAMA, inseguranças jurídicas.⁶⁸

⁶⁵ O autor esclarece que a competência comum: “[...] significa a faculdade de legislar ou praticar certos atos, em determinada esfera, juntamente em pé de igualdade, consistindo, pois, num campo de atuação comum às várias entidades, sem que o exercício de uma venha a excluir a competência de outra, que pode assim ser exercida cumulativamente (art.23). SILVA, José Affonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2012.

⁶⁶ PAIM, Maurício Carneiro. **Lei Complementar 140/11 – Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.ambientesustentavel.com.br>. Acesso em: 28 abr. 2012.

⁶⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

⁶⁸ De acordo com o que bem pondera Trennepohl Curt; Trennepohl Terence. **Licenciamento Ambiental**. Rio de Janeiro: Impetus, 2008, p. 16, em comentários anteriores à publicação da LC 140: “Os conflitos de competência decorrentes da falta de definição das áreas de atuação dos diferentes entes da federação – por Lei

A primeira regulamentação da matéria acabou sendo feita por meio da Resolução 237/97 do CONAMA, *ex vi* do artigo 8º, I, e 10 da Lei 6.938/81.⁶⁹ Malgrado a existência de posições contrárias à constitucionalidade formal, e por via de consequência da própria validade da Resolução, a posição que prevaleceu, e à míngua de Lei Complementar que regesse o tema, foi da validade da Resolução, que estabeleceu premissas e regras gerais para o licenciamento ambiental por parte dos três entes federativos.

Mesmo reconhecendo a valia e os avanços proporcionados pela Resolução CONAMA 237/97, a mesma não era isenta a críticas. A delimitação de competência dos entes federativos era confusa e, muitas vezes, atécnica, pautada ora na dimensão do impacto, ora na localização do empreendimento ou da atividade, e outras, ainda na titularidade do bem impactado.

Neste contexto, finalmente, após longo período de espera e na esperança de aplacar as queixas vezeiras apontadas na doutrina em desfavor à Resolução CONAMA 237/97 sobre sua inconstitucionalidade de origem,⁷⁰ em atendimento à determinação Constitucional, foi sancionada, em 08 de dezembro de 2011, a Lei Complementar 140, que regulamenta a cooperação entre os três entes federativos decorrentes do exercício da competência comum, nos termos dos incisos III, IV e VII do *caput* e parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal,⁷¹ incluindo-se as

Complementar, conforme expressa exigência da Constituição Federal, tem legado a frequentes desentendimentos entre órgãos ambientais integrantes do Sisnama, pondo em risco a efetiva implantação deste sistema. Pior ainda, tem levado os administrados a uma situação de insegurança jurídica inaceitável, com lesões ao seu patrimônio e desestímulo ao investimento”.

⁶⁹ Art. 8º Compete ao CONAMA: (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990) I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989). Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. (Redação dada pela Lei Complementar nº 140, de 2011).

⁷⁰ Alegavam aqueles que a apontavam como inconstitucional, que a regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal apenas poderia se verificar por meio de Lei Complementar, de forma que apontavam na Resolução CONAMA 237/97, vício formal. A posição que prevaleceu, no entanto, é que a Resolução teve fundamento de validade no artigo 8º, inciso I e 10 da Lei 6.938/81 e não diretamente na Constituição Federal.

⁷¹ Muito interessantes e dignas de reflexão são as ponderações de Carlos Cardoso Filho, em artigo intitulado Lei Complementar nº 140/2011: *A desnaturação da competência comum e da ação conjunta, em claro risco ao meio ambiente*, cujos trechos, pinçamos: “[...] Se a previsão constitucional do parágrafo único do art. 23 se refere explicitamente à edição de “normas de cooperação” - como logicamente haveria de ser por conta da natureza de grande importância e interesse difuso e de difícil defesa que é a qualidade do meio ambiente - não deve o legislador, não investido na condição de constituinte, dizer norma que modifique o conteúdo, o sentido e o alcance do que arrematou o constituinte com primazia. [...] Ora, claro é que não pode o legislador infraconstitucional, por meio de lei complementar, modificar, e pior ainda, desnaturar instituto inculcado no maciço constitucional, quando, em verdade, era o papel dessa mesma lei o de fazer o sistema de competência comum, de modo mais harmônico, melhor realizar o seu mister, no caso, salvaguardar o meio ambiente, que é bem de todos, inalienável, imprescritível e indisponível. Ao arrepio do claramente expresso no texto constitucional, e, contra a correnteza do caudaloso rio que é o direito constitucional a um meio ambiente

competências para emitir licenças ambientais e gerir o uso da fauna e da flora silvestres.⁷²

5.1 Considerações acerca da Lei Complementar 140/2011

Não é pretensão e nem escopo deste trabalho exaurir o estudo sobre a LC 140/2011. Os breves comentários serão focados em aspectos mais relevantes da Lei.

A Lei Complementar 140 foi editada para regulamentar o artigo 23, parágrafo único, regulamentando, delimitando e atribuindo competências em matéria ambiental entre os entes federativos. A Lei atende a um anseio que data de mais de 20 anos, contados da promulgação da Constituição Federal de 1988, e já nasceu com a missão de mitigar os conflitos de competência entre os entes federativos, minimizar as inseguranças e incertezas dos empreendedores, conferir segurança jurídica aos administrados, contribuindo “para o desenvolvimento e aperfeiçoamento da gestão ambiental no âmbito municipal e conseqüente fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA”.⁷³ Necessita de aperfeiçoamentos e não está imune a críticas. Mas a Lei constitui-se em importante avanço.

Destarte, de acordo com o que bem pondera Faria (2012), além de servir de fomento e incentivo à gestão descentralizada das questões ambientais, a norma tem por objetivo “compatibilizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre entes federados”.⁷⁴

De fato, a LC 140/2011 reproduziu diversos entendimentos já consagrados pela Resolução CONAMA 237, ratificando o conceito de licenciamento Ambiental já estabelecido pela Lei 6.938/81 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. A

preservado e equilibrado, vem a Lei Complementar nº 140 de 2011, porque subverte a sua própria condição de existir e desnatura o caráter cooperativo fundamental à execução das ações de competência comum em matéria ambiental, tentando introduzir norma que, em vez de proporcionar a cooperação entre os entes públicos, isola-os, e os isola diante de tarefas que exigem, justamente pela natureza do objeto protegido (meio ambiente), uma ação conjunta e articulada.[...] Ai, o que é para ser conjunto passa a ser isolado, pois transforma competência comum em competência exclusiva (ainda que delegável, cuja incongruência se faz ainda mais notória). Tudo isso em veículo normativo de natureza complementar (lei complementar). Para ler mais. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/21210/lei-complementar-no-140-2011-a-desnaturacao-da-competencia-comum-e-da-acao-conjunta-em-claro-risco-ao-meio-ambiente#ixzz1t6909TWS>. Acesso em: 29 abr. 2012.

⁷² GIOVANINI, Dener. **Reflexões Ambientais - Lei Complementar 140 – O Prenúncio do Caos**. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/>. Acesso em: 23 abr. 2012.

⁷³ PAIM, Mauricio Carneiro. **Lei Complementar nº 140/2011: Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.intertox.com.br/index.php/toxicologia-em-manchete/312-lei-complementar-n-140-11-primeiras-impressoes>. Acesso em: 27 out. 2012.

⁷⁴ SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Revista de Direito Ambiental**, ano 17, v. 66, abr.-jun., 2012.

distribuição de competências para a realização do licenciamento ambiental entre a União, Estados e Municípios, ainda, foi mantida pela LC 140, “em molde similar ao que antes era estabelecido na Resolução CONAMA nº 237/97”.⁷⁵

Estabelece a Lei, ratificando a Resolução CONAMA 237/97, a necessária determinação de um único ente licenciador, de forma a “concentrar o exercício do poder de polícia ambiental no órgão licenciador e facilitar a interlocução com o empreendedor”.⁷⁶

A Lei encontra-se sistematizada em quatro capítulos, que dividem entre si 20 artigos. O Capítulo I, intitulado “Disposições Gerais”, estabelece definições por vezes autoexplicativas. Prevê seu artigo 1º:⁷⁷

Art. 1º Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos , VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

O artigo 2º da Lei, por sua vez, apregoa o que se deve entender por licenciamento ambiental, atuação supletiva e subsidiária:

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se:
I - licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;
II - atuação supletiva: ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas nesta Lei Complementar;
III - atuação subsidiária: ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas nesta Lei Complementar.

⁷⁵ DORIA, Maria Alice. MOREIRA, Lucian. In: **Direito Ambiental: Retrospectiva de 2001 e Perspectivas de 2012**. Disponível em: <http://direito-egal.jusbrasil.com.br/>. Acesso em: 23 maio 2012.

⁷⁶ FILHO, Matos et al. e Quiroga Advogados – Memorando aos Clientes - Memorando – Ambiental. In: **Competência Administrativa Ambiental – Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011, regulamenta o sistema de competência administrativa ambiental no território nacional**. Disponível em: <http://www.mattosfilho.com.br/pagina.php?item=Memorandos-aos-Clientes&pag=5096&lang=pt-br>. Acesso em: 29 abr. 2012.

⁷⁷ Artigo 1º da LC 140/2011.

Estas definições – atuação supletiva e subsidiária do ente de Federação – são posteriormente esmiuçadas nos artigos 15 e 16 do Capítulo III,⁷⁸ consoante seguem:

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:

I - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação;

II - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e

III - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos.

Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Parágrafo único. A ação subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar.

Claramente se percebe, dos incisos I a III do artigo 15 da LC 140/2011, que ocorrerá a atuação *supletiva*, como bem observado por Evangelista, “sempre que um dos entes *substituir* a atuação do ente detentor da atribuição originária de atuação, nos casos previstos na própria lei (inciso II)”.⁷⁹ Essas hipóteses referem-se à inexistência de órgão ambiental capacitado ou de conselho de meio ambiente, de forma que momentaneamente, e até que o ente federativo esteja apto a proceder por si só ao licenciamento, o mesmo deverá ser assumido pelo ente já adequado, em ordem crescente de abrangência federativa.⁸⁰

Uma segunda hipótese de atuação supletiva está prevista no artigo 14 da LC140/11. Por este, ocorrerá a supletividade em caso de transcurso pelo órgão originário, dos prazos de licenciamento, sem a correlata concessão de licença ambiental. De acordo como estabelecido no artigo 14, § 3º, do Capítulo III da Lei⁸¹:

⁷⁸ Em capítulo denominado “Das Ações de Cooperação”.

⁷⁹ GOMES, Mariana Evangelista de Holanda. **Breve análise da Lei Federal Complementar 140/2011 – A regulamentação da competência ambiental comum**. Disponível em: <http://afaunanatal.wordpress.com>. Acesso em: 29 abr. 2012.

⁸⁰ O Município poderá ser inapto a licenciar, abrindo-se, assim, a atribuição supletiva do órgão Estadual. De acordo com o ponderado em palestra ministrada por Carlos Fernando Niedersberg, Diretor-Presidente da FEPAM – Federação -, Porto Alegre, in **Desafios na aplicação da LC 140/2011**, “Os municípios que não forem aptos para licenciar determinada atividade considerada de impacto local deverão informar à FEPAM. Se solicitados pelo empreendedor, a Prefeitura deve emitir documento que informe isso para que a FEPAM possa exercer sua competência subsidiária, ou seja, licenciar o empreendimento”. Disponível em: www.uvergs.com.br/download4.php. Acesso em: 17 set. 2012.

⁸¹ Capítulo que se denomina “Dos Instrumentos de Cooperação”.

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

[...]

§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15.

A autora retromencionada entende que a previsão legal do §3º do artigo 14 tem por objetivo o atendimento do princípio da precaução, com diminuição dos riscos da inefetividade da atuação na preservação ambiental.⁸²

A *atuação subsidiária* é notada nos casos em que um determinado ente auxilia o “ente originário na atuação, desde que solicitado por este (inciso III)”, auxílio este que pode se verificar em termos técnico-científicos, ou administrativo-financeiros, dentre outros (art. 2º, III, c.c. art.16).⁸³

Ainda no Capítulo I, em seu artigo 3º, estão previstos os objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

- a) proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;
- b) garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;
- c) harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;
- d) garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.”

A Lei prevê, a seguir, no Capítulo II, os denominados *instrumentos de cooperação*. Estabelecendo no inaugural artigo 4º que os entes federativos podem se valer de instrumentos de cooperação institucional, relaciona os “consórcios públicos, convênios e acordos de cooperação, as Comissões Tripartites”, além de “instrumentos econômicos e a possibilidade de delegação das atribuições e de

⁸² Capítulo que se denomina “Dos Instrumentos de Cooperação”.

⁸³ Idem.

execução de ações administrativas, desde que observados requisitos legais específicos”.⁸⁴

Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:

I - consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;

II - convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;

III - Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;

IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;

V - delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar;

VI - delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

Ao referir-se aos consórcios e convênios públicos, o inciso I do artigo 4º reflete a preocupação do Legislador com o princípio da eficiência, num contexto de realidade e razoabilidade. Neste sentido, o grande mérito dos consórcios públicos entre os municípios é tornar mais eficiente a gestão ambiental de todos os entes federados, mitigando eventuais fragilidades técnico-científicas de um deles. Amplia-se, assim, a multidisciplinaridade do quadro de profissionais com aptidão técnica para os licenciamentos, sem a necessidade e o custo de se manterem determinados profissionais no corpo permanente de servidores, implicando em melhor otimização de recursos públicos, sem comprometer a eficiência e qualidade do serviço.

A Comissão Tripartite Nacional, por sua vez, será formada pelos poderes executivos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, de forma paritária e visando à gestão ambiental compartilhada e descentralizada.⁸⁵ As Estaduais serão formadas por representantes da União, Estados e Municípios, apresentando os mesmos objetivos⁸⁶: gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre estes,

⁸⁴ GOMES, Mariana Evangelista de Holanda. **Breve análise da Lei Federal Complementar 140/2011 – A regulamentação da competência ambiental comum.** Disponível em:<http://afaunanatal.wordpress.com>. Acesso em: 29 abr. 2012.

⁸⁵ Artigo 4º, §2º, da LC 140/2011: § 2º A Comissão Tripartite Nacional será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

⁸⁶ Artigo 4º, §3º, da LC 140/2011: § 3º As Comissões Tripartites Estaduais serão formadas, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

a exemplo da Comissão Bipartite do Distrito Federal, que por sua vez será formada pelos representantes dos poderes executivos da União e do Distrito Federal.⁸⁷

Já o artigo 5º, *caput*, da LC 140/2011, prevê que o “ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente”.⁸⁸ Poderão, em vista do disposto no §1º do artigo 4º, inciso II, ser firmados por prazo indeterminado.⁸⁹

A exigência de profissionais próprios ou consorciados, “devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas”, são os predicativos de um órgão ambiental *capacitado* (§ú. do artigo 5º),⁹⁰ e exigência inarredável à delegação da execução de ações administrativas pelo ente federativo originário a outro, ao lado da existência de conselho de meio ambiente. Ressaltamos que a expressão “técnicos próprios” deve ser compreendida de maneira a contemplar profissionais concursados, seja pelo próprio ente licenciador, seja pelo ente com o qual se estabeleça ações consorciadas. As exceções somente poderão se verificar nos estritos permissivos constitucionais.

O capítulo III estabelece, em seus 11 artigos e vários incisos, que as ações de cooperação deverão ser desenvolvidas entre os entes federados, “de modo a atingir os objetivos previstos no art. 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais”.⁹¹ O artigo 7º dispõe acerca das ações administrativas da União, seguindo-se as mesmas disposições referentes aos Estados, no artigo 8º, e ao Município no artigo 9º. O artigo 10, por sua vez, estabelece as ações administrativas do Distrito Federal.⁹²

De maneira sintética, podemos mencionar, conforme esclarece Costa,⁹³ que foi mantido o critério da abrangência do impacto. Assim sendo, cabe aos municípios

⁸⁷ Artigo 4º, § 4º, da LC 140/2011: § 4º A Comissão Bipartite do Distrito Federal será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União e do Distrito Federal, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre esses entes federativos.

⁸⁸ LC 140/2011, artigo 5º, *caput*.

⁸⁹ Artigo 4º, inciso II, § 1º, da LC 140/2011: § 1º: Os instrumentos mencionados no inciso II do *caput* podem ser firmados com prazo indeterminado.

⁹⁰ Dispõe o artigo em comento: Artigo 5º: “[...] Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no *caput*, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas”.

⁹¹ Artigo 6º, *caput*, da LC 140/2011.

⁹² Vide artigos 7º, 8º, 9º e 10 da LC 140/2011.

⁹³ COSTA, Sandro. **Licenciamento Ambiental no Brasil depois da LC140/2011**. Disponível em: <http://www.infonet.com.br/sandrocosta/ler.asp?id=123245>. Acesso em: 20 abr. 2011.

o licenciamento de empreendimentos com impacto meramente local, assim definido pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente⁹⁴, bem como aqueles localizados em “unidades de conservação instituídas pelo Município, com exceção das APAs”.

Incumbe aos Estados, de acordo com previsão do artigo 8º, os licenciamentos de empreendimentos que extrapolem mais de um município, bem como de “empreendimentos ou atividades localizadas em unidades de conservação estadual, com exceção das APAs”.⁹⁵ Ressalte-se que, no tocante aos Estados, cumpre-lhe a atribuição Licenciatória residual, sendo de sua competência o licenciamento de empreendimentos não abrangidos na tipologia Municipal ou Federal.

Outra interessante previsão, ainda, é a contida no artigo 8º, parágrafo único da LC 140/2011, que abranda o critério de dominialidade do bem concebido pela Resolução CONAMA 237, prestigiando-se dimensão, porte, potencial poluidor e natureza da atividade do empreendimento. Pelo mesmo, o licenciamento de empreendimento localizado concomitantemente em áreas das faixas terrestre e marinha da zona costeira será de atribuição da União, nos casos estabelecidos por ato do Poder Executivo, seguindo proposição da Comissão Tripartite Nacional.⁹⁶ O que se vê é que, em tais hipóteses, o licenciamento apenas por exceção passará a ser atribuído à União.

Por fim, ultrapassando o impacto as fronteiras do Estado ou país, o licenciamento é de atribuição do órgão Federal, “mesmo não tendo sido explicitamente mencionadas no referido dispositivo legal, continuam sendo de competência da União”.⁹⁷ Com base no artigo 7º, inciso XV, compete também à União “aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de

⁹⁴ Conforme ponderou Maurício Carneiro Paim, “a hipótese prevista na alínea “a” do inciso XIV do artigo 9º da LC 140, “parece ferir frontalmente o princípio da autonomia municipal, sendo de inconstitucionalidade manifesta” –in **Lei Complementar 140/11 – Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.ambientesustentavel.com.br>. Acesso em: 28 abr. 2012. Para Mariana Evangelista de Holanda Gomes, e na mesma esteira de entendimento, considerando-se que os entes federativos não guardam hierarquia entre si, a previsão legal pela qual a definição do conceito de impacto local seja estabelecida pelo órgão estadual é maculada de inconstitucionalidade por violação do pacto federativo. E prossegue: “o que pode acontecer na prática é a supressão da competência municipal de licenciamento em virtude da interferência do estado planejamento do território do Município, nos termos do artigo 30, inciso VIII da Constituição Federal. GOMES, Mariana Evangelista de Holanda. **Breve análise da Lei Federal Complementar 140/2011 – A regulamentação da competência ambiental comum**. Disponível em: <http://afaunanatal.wordpress.com>. Acesso em: 10 jul. 2012.

⁹⁵ Artigo 8º, inciso XV, da LC 140/2011.

⁹⁶ Artigo 8º da LC 140/2011.

⁹⁷ PAIM, Maurício Carneiro. **Lei Complementar 140/2011 – Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.ambientesustentavel.com.br>. Acesso em: 28 abr. 2012.

conservação instituídas pela União, exceto em APAs”; e “atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União”.⁹⁸

O quadro abaixo⁹⁹ bem sintetiza as disposições dos artigos 7º a 10 da LC 140/2011.

UNIÃO	<p><u>Licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:</u></p> <p>a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; em terras indígenas; em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; em 2 (dois) ou mais Estados;</p> <p>b) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas (LC 97/99);</p> <p>c) relacionados a material radioativo ou que utilizem energia nuclear;</p> <p>d) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conama, e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento</p> <p><u>Manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:</u></p> <p>a) florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; e</p> <p>b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União.</p>
ESTADOS e DF	<p><u>Licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:</u></p> <p>a) utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvada a competência da União e dos Municípios;</p> <p>b) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em APAs;</p> <p><u>Manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:</u></p> <p>a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em APAs;</p> <p>b) imóveis rurais, observadas as atribuições da União; e</p> <p>c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado.</p>

⁹⁸ Artigo 7º, inciso XV, da LC 140/2011.

⁹⁹ Quadro disponível no site: <http://www.atualizacaolegislativa.com.br/2011/12/ambiental-lc-14011.html>, de autoria desconhecida.

MUNICÍPIOS e DF	<p><u>Licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:</u></p> <p>a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou</p> <p>b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em APAs;</p> <p><u>Manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:</u></p> <p>a) florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em APAs; e</p> <p>b) empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município.</p>
----------------------------	--

Com a edição da LC 140/2011, ainda, as competências para a autorização de supressão de vegetação restaram mais aclaradas na legislação infraconstitucional, que passaram a ser de incumbência do “ente federativo licenciador”.¹⁰⁰

É importante registrar que, de acordo com a redação do artigo 11, no tocante à supressão de vegetação

Art. 11. A lei poderá estabelecer regras próprias para atribuições relativas à autorização de manejo e supressão de vegetação, considerada a sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração, assim como a existência de espécies da flora ou da fauna ameaçadas de extinção.¹⁰¹

Exemplo de regramento próprio, consoante previsto no artigo 11 supramencionado, foi o estabelecido pela Lei 11.428/06, a denominada “Lei da Mata Atlântica”. Paim argumenta que a Lei, ao disciplinar “a utilização e proteção da vegetação nativa desse bioma”, prevendo com maior clareza a repartição de competências entre os entes federados “para a autorização de manejo e supressão de vegetação”,¹⁰² afasta, com fulcro no princípio da especialidade, a aplicação da Lei Complementar 140/2011, por se tratar de regramento geral.

¹⁰⁰ Artigo 13, § 2º, da LC 140/2011.

¹⁰¹ Artigo 11 da LC 140/2011.

¹⁰² PAIM, Maurício Carneiro. **Lei Complementar 140/2011 – Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.ambientesustentavel.com.br>. Acesso em: 10 jul. 2012. O mesmo autor esclarece que deve ser observado o disposto nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, para fins de delimitar-se a competência.

Por sua vez, no que tange ao licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que se localizem em APAs – Áreas de Proteção Ambiental, e diferentemente das demais categorias de unidades de conservação, o regramento é próprio e não guarda necessariamente correlação com o ente federativo instituidor. Neste caso, a competência Licenciatória é ditada pelo grau de impacto da atividade, independentemente de ser a APA estadual, federal ou municipal.¹⁰³

A APA – Área de Proteção Ambiental é uma “Unidade de conservação destinada a proteger e conservar a qualidade ambiental e os sistemas naturais ali existentes, para a melhoria da qualidade de vida da população local e para a proteção dos ecossistemas regionais,”¹⁰⁴ podendo ser instituídas por quaisquer dos entes federativos, em áreas públicas e privadas, sem que seja necessária desapropriação. Tem como objetivos “proteger e conservar a qualidade ambiental e os processos naturais e da biodiversidade” de regiões com relevantes aspectos ambientais, orientando o desenvolvimento e harmonizando as atividades humanas às características ambientais da região.

Por sua própria definição é possível intuir que as APAs são normalmente criadas onde existem outras Unidades de Conservação – inclusive de proteção integral, regulamentado o uso dos territórios entre estas e os centros urbanos.¹⁰⁵

A LC 140/2011 excepciona a APA quando estabelece o regramento pelo qual cada licenciamento de empreendimentos que impactam Unidades de Conservação será presidido pelos entes federativos que as criaram. Procuraremos demonstrar a causa da exceção à APA ditada pela LC 140/2011, com exemplos concretos.

No Estado do Paraná, há a denominada APA Federal do Noroeste do Paraná, formada por oito municípios: Diamante do Norte, Marilena, Nova Londrina, Porto Rico, Querência do Norte, Santa Cruz de Monte Castelo, São Pedro do

¹⁰³ É o que estabelece o artigo 12, da LC 140/2011: Art. 12. Para fins de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e para autorização de supressão e manejo de vegetação, o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação não será aplicado às Áreas de Proteção Ambiental (APAs). Parágrafo único. A definição do ente federativo responsável pelo licenciamento e autorização a que se refere o *caput*, no caso das APAs, seguirá os critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º.

¹⁰⁴ Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/unidades-de-conservacao/apas/>. Acesso em: 21 out. 2012.

¹⁰⁵ Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/unidades-de-conservacao/apas/>. Acesso em: 21 out. 2012.

Paraná e Santa Mônica.¹⁰⁶ Alguns desses Municípios possuem, em seus territórios, Unidades de Conservação.

Com efeito, em Diamante do Norte, há a Estação Ecológica Caiuá, uma Unidade de Conservação Estadual de Proteção Integral instituída oficialmente pelo decreto nº 4.389 de 21 de novembro de 1994.¹⁰⁷ Em Nova Londrina, foi criado, em 08 de dezembro de 2010, o Parque Municipal Recando Verde, por meio do Decreto 311/2010.¹⁰⁸ O território do Município de Querência do Norte, por sua vez, integra o Parque Nacional de Ilha Grande, criado em 30 de setembro de 1997.¹⁰⁹

Vê-se assim, que a despeito de pertencerem esses Municípios à APA Federal do Noroeste do Paraná, o licenciamento de empreendimento passíveis de causar impactos naquelas Unidades de Conservação será realizado pelos seus entes instituidores, seja este o Estado ou o Município e não pela União, em vista do princípio da especialidade. Note-se que, a despeito de se tratar de uma APA Federal, um licenciamento com impactos no Bosque Municipal Recando Verde será presidido pelo Município de Nova Londrina, e não pela União.

Afora a hipótese de impactos em Unidades de Conservação, ou ultrapassando os impactos mais de um Município, em que pese sejam estes localizados na APA Federal, o licenciamento será presidido pela União ou pelo Estado, conforme as regras já enunciadas. Se não ultrapassar aos limites Municipais, o dano será considerado local, e o licenciamento tramitará por este, a despeito de pertencer a uma APA federal.

Percebe-se, pois, que ora o princípio da especialidade se impõe, e determina que o ente instituidor de uma determinada Unidade de Conservação impactada pelo empreendimento é o responsável pelo seu licenciamento, ora a dimensão do dano determinará quem o seja, de forma que a exceção trazida pela Lei em relação à APA afasta quaisquer dúvidas ou infundadas discussões.

Prosseguindo com os comentários aos artigos e repetindo disposição já prevista na Resolução CONAMA 237/97, o artigo 13 apregoa que o licenciamento ambiental será realizado “em apenas um nível federativo, seja ele federal, estadual

¹⁰⁶ Disponível em: <http://www.comafen.org.br/comafen.php?setor=Entidade>. Acesso em: 21 out. 2012.

¹⁰⁷ Disponível em: <http://geodados.wordpress.com>. Acesso em: 21 out. 2012.

¹⁰⁸ Disponível em: <http://geodados.wordpress.com>. Acesso em: 21 out. 2012.

¹⁰⁹ Disponível em: <http://www.turismoregional.com.br/?action=caminho-entre-rios/sao-jorge-do-patrocínio>. Acesso em: 21 out. 2012.

ou municipal”.¹¹⁰ Inova, retrocedendo,¹¹¹ ao não emprestar à manifestação dos demais entes interessados no processo de licenciamento, caráter ou força vinculante, conforme se via da Resolução 237/97. Por obviedade, e de acordo com o que bem pondera Evangelista,¹¹² a inobservância à adequada manifestação de um órgão de ente federado “pode ensejar o controle judicial do ato administrativo por provocação do ente que se manifestou”, ou por qualquer legitimado à Ação Civil Pública.

O artigo 14 da LC 140/2011 reflete uma constante preocupação com os atrasos dos órgãos ambientais nos procedimentos de licenciamento, estabelecendo algumas premissas básicas no intuito de maior agilidade no procedimento. Pelos parágrafos 1º e 2º, “as exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade” (que suspendem a contagem do prazo) “devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos”.¹¹³

O parágrafo 3º do artigo 14 informa que, em caso de atraso injustificado do procedimento de licenciamento imputável ao órgão ambiental licenciador, autoriza-se a incidência de atribuição supletiva de outro ente federativo de maior abrangência, através de seu respectivo órgão licenciador ou normativo, assumindo este as “ações administrativas pendentes”.¹¹⁴ Ressalte-se que não há que se falar em concessão tácita de licença por mero decurso de prazo, ficando proibida qualquer intervenção no local em licenciamento. Os prazos a que se refere o *caput* do artigo 14, por sua vez, são os mesmos estabelecidos pelos artigos 14, 15 e 18, da Resolução CONAMA 237/97.

¹¹⁰ Artigo 13, *caput*, da LC 140/2011: Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

¹¹¹ Artigo 13, § 1º, da LC 140/2011: “Art. 13, § 1º: Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental”.

¹¹² GOMES, Mariana Evangelista de Holanda. **Breve análise da Lei Federal Complementar 140/2011– A regulamentação da competência ambiental comum**. Disponível em: <http://afaunanatal.wordpress.com>. Acesso em: 28 abr. 2012.

¹¹³ “Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento. §1º As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos. § 2º As exigências de complementação de informações, documentos ou estudos feitas pela autoridade licenciadora suspendem o prazo de aprovação, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor”.

¹¹⁴ Artigo 14, § 3º, LC 140/2011: “Art. 14 [...] § 3º: O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15”.

Repetindo regra expressa na Resolução CONAMA 237, o parágrafo 4º do artigo 14 estabelece que a renovação da licença deverá ser solicitada pelo empreendedor com antecedência mínima de 120 dias antes do seu vencimento e, neste caso, o requerimento de renovação prorroga automaticamente a validade da licença até a emissão da nova.¹¹⁵

As licenças a serem expedidas a partir da promulgação da LC 140/2011 terão os prazos estabelecidos pelo ente licenciador, sem prejuízo de serem adotados os mesmos prazos vigentes na Resolução CONAMA 237. Por um princípio de paralelismo, entendemos que os Estados, Distrito Federal e os Municípios poderão fixar prazos específicos por meio de Resoluções de seus próprios Conselhos, mas jamais esses prazos poderão ser maiores que aqueles fixados nas regras estaduais e federais, sob pena de tratamento menos restritivo ao empreendimento, com a consequente ofensa ao princípio da precaução.¹¹⁶

O artigo 17 talvez seja o que mais mereça reflexões e considerações. Prevê que é de competência do órgão licenciador ou autorizador de um empreendimento ou atividade, conforme o caso, proceder à lavratura de auto de infração ambiental ou instaurar processo administrativo:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.¹¹⁷

A regra geral, portanto, estabelece que o controle, a fiscalização, bem como a autuação de um determinado empreendimento ou atividade incumbem ao órgão que o licenciou. Não obstante, não é impedido “o exercício da fiscalização pelos demais entes federativos, prevalecendo, no entanto, em caso de duplicidade de autuação, o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização (artigo 17 § 3º)”.¹¹⁸

¹¹⁵ Artigo 14, §4º da LC 140/2011: Art. 14 [...] §4º: A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

¹¹⁶ Vide parecer técnico exarado pelo CNM – Conselho Nacional de Municípios - in **Parecer Técnico sobre a Lei Complementar 140/2011, Brasília, 20 de março de 2012– NOTA TÉCNICA Nº. 005/2012**. Disponível em: www.cnm.gov.br. Acesso em: 17 jul. 2012.

¹¹⁷ Artigo 17, *caput*, da LC 140/2011.

¹¹⁸ RAÑA, Lilian. **Critério de Cooperação – Lei fixa competência de Estado para licença Ambiental**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011>. Acesso em: 29 abr. 2012.

A “permissão” prevista no parágrafo 3º chega a ser inócua. Em se tratando da proteção ambiental, matéria disciplinada pela Constituição Federal como “concorrente”, a norma estabelecida pelo artigo 17 e seus parágrafos é tão somente uma tentativa de regradar a temática sob o aspecto administrativo, disciplinando qual atuação deverá prevalecer em caso de duplicidade ou multiplicidade, evitando-se insegurança jurídica do atuado, sempre com vistas à maior eficiência entre os entes federativos.

Assim sendo, a regra, que deverá ser interpretada em consonância com princípios ambientais e os próprios objetivos insculpidos em seu artigo 3º da LC 140/2011,¹¹⁹ jamais poderá traduzir-se em omissão ou inércia dos órgãos ambientais ante a existência ou a iminência de dano ambiental, sob o singelo argumento de “não ser o órgão licenciador”.

Desta maneira, se de um lado o artigo 17 e seus parágrafos têm por escopo aumentar a “segurança jurídica dos empreendedores, que antes se viam sujeitos a penalidades aplicadas por diferentes esferas da federação em razão de um mesmo ato,”¹²⁰ doutro enfoque, por obviedade, não pode a disposição legal em comento ser interpretada de maneira desapegada dos princípios Constitucionais que norteiam o regramento protecionista ambiental. Havendo colidência entre o interesse privado do empreendedor com interesses difusos de toda a coletividade, dentre os quais se enquadra o meio ambiente, por obviedade, este deverá prevalecer àquele.¹²¹

Com efeito, o conhecimento de um dano ambiental sem a adoção de medidas aptas a evitar, cessar ou mitigar o dano pode ensejar a responsabilização do agente ou por omissão. Essa vem a ser a inteligência dos parágrafos 1º, 2º e 3º,

¹¹⁹ Frisamos o disposto no inciso I do artigo 3º: Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar: I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente.

¹²⁰ DORIA, Maria Alice; MOREIRA Lucian. **Direito Ambiental: Retrospectiva de 2001 e Perspectivas de 2012**. Disponível em: <http://direito-legal.jusbrasil.com.br/>. Acesso em: 23 abr. 2012.

¹²¹ GUERRA, Sidney, em comentários a um acórdão em que se prestigiou a competência supletiva do órgão do IBAMA em detrimento do originário órgão estadual, em vista de inadequações ao licenciamento (acórdão da 4ª T. do E. TRF. Reg., MS 9804084872, publicação no D.O. em 22.11.2000), bem salientou que “na ponderação de interesses em presença, entendeu aquela corte que o interesse privado não pode, de maneira alguma, se sobrepor aos interesses difusos, dentre os quais, enquadra-se o meio ambiente” **O Licenciamento Ambiental de acordo com a LC 140/2011**. Revista de Direito Ambiental – Ano 17, vol. 66, abr.-jun/2012. ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2012.

Licenciamento **RDA 66/158**– Nota de rodapé. A fundamentação do acórdão bem se presta a fundamentar a razão de ser da previsão legal insculpida no artigo 17 e seus parágrafos.

do artigo 17 da LC 140/2011,¹²² como corolário dos princípios da precaução e eficiência.¹²³

Muito embora a lei não trate expressamente da hipótese, entendemos que, à míngua de fiscalização do ente prioritário (o licenciatório), não ocorrendo duplicidade de autuações, não há que se falar em perda de eficácia da autuação lavrada pelo ente que não procedeu ao licenciamento. Neste caso, o órgão originário poderá simplesmente ratificar os termos da autuação, prosseguindo com as seguintes medidas administrativas a partir desta. Por via de consequência, não há um “direito subjetivo” do infrator, à autuação por este ou aquele ente, de forma a que se possa argumentar pela nulidade do auto não lavrado por ente diverso do licenciador. Esse é o único raciocínio plausível em vista da competência comum dos entes Federativos, à luz do disposto no § 3º do artigo 17.

Por outro lado, essa predominância de autuação por parte do ente licenciador ocorre apenas no âmbito administrativo. Acaso seja afastada a autuação pela superveniência de outra lavrada pelo órgão licenciador, aquela poderá servir de base tanto à instauração de inquérito penal, como de inquérito civil. Isso porque, a exemplo do que já dispõe de maneira geral o Código de Processo Penal e a Lei dos Crimes Ambientais, o parágrafo 1º do artigo 17, tanto quanto estabelece que qualquer pessoa pode realizar representação (denúncia) ao órgão ambiental competente, sobre achados em infração ambiental para que se efetive o exercício do poder de polícia. Sendo assim, o promotor de Justiça não se prende ao deslinde que será conferido à autuação na seara administrativa, interessando-lhe o conteúdo desta.

Por fim, não é demais mencionar que a Lei terá aplicação apenas aos licenciamentos iniciados a partir de sua publicação.¹²⁴ Neste diapasão, o regramento

¹²² Artigo 17, §§ 1º a 3º, da LC 140/2011: § 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia. § 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis. § 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

¹²³ Concordamos uma vez mais com parecer exarado pelo Conselho Nacional de Municípios, quando recomenda aos Municípios que, em havendo a infração, o mesmo deverá “notificar, paralisar, interditar a fim de não haver a acusação de omissão, tão-logo tome conhecimento. Acrescentamos que esta medida deve ser adotada por todos os entes federados - Conselho Nacional de Municípios - **Parecer Técnico sobre a Lei Complementar 140/2011**, Brasília, 20 de março de 2012– NOTA TÉCNICA Nº. 005/2012. Disponível em: www.cnm.gov.br. Acesso em: 17 dez. 2012.

legal anterior à LC 140/2011 deverá prevalecer aos licenciamentos deflagrados antes de sua vigência, de forma que “órgão que iniciou o licenciamento deve concluí-lo”.¹²⁵

5.2 Lei Complementar 140/2011 e Resolução CEPRAM 3925, do Estado da Bahia

Conforme visto no Capítulo 2, o CEPRAM – Conselho Estadual do Meio Ambiente é órgão consultivo, normativo, deliberativo e recursal do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais, no Estado da Bahia.¹²⁶

Agindo nessa qualidade, e no exercício de suas atribuições, antes mesmo da vigência da LC 140/2011, o CEPRAM editou na data de 30 de janeiro de 2009, a Resolução nº 3.925,¹²⁷ que define as atividades de impacto local, para efeito de fixar-se a competência de licenciamentos de âmbito municipal.¹²⁸ A Resolução divide-se em quatro capítulos e um anexo, onde estão as tipologias de empreendimentos e atividades de impacto local.

Com escopo de respaldar e uniformizar a atuação dos Promotores de Justiça do Estado da Bahia, foi expedida pela Câmara Temática de Sistema Municipal de Meio Ambiente do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Meio Ambiente do Estado da Bahia,¹²⁹ coordenada pela Promotora de

¹²⁴ Artigo 18 da LC 140/2011: “Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência”. As exceções a que se referem os parágrafos 1º a 3º do mesmo artigo, remontam às tipologias a serem estabelecidas por ato do Poder Executivo, a partir de proposição das Comissões Tripartites Nacional, Estaduais e Municipais, bem como a Bipartite do Distrito Federal. Neste caso, a aplicação da alínea “h” do inciso XIV do art. 7º e da alínea “a” do inciso XIV, apenas dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto nos referidos dispositivos.

¹²⁵ NIEDERSBERG, Carlos Fernando. **Desafios na aplicação da LC 140/2011**. Disponível em: www.uvergs.com.br/download4.php. Acesso em: 17 jul. 2012.

¹²⁶ Conforme fonte da SEMA – Secretaria do Meio Ambiente da Bahia, o CEPRAM possui origens ainda mais remotas, “indicando o pioneirismo do Estado da Bahia na legislação ambiental brasileira”.

¹²⁷ Assim estabelece a ementa da Resolução: “Dispõe sobre o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada com fins ao fortalecimento da gestão ambiental, mediante normas de cooperação entre os Sistemas Estadual e Municipal de Meio Ambiente, define as atividades de impacto ambiental local para fins do exercício da competência do licenciamento ambiental municipal e dá outras providências.

¹²⁸ Conforme bem esclarece Isabel Ligeiro, defendendo a plena Constitucionalidade/Legalidade da Resolução 3.925/09: “Vale comentar que na época da publicidade da referida resolução, o Estado, além da previsão contida no Decreto 11.235/08, valeu-se dos fundamentos do art.24 da CF que em §3º abre espaço aos Estados, no caso de omissão da União, de editar normas gerais e exercer a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. Assim, considerando o preceito do §3º do art. 24 da CF, o qual possibilita ao Estado-membro a competência legislativa plena na hipótese de ausência de lei federal, possuía o estado da Bahia, ante a ausência da lei complementar prevista no parágrafo único do art.23, total competência para legislar sobre a cooperação entre o Estado e os seus Municípios, o que incluía fixar as normas a serem seguidas pelos municípios sobre a definição de impacto local. E assim foi feito”.

¹²⁹ A Nota Técnica foi elaborada pela consultora Isabel Cristina Ligeiro para a Câmara Técnica de Licenciamento Municipal, e foi revisada pela Promotora de Justiça Luciana Houry, Promotora de Justiça Regional de Meio

Justiça Luciana Khoury, a Nota Técnica 001/2012, à qual teceremos breves considerações.¹³⁰

Conforme ensinamentos tecidos por Isabel Ligeiro, elaboradora da Nota Técnica, a Resolução CEPRAM 3.925/09 foi fruto de longo debate promovido no bojo do Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada, que estabeleceu como principais objetivos a estruturação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente e a definição do que se deveria entender por “impacto local”.¹³¹

A Norma Técnica 001/2012 possui aprofundado debate e diversos quadros esquemáticos, aos quais, com adaptações e considerações nossas, pedimos vênua para transcrever, em vista dos objetivos visados por este trabalho:¹³²

LEI COMPLEMENTAR 140/2011		RESOLUÇÃO CEPRAM 3.925/09
ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA		TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA
OBS:	<p>O Acordo de Cooperação, conforme previsto nos dois dispositivos legais, deve ser de iniciativa do ente originário (Autonomia Federativa).</p> <p>A Resolução CEPRAM previa que o Termo de Cooperação Técnica deveria ser firmado pelo prazo de dois anos. A LC 140/2011, estabelece no artigo 4º, §1º, ser possível firmar-se acordo de cooperação técnica por tempo indeterminado.</p> <p>Ao assinar o Termo de Cooperação Técnica, o Município se compromete a implementar o Plano Municipal de Meio Ambiente – Art. 3º, § 2º.</p>	
<p>Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:</p> <p>[...]</p> <p>II - convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;</p>	<p>Art. 2º - Para apoio às ações de descentralização da gestão ambiental com o objetivo de implantação, implementação e fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente será celebrado termo de cooperação técnica entre o Estado e o Município.</p> <p>Parágrafo único - Caberá ao Município a iniciativa da celebração do termo de cooperação técnica</p> <p>Art. 4º - O Município poderá celebrar consórcios públicos, convênios e outros instrumentos similares com outros órgãos e entidades públicas ou privadas, com o</p>	

Ambiente com Sede em Paulo Afonso e Coordenadora do NUSF – Núcleo de Defesa da Bacia do São Francisco e da Câmara Temática de Licenciamento Municipal.

¹³⁰ Para um maior aprofundamento, sugerimos a detida leitura da Nota Técnica 001/2012, contida no anexo, que discorre pormenorizadamente sobre o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada, a Resolução CEPRAM 3.925/09, e, sobretudo, a análise deste instrumento normativo à luz da Lei Complementar 140/2011.

¹³¹ Isabel Ligeiro esclarece o Decreto 11.235, ao regulamentar a Lei Estadual 10.431/06, dispôs ser competência do CEPRAM a definição dos empreendimentos e atividades de impacto local, arts. 116, 177 e 3553. E acrescenta que a Lei 10.235/06 foi revogada pela Lei 12.337/2011, o que ensejará a expedição e um novo decreto que regulamente o novel dispositivo.

¹³² Os quadros esquemáticos foram elaborados por Isabel Ligeiro.

	objetivo de garantir melhor capacidade técnica para a gestão ambiental.
OUTROS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO	OUTROS INSTRUMENTOS DE APOIO ÀS AÇÕES DESCENTRALIZADAS
<p>Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:</p> <p>I - consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;</p> <p>II - convênios, acordos de cooperação técnica e outros.</p> <p>III - Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;</p> <p>IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;</p> <p>V - delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar;</p> <p>VI - delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.</p>	<p>Art. 2º - Para apoio às ações de descentralização da gestão ambiental com o objetivo de implantação, implementação e fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente será celebrado termo de cooperação técnica entre o Estado e o Município.</p> <p>Parágrafo único - Caberá ao Município a iniciativa da celebração do termo de cooperação técnica junto ao Estado, de acordo com a sua organização e capacidade para a gestão ambiental local.</p> <p>Art.3º - A cooperação técnica poderá versar sobre: [...]</p> <p>§2º. Constará do termo de cooperação técnica o compromisso do Município em elaborar e implementar o Plano Municipal de Meio Ambiente, de maneira participativa e aprovado do Conselho Municipal do Meio Ambiente. [...]</p> <p>Art. 4º - O Município poderá celebrar consórcios públicos, convênios e outros instrumentos similares com outros órgãos e entidades públicas ou privadas, com o objetivo de garantir Estado, de acordo com a sua organização e capacidade para a gestão ambiental local.</p>
DAS ATIVIDADES DE IMPACTO LOCAL	DAS ATIVIDADES DE IMPACTO LOCAL
OBS:	A Resolução estabelece que o Município possui atribuições para empreendimentos ou atividades de impacto local. O anexo estabelece o que se deve entender por "local". ¹³³
<p>Art. 9º São ações administrativas dos Municípios: [...]</p> <p>XIV - observadas as atribuições dos demais entes</p>	<p>Art. 5º - São consideradas como de interesse ambiental local os empreendimentos e atividades cujos impactos não ultrapassem</p>

¹³³ Isabel Ligeiro esclarece que quando da elaboração da Resolução, "o Estado, além da previsão contida no Decreto 11.235/08, valeu-se dos fundamentos do art.24 da CF que em §3º abre espaço aos Estados, no caso de omissão da União, de editar normas gerais e exercer a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. Assim, considerando o preceito do §3º do art. 24 da CF, o qual possibilita ao Estado-membro a competência legislativa plena na hipótese de ausência de lei federal, possuía o estado da Bahia, ante a ausência da lei complementar prevista no parágrafo único do art.23, total competência para legislar sobre a cooperação entre o Estado e os seus Municípios, o que incluía fixar as normas a serem seguidas pelos municípios sobre a definição de impacto local".

<p>federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:</p> <p>a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou</p>	<p>os limites territoriais do município.</p> <p>§1º - Ficam estabelecidos, através do ANEXO ÚNICO, os empreendimentos e atividades considerados como de impacto local, para efeito de licenciamento ambiental.</p> <p>§2º - O licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local é dividido em 3 (três) níveis correspondentes, em ordem crescente à complexidade ambiental, considerando a natureza e o porte dos empreendimentos e atividades, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos ambientais envolvidos.</p> <p>§3º - Caberá ao Município identificar o nível de opção do licenciamento que pretende implementar, de acordo com a sua capacidade técnica e administrativa, de que trata o art. 7º da presente resolução.</p>
<p>EXIGÊNCIAS DEVIDAS PELO MUNICÍPIO PARA A REALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL</p>	<p>EXIGÊNCIAS DEVIDAS PELO MUNICÍPIO PARA A REALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL</p>
<p>OBS:</p>	<p>O entendimento que vem se consolidando no âmbito do Estado da Bahia e também do Ministério Público, é que se deve entender por órgão capacitado, aquele que preenche, além dos requisitos estabelecidos pela LC 140/20, também todos os requisitos estabelecidos pelo artigo 7º da Resolução CEPRAM em pleno paralelismo com o texto da LC 140/2011. Dessa maneira, a regra é que o Município tem o poder-dever de proceder ao licenciamento nas hipóteses legais. Não dispondo de Órgão capacitado, abre-se a prerrogativa supletiva do Estado. Vejamos:</p>
<p>Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:</p> <p>I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;</p> <p>II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;</p> <p>III - formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;</p>	<p>Art. 7º - Para a realização do licenciamento ambiental das atividades consideradas de impacto ambiental local deverá o Município, nos termos da lei:</p> <p>I - Possuir legislação própria que disponha sobre a política de meio ambiente e sobre a polícia ambiental administrativa, que discipline as normas e procedimentos do licenciamento e da fiscalização de empreendimentos ou atividades de impacto local, de acordo com respectivo nível de complexidade da sua opção;</p>

<p>Art. 5º O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.</p> <p>Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no caput, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas.</p>	<p>II - Possuir em sua estrutura administrativa órgão responsável com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar para o licenciamento, controle e fiscalização das infrações ambientais das atividades e empreendimentos, de acordo com o nível de complexidade da sua opção;</p>
<p>Art. 5º O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.</p>	<p>III - Ter implementado e em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social, recomendando-se a proporcionalidade entre governo, organizações da sociedade civil e do setor econômico;</p>
<p>Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:</p> <p>[...]</p> <p>IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;</p>	<p>IV - Ter legalmente constituído o Fundo Municipal de Meio Ambiente;</p>
<p>Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:</p> <p>[...]</p> <p>IX - elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;</p>	<p>V - Ter implementado seu Plano Diretor, quando obrigatório.</p>
<p>A ESCOLHA E A PUBLICIDADE DA OPÇÃO DO MUNICÍPIO</p>	<p>A ESCOLHA E A PUBLICIDADE DA OPÇÃO DO MUNICÍPIO</p>
<p>OBS:</p>	<p>A Norma Técnica esclarece que o Município deve, aplicando o teor do artigo 8º da Res. CEPRAM, conferir publicidade ao Estado, bem como a qualquer cidadão, quanto ao nível de licenciamento que pretende se desincumbir. A razão é evidente, pois assim os entes federativos poderão, entre si, estabelecer a exata delimitação de suas atribuições, sobretudo se considerado que os municípios exercerão níveis diversos de licenciamento, por serem desiguais entre si. A opção do município, ainda, é que definirá a atribuição supletiva do Estado, nos níveis não escolhidos pelos Municípios.</p>
<p>Não há artigo correspondente.</p>	<p>Art. 8º O Município, atendidos os requisitos</p>

	<p>constantes do artigo anterior, encaminhará ao CEPRAM a sua opção referente ao nível de licenciamento estabelecido no ANEXO ÚNICO, visando a publicidade de sua competência, mediante a expedição de Resolução CEPRAM.</p> <p>Parágrafo único - O CEPRAM para fins da análise de reconhecimento da opção de que trata o caput do presente artigo constituirá Câmara Técnica de Gestão Ambiental Compartilhada.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 16 - Os Órgãos Municipal e Estadual de Meio Ambiente criarão procedimentos próprios para a triagem dos requerimentos de licenciamento, visando verificar a competência do licenciamento.</p> <p>§1º - No caso de se detectar a formação de processo de licenciamento fora do seu âmbito de competência territorial e/ou do nível da opção do licenciamento, o órgão ambiental municipal dará ciência imediata ao requerente do arquivamento do processo.</p> <p>§2º - Em caso de dúvida ou conflito sobre o ente federativo competente para a realização do licenciamento ambiental, o respectivo processo deverá ser remetido ao CEPRAM, para deliberação</p>
DA FISCALIZAÇÃO	DA FISCALIZAÇÃO
OBS.:	<p>No que se refere à fiscalização, percebe-se que as regras atinentes aos dois institutos normativos não se diferem: atribuem precipuamente a atividade fiscalizatória ao ente licenciador, sem prejuízo da fiscalização a ser exercida de maneira concorrente pelos demais entes federativos.</p> <p>Acrescenta de maneira expressa a LC 140/2011, e conforme acima já mencionado, que em caso de colidência de atuações, prevalecerá o laudo do ente licenciador. Isabel Ligeiro esclarece que este vem a ser o acertado entendimento da SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente. E completa: “ainda que a lei não distinga, entendemos que auto de infração ambiental será a do órgão que realizou <i>efetivamente</i> o licenciamento, independentemente se naquele empreendimento específico a sua competência era originária ou supletiva”.</p>
<p>Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.</p> <p>§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de</p>	<p>Art. 13 - O Município é responsável, precipuamente, pela fiscalização das atividades e de empreendimentos que sejam por ele licenciados, mediante a adoção de um plano monitoramento e acompanhamento dos respectivos condicionantes e das medidas mitigadoras e compensatórias estabelecidas.</p> <p>Art. 14 - Nas atividades e empreendimentos licenciados pelo IMA ou pelo IBAMA, a competência fiscalizatória será concorrente,</p>

<p>recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.</p> <p>§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.</p> <p>§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o <i>caput</i>.</p>	<p>cabendo no caso de multa, a priorização daquela emitida pelo órgão licenciador.</p>
<p>Art. 9º São ações administrativas dos Municípios: [...]</p> <p>VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;</p> <p>VII - organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;</p> <p>VIII - prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente; [...]</p>	<p>Art. 9º - O Estado promoverá as condições para a implantação dos sistemas de informação relativos ao planejamento, licenciamento e cadastramento para acessibilidade dos Municípios com os outros parceiros de gestão ambiental do Estado.</p> <p>§ 1º. O Município deverá dispor de condições para operar os sistemas informatizados e inserir as informações referentes à gestão ambiental e, em especial, as referentes a licenciamento, monitoramento, fiscalização e termo de ajuste de conduta.</p> <p>§ 2º. O IMA integrará os municípios ao Sistema Estadual de Informação Ambiental - SEIA.</p> <p>Art. 10 - O Município, em respeito ao princípio da informação, garantirá acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental, nos termos da lei.</p>
<p>DA ATUAÇÃO SUPLETIVA</p>	<p>DA ATUAÇÃO SUPLETIVA</p>
<p>OBS.:</p>	<p>A Resolução CEPRAM 3.625/09, tanto quanto previa texto normativo prevendo a atribuição supletiva do órgão estadual, na hipótese de falta de estruturação do Município.</p>
<p>Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:</p> <p>I – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação;</p> <p>II – inexistindo órgão ambiental capacitado ou</p>	<p>Art. 17 – Competirá ao Estado, em caráter supletivo, exercer o licenciamento de atividades e empreendimentos de impacto local, enquanto o Município não estiver estruturado nos termos desta resolução.</p>

<p>conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e</p> <p>III – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos.</p>	
--	--

Por fim, a norma técnica estabelece os cenários possíveis quanto ao *status* dos Municípios ante a regularidade formal de seu Sistema Municipal de Meio Ambiente, estabelecendo as medidas a serem adotadas pelos Promotores:

SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO	
	<p>“Municípios que integraram ao Programa Estadual do GAC e que tiveram o reconhecimento de sua competência em nível condizente, ou não, com a sua estrutura administrativa e técnica”;</p>
PROVIDÊNCIA	
	<p>O Município deve ser instado, via Recomendação ou Termo de Ajustamento de Conduta – TAC – para adequar o seu sistema de gestão ambiental e adotar as medidas necessárias para ajustar-se, sob pena de invalidação dos licenciamentos realizados, bem responsabilização por negligência ou imprudência, atraindo para o deslinde a Improbidade.</p> <p>Deve-se comunicar imediatamente ao Estado, para que este passe a exercer sua atribuição supletiva, até que o Município esteja apto ao licenciamento no nível pretendido.</p> <p>Saliente-se, como bem fez Isabel Ligeiro, que nada obsta a que o Município promova uma readequação no nível de licenciamento, ante suas reais possibilidades técnicas.</p>
SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO	
	<p>“Municípios que não integraram o Programa Estadual do GAC, mas que estejam exercendo a competência Licenciatória”;</p>
PROVIDÊNCIA	
	<p>Isabel Ligeiro apresenta importantes reflexões quanto ao segundo cenário possível:</p> <p>A adesão ao GAC – Gestão Ambiental Compartilhada é facultativa ou obrigatória aos Municípios? “Poderá o Estado na ausência da manifestação municipal entender que deverá agir supletivamente? empreendedor deverá requerer o licenciamento a qual ente federado?”^{134;135.}</p> <p>A estes questionamentos, acrescenta os ditames do artigo 18 da CF e também os incisos I, IV e V do art. 9º da LC.¹³⁶</p> <p>Aos questionamentos feitos, a própria autora esclarece que entende não haver qualquer mácula</p>

¹³⁴ LIGEIRO, Isabel – Norma Técnica 001/2012 – Câmara Técnica de Licenciamento Municipal – CEAMA – Centro de Apoio Operacional às Promotorias Ambientais – Ministério Público do Estado da Bahia.

¹³⁵ “Art. 18 A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

¹³⁶ Lei Complementar 140/2011: Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

IV - promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

<p>à autonomia municipal, quer pelas regras insculpidas na LC 140/2011, quer pelo disposto na Resolução CEPRAM 3.925/09. Isso porque ao flagrantear plenamente ao Município a opção de aderir a qualquer dos níveis de licenciamento, dispondo tão-somente dos requisitos de regularidade e uniformização dos entes municipais, o Estado não macula a autonomia municipal, que se refere à organização político-administrativa. O contrário ocorreria se o Estado “determinasse ao Município o nível em que ele devesse licenciar, porque para o cumprimento de sua determinação, estaria impondo a criação de uma estrutura administrativa e técnica ao município, ingerindo-se, diretamente, na organização político-administrativa municipal”.</p> <p>Prosseguindo, esclarece que “a opção de nível de licenciamento é o instrumento que identificará a ação originária do Município ou a ação supletiva do Estado”, e, assim sendo, tem aquele o dever de integrar-se ao PGAC – Programa de Gestão Ambiental Compartilhada.</p> <p>A ausência de manifestação municipal, ainda que o Município esteja integrado ao GAC, autoriza a atuação supletiva do Estado. E arremata: “[...] o município é autônomo para identificar o nível de opção de licenciamento, mas está submetido aos rigores legais para exercer o poder-dever de sua gestão ambiental. De tal modo, não se trata de mera liberalidade, mas sim de uma obrigatoriedade do Município integrar-se ao Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada”, devendo “estruturar um sistema municipal de meio ambiente com a elaboração de legislação específica, com a criação de órgão específico, com a estrutura de equipamentos, com a contratação através de concurso público de equipe interdisciplinar para atuar na fiscalização ambiental”.</p>	
SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO	
<p>“Municípios que não integraram ao Programa e que também não estejam exercendo a competência Licenciatória”.</p>	
PROVIDÊNCIA	
<p>O Estado exerce atuação supletiva. No entanto, não poderá se eximir o Município de estruturar seu sistema municipal de Meio Ambiente, a fim de cumprir os ditames constitucionais.</p>	

Desta maneira, e a despeito das celeumas e salutares discussões inerentes a todo novo dispositivo legal, é inegável a importância da LC 140/2011, sendo de rigor que todos os entes federativos atendam aos seus comandos normativos para bem atender às disposições constitucionais afetas à tutela ambiental.

5.3 Das demais manifestações dos órgãos ambientais – da outorga de água e da anuência do Gestor em Unidades de Conservação

A manifestação do órgão ambiental nas hipóteses de licenciamento ambiental não se restringe apenas àquela que decorre do parecer de análise dos estudos ambientais, atestando sua viabilidade ambiental. A concessão de uma licença resulta de um conjugado de atos administrativos paralelos e concatenados, desencadeados no próprio órgão ambiental licenciador ou até mesmo em outros

externos ao ente/órgão, a fim de que o empreendimento ou a atividade possam legitimamente obter o êxito desejado.¹³⁷

Com efeito, a certidão de um município que ateste que o empreendimento está de acordo com o uso e a ocupação do solo perante as Leis locais, a autorização de supressão de vegetação, a outorga de uso de recursos hídricos, a anuência do gestor de uma Unidade de Conservação que poderá vir a ser impactada pelo empreendimento ou atividade, dentre outros, são exemplos dos administrativos que integram uma licença ambiental.

Inúmeras são essas manifestações, a depender da tipologia do empreendimento. Sob pena de estendermos em demasia o trabalho, teceremos breves comentários apenas às mais importantes e comuns: a outorga de direito de uso de recursos hídricos e a anuência do órgão gestor de Unidades de Conservação. Deixamos, nesse momento, de comentar a autorização de supressão de vegetação, em vista dos já transcritos artigos 7º, XV, 8º XVI e 9º XV, no tópico anterior, que respectivamente tratam das hipóteses de autorizações concedidas pela União, Estados e Municípios.

Com efeito, a outorga de uso da água está estabelecida tanto pela Política Nacional, quanto na Estadual de Recursos Hídricos, tendo por objetivo exercer o efetivo controle ao acesso e dos usos da água, tanto no aspecto quantitativo (capacidade de exploração),¹³⁸ quanto qualitativo. Sendo assim,

[...] toda pessoa física ou jurídica que usa ou pretenda fazer¹³⁹ uso dos recursos hídricos superficiais ou subterrâneos deve requerer outorga, ou para captação de água, ou para diluição de efluente, ou para qualquer ação que altere o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente no corpo hídrico¹⁴⁰.

A outorga de água, portanto, nada mais é que o “ato administrativo mediante o qual o poder público outorgante (União, estado ou Distrito Federal) faculta ao

¹³⁷ Podemos acrescentar as manifestações de entidades outras, como o IPHAN, a Fundação Palmares, a FUNAI, dentre outros, necessárias à regularidade da Licença, e que a tornam um verdadeiro ato administrativo composto, conforme adiante comentamos.

¹³⁸ Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/regularizacao-ambiental/outorga>. Acesso em: 10 dez. 2012.

¹³⁹ O empreendedor poderá se valer da denominada outorga preventiva, que é o “ato administrativo mediante o qual o INEMA declara a disponibilidade de água para os usos requeridos pelo outorgado”. Muito embora esse requerimento não confira por si só o direito de uso de recursos hídricos, é de fundamental importância, pois reserva ao requerente a vazão possível de outorga, a fim de que o empreendedor possa verificar a viabilidade deste para seu empreendimento, possibilitando o planejamento da atividade. Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/regularizacao-ambiental/outorga>. Acesso em: 10 dez. 2012.

¹⁴⁰ Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/regularizacao-ambiental/outorga>. Acesso em: 10 dez. 2012.

outorgado (requerente) o direito de uso dos recursos hídricos, por tempo determinado”.¹⁴¹

No Estado da Bahia, a partir da Lei 12.377/11,¹⁴² foi criado o INEMA, autarquia da Secretaria do Meio Ambiente (Sema) e órgão executor Estadual da Política Ambiental, constituído a partir da fusão de duas outras Autarquias então existentes, vinculadas à SEMA: o Instituto do Meio Ambiente - IMA, e o Instituto de Gestão das Águas e Clima –INGÁ. Em matéria de recursos hídricos, portanto, o INEMA é:

o “órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos responsável pela outorga do uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio estadual. As outorgas de direito de uso de recursos hídricos no Estado da Bahia são emitidas na modalidade de autorização”.

Nem todo uso conferido aos recursos hídricos necessita de outorga. Aqueles considerados como de “pouca expressão” estarão, então, dispensados da obrigatória outorga, sendo necessária a realização de um cadastramento por meio de processo administrativo específico perante o INEMA.

Frisamos, nesse ponto, que, com o advento das alterações legislativas recentes ocorridas na Bahia,¹⁴³ houve a revogação da regra específica que tratava dos limites do que se consideravam como “lançamentos, captações, derivações e acumulações de volume d’água [de] pouca expressão.” Dessa forma, hoje, todo e qualquer uso que venha a ser conferido aos recursos hídricos deverá necessariamente passar pelo crivo técnico do INEMA para ser considerado “de pouca expressão”, contando com a expressa manifestação de dispensa de outorga, e posterior cadastramento.

Não sendo caso de dispensa de outorga do direito de uso de água, sujeitam-se à outorga de água ou prévia manifestação do INEMA, as seguintes atividades ou empreendimentos:

¹⁴¹ Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/regularizacao-ambiental/outorga>. Acesso em 10 dez. 2012.

¹⁴² Lei Nº 12.377 de 28 de Dezembro de 2011. Ementa: Altera a Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, a Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e a Lei nº 11.051, de 06 de junho de 2008, que Reestrutura o Grupo Ocupacional Fiscalização e Regulação. Disponível em <http://www.seia.ba.gov.br/legislacao-ambiental/leis/lei-n-12377-de-28-de-dezembro-de-2011>. Acesso em 10 dez. 2012.

¹⁴³ Lei Estadual 12.212 e Lei Estadual 12.377.

- atividades ou empreendimentos que captem ou derivem águas superficiais;
- atividades, ações ou intervenções que possam alterar a quantidade, a qualidade ou o regime das águas superficiais ou subterrâneas, ou que alterem canais, álveos, correntes de águas, nascentes, açudes, aquíferos, lençóis freáticos, lagos e barragens;
- interferências nos leitos dos rios e demais corpos hídricos para a extração mineral ou de outros materiais;
- lançamento de esgotos e demais efluentes sólidos, líquidos ou gasosos, tratados ou não, em corpos d'água, com finalidade de diluição, transporte ou disposição final;
- perfuração de poços tubulares¹⁴⁴

Cumpre ressaltar que, no Estado da Bahia, essas manifestações necessárias ao licenciamento ambiental de empreendimentos poderão verificar-se em um único procedimento – supressão de vegetação, outorga de água, dentre outras, ou em procedimentos distintos, conforme estabelece o artigo 99 do Decreto Estadual 14.024/2012¹⁴⁵:

Art. 99. O licenciamento ambiental, a ser realizado em processo único, compreende, além da avaliação de impactos ambientais, a outorga de direito de uso de recursos hídricos, a supressão de vegetação, a anuência do órgão gestor da unidade de conservação e demais atos associados.
 § 1º Embora pertencentes a um único processo, a emissão dos atos administrativos que integram o licenciamento ambiental poderá ocorrer em momentos distintos.
 § 2º O indeferimento de quaisquer dos atos administrativos mencionados no caput não implica, necessariamente, no indeferimento dos demais.

Por sua vez, em se tratando de empreendimentos passíveis de causar impactos diretos e significativos em Unidades de Conservação e sua Zona de Amortecimento, assim considerados no EIA/RIMA, será necessária a Anuência do Administrador de Unidades de Conservação, ou do órgão responsável pela criação de uma RPPN.^{146; 147} Em sede Estadual, a norma está expressamente prevista no artigo 143 do Decreto Estadual 14.024/212.

¹⁴⁴ Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/regularizacao-ambiental/outorga>. Acesso em: 10 dez. 2012.

¹⁴⁵ O mesmo Decreto estabelece em seu artigo 96, que: Art. 96. A partir do estabelecimento, por Resolução do CEPRAM, dos limites de capacidade de suporte local, o licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades similares numa mesma região deverá contemplar, dentre outros aspectos, os impactos cumulativos da sua implantação e operação em uma bacia hidrográfica ou território.

¹⁴⁶ Conforme disposição do artigo 1º, *caput*, e § 1º, da RC 428/10. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&idEstrutura=8&codigo=6322>. Acesso em: 26 dez. 2012.

¹⁴⁷ Artigo 1º, § 2º, RC 428/10 - §1º Para efeitos desta Resolução, entende-se por órgão responsável pela administração da UC, os órgãos executores do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), conforme definido no inciso III, art. 6º da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000.

Pela anuência, são estabelecidas quais as condições à localização, implantação, operação e regularização do processo administrativo de licenciamento ambiental, devendo, necessariamente, observar o plano de manejo das Unidades de Conservação e, na hipótese de sua inexistência, as características e fragilidades ambientais da área visada¹⁴⁸.

Chamamos atenção para o teor do artigo 2º, e parágrafos da RC 428/10, ora em comento. De acordo com o mesmo, a solicitação pelo órgão licenciador ao administrador da UC ocorre somente após o aceite dos estudos, mas antes da emissão da Licença Prévia. No entanto, mesmo antes da emissão dos Termos de Referência que balizarão o EIA/RIMA, o órgão ambiental licenciador deverá consultar formalmente o órgão responsável pela administração da UC “quanto à necessidade e ao conteúdo exigido de estudos específicos relativos a impactos do empreendimento na UC e na respectiva ZA”, restritos aos impactos na UC ou ZA, e “aos objetivos de sua criação,”¹⁴⁹ observado o plano de manejo, se houver.

Nas hipóteses de empreendimentos para os quais não são exigíveis o EIA/RIMA, o órgão ambiental licenciado deverá dar ciência ao órgão responsável pela administração da UC, nas hipóteses de possível impacto direto nesta, ou em sua Zona de Amortecimento. A ciência é dispensável nas hipóteses de áreas urbanas consolidadas, APAs, RPPNs e Parques Urbanos. É a inteligência do artigo 5º, da supramencionada RC 428/10.

A Resolução de número 428/10, que passou a regulamentar “os procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos que afetem unidades de conservação (UC) ou suas zonas de amortecimento,”¹⁵⁰ revogando a RC 13/90, que então regulamentava a matéria.

Pelo texto da nova Resolução, a ZA – Zona de Amortecimento¹⁵¹ de Unidades de Conservação que não contem com Plano de Manejo, diminuiu de 10

¹⁴⁸ Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&idEstrutura=8&codigo=6322>. Acesso em: 26 dez. 2012.

¹⁴⁹ Artigo 2º e parágrafos da RC 428/10.

¹⁵⁰ A RC 428/10 revoga as Resoluções nº 10/1988, nº 11/1987, nº 12/1988, nº 13/1990; Altera as Resoluções nº 347/2004, e nº 378/2006. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=641>. Acesso em: 26 dez. 2012.

¹⁵¹ Entende-se por Zona de Amortecimento – ZA – de acordo com a Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), “o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade”. Pela mesma Lei, “plano de manejo é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais da UC, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade”.

mil metros – regra da então RC 13/90 – para três mil metros, nas hipóteses de empreendimentos de significativo impacto ambiental para os quais é imprescindível a realização de EIA/RIMA, e para apenas dois mil metros, para os casos que prescindem desses. As UCs que não realizarem seu plano de manejo no prazo de cinco anos, a contar da publicação da RC 428/10, deixarão de ter ZA.¹⁵² Nessa hipótese, pensamos que os Promotores Ambientais deverão, com a maior celeridade possível, engendrar esforços visando à elaboração junto às UCs de Planos de Manejo, que poderão, inclusive, resultar em ZAs maiores que as previstas pela RC 428/10. Pensamos, ademais, que o fato de não existir uma ZA, não faz com que um empreendimento possa, somente por tal razão, estabelecer-se em qualquer limite de entorno de UC. Isso porque o Administrador da UC fundamentadamente os impactos que poderão ser causados pelos empreendimentos, concedendo ou não a anuência e, na primeira hipótese, impingindo as condicionantes necessárias, dentre essas, até mesmo a realocação do empreendimento.

Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&idEstrutura=8&codigo=6322>. Acesso em: 26 dez.2012.

¹⁵² Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&idEstrutura=8&codigo=6322>

6 NOÇÃO DE IMPACTO E ATIVIDADES SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O artigo 10 da Lei 6.938/81, com a redação que lhe conferiu a LC 140/11, estabelece:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.¹⁵³

As atividades ou empreendimentos ora demandarão estudos mais complexos, ora estudos mais singelos, mas, desde quanto utilizem recursos ambientais, sendo efetiva ou potencialmente poluidores *ou capazes, sob qualquer forma, de provocar degradação ambiental*, necessitarão de licenciamento ambiental, conforme disposto pela Lei 6.938/81. Esses estudos, aptos a fornecer subsídios, informações e análises técnicas necessárias ao licenciamento, podem estar previstos em Leis Federais, Estaduais e Municipais.¹⁵⁴

Por essa razão, na expressão “estudos ambientais”, concebida pela Resolução CONAMA 237/97,¹⁵⁵ inciso III do seu artigo 1º, compreendem-se todos e quaisquer estudos ambientais necessários a subsidiar o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos submetidos ao crivo do órgão ambiental:

¹⁵³ Em semelhante sentido, o artigo 2º da Resolução CONAMA 237/97: Art. 2º. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

¹⁵⁴ Artigo 3º, Parágrafo único, da Resolução 237/97 do CONAMA: “Art. 3º, §ú. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento”. Podemos citar como outros estudos: Relatório de Controle Ambiental, Relatório Ambiental Preliminar, Diagnóstico Ambiental, Plano de Manejo, Plano de Recuperação de Área Degradada e Análise Preliminar de Risco.

¹⁵⁵ A Resolução CONAMA 237 tratou de definir, dentre outros, diversos conceitos a saber: Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental [...].

Art. 1º [...] III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

Em virtude de se tratar de temática absolutamente técnica, o parágrafo e 2º do artigo 2º da CONAMA 237/97 estabelece ser de incumbência do órgão ambiental a análise de quais serão esses estudos, considerando-se as especificidades, os riscos ambientais, o porte, a significância, dentre outras características dos impactos ambientais decorrentes da implantação de determinado empreendimento ou atividade:

Art. 2º [...] § 2º – Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

Dentre os diversos estudos passíveis de serem definidos como necessários e suficientes pelo órgão ambiental para cada atividade ou empreendimento submetido à apreciação, o mais relevante e possivelmente conhecido deles é o Estudo de Impacto Ambiental.¹⁵⁶

O Estudo de Impacto Ambiental é o instrumento obrigatório para a implantação de “obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”.¹⁵⁷ Representa ele, como ensina Curt e Terence Trennepohl (2011, p. 36), uma série de informações, análises e propostas com o escopo de nortear “a decisão da autoridade competente sobre a concordância ou não do Poder Público com a atividade que se pretende desenvolver ou o empreendimento que se busca implantar”.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Resolução CONAMA 237/97, artigo 3º: “Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento”.

¹⁵⁷ Constituição Federal, artigo 225, § 1º, inciso IV.

¹⁵⁸ TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. 4. ed. rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

Ao exaltar que Estudo de Impacto Ambiental se traduz em exigência constitucional para que seja assegurado a todos, “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”,¹⁵⁹ os referidos autores concluem que o EIA:

[...] não pode ser resumido a um mero estudo formal de apreciação dos impactos o meio ambiental devendo compreender um estudo sério, completo e exaustivo que permite o conhecimento das condições ambientais preexistentes ao empreendimento, a real dimensão dos danos que estes podem causar e a eficácia das medidas preventivas e mitigadoras propostas, para que seja possível autorizar-se, com segurança, o seu licenciamento.¹⁶⁰

A definição do que vem a ser “impacto ambiental” está prevista na Resolução CONAMA 01/86, em seu artigo 1º e incisos:

Art.1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:
I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
II - as atividades sociais e econômicas;
III - a biota;
IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
V - a qualidade dos recursos ambientais.

Interessante repisar-se, conforme já visto em capítulo próprio, que *impacto* não se confunde com *poluição*. Por impacto, nos termos da Resolução, inserem-se as modificações provocadas por atividade humana que, alterando as propriedades “físicas, químicas e biológicas do meio ambiente”, afetam “a saúde, a segurança, o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais”. Por sua vez, poluição, conforme disposto na Lei 6.938/81, vem a ser a “degradação da qualidade ambiental” que prejudique, cause adversidade, seja desfavorável aos mesmos bens jurídicos relacionados pela Resolução CONAMA 01/86.¹⁶¹ A poluição, necessariamente é prejudicial, quer à saúde, segurança e bem estar humanos, quer

¹⁵⁹ Constituição Federal, artigo 225, §1º, inc. IV.

¹⁶⁰ TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. 4. ed. rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2011. Citando fundamentação exarada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Processo 200504010123840/SC. Data:26/09/2005. Relator: Desembargador Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz.

¹⁶¹ Art. 3º, inciso III da Lei 6938/81 -Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: [...] III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

ao bioma e demais condições do meio ambiente. O impacto não necessariamente se traduz em modificação humana adversa, haja vista poder caracterizar-se como positivo.

Neste diapasão, havendo obra ou atividade passível de efetivo ou potencial risco de causar significativa degradação ao meio ambiente, o EIA é imperativo, não havendo o que se falar em escolha por parte do órgão ambiental para exigir-se ou não sua realização. Conforme reforça Antunes (2006),

[...] a dispensa, imotivada ou em fraude à Constituição, do Estudo de Impacto Ambiental deve ser considerada falta grave do servidor que a autorizar. Assim é porque, na hipótese, trata-se de uma violação cabal da Constituição.¹⁶²

Doutro enfoque, não se tratando de obra ou atividade que apresente efetivo ou potencial risco de provocar significativo impacto ambiental, não deverá o órgão ambiental responsável pelo licenciamento exigir sua realização, sob pena de incremento gravoso e desnecessário de custos e tempo ao empreendedor.

Vê-se que, na esteira do já transcrito artigo 2º, inciso II, da Resolução CONAMA 237/97, cabe ao órgão ambiental deliberar sobre os estudos que serão necessários a cada uma das atividades ou empreendimentos, havendo, conforme adiante se verá, o que se convencionou denominar discricionariedade técnica.

Não há parâmetros legais para se definir o que vem a ser significativo impacto ambiental, assim como não se estabeleceu legalmente as atividades ou obras para as quais o EIA é prescindível. Certamente, a gama imensa de casuística dificultaria a tarefa do legislador e acabaria por ser fracassada ante os imprevistos impostos à apreciação. No entanto, o artigo 2º, da multimencionada Resolução CONAMA 1/86, arrola diversas atividades para as quais o Estudo de Impacto Ambiental é exigível referindo-se a obras e atividades sabidamente impactantes ante a presunção legal e absoluta de que todas se encerram em atividades passíveis de ocasionar significativa degradação ambiental. Há, conforme Machado (2004), “verdadeira presunção absoluta de que as atividades previstas na referida resolução

¹⁶² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental Brasileiro**. 9. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.

são potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente”.¹⁶³ A administração neste ponto é regida pelo princípio da obrigatoriedade.¹⁶⁴

Além de impositivo, o entendimento majoritário na doutrina e jurisprudência é no sentido de que este rol é meramente exemplificativo, podendo o órgão ambiental exigir, fundamentadamente, sua realização para outras atividades não relacionadas, desde que a mesma se qualifique como passível de causar significativa degradação ao meio ambiente.¹⁶⁵ Para Mirra (2008, p. 71), “este rol poderá ser ampliado, mas jamais reduzido”. E prossegue:

Assim, incumbe à Administração definir o que vem a ser a degradação significativa do meio ambiente, providência indispensável para a sujeição de empreendimentos não listados no artigo 2^a da Resolução CONAMA n. 001/95 ao estudo de Impacto.¹⁶⁶

Se o rol poderá ser estendido a outras atividades ou obras, vez que meramente exemplificativo, uma questão que se impõe é a adequada delimitação do conceito aberto e indeterminado do que vem a ser “significativa degradação ambiental”, única capaz de obrigar a incidência do EIA. O conceito é impreciso, cabendo à administração, no início do processo de licenciamento e diante do caso concreto, deliberar se determinada obra ou atividade é passível de ser objeto de EIA a despeito da não inclusão no rol do artigo 2^a da Resolução 1/86.

Note-se que neste caso, a prova da desnecessidade do EIA é de integral incumbência do empreendedor; havendo dúvidas ou incertezas quanto à magnitude

¹⁶³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/10040557/Direito-Ambiental-Brasileiro-Paulo-Affonso-Leme-Machado>. Acesso em: 30 set. 2012.

¹⁶⁴ Curt e Terence Trennepohl esclarecem que a Resolução CONAMA 01/86, neste ponto, conferiu concretude ao disposto no artigo 8º, incisos I e II, da Lei 6.938/81, que por sua vez já havia atribuído ao SISNAMA, por meio de seu órgão consultivo e deliberativo “estabelecer regras e critérios para o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidora [...]”. *In verbis*, prossegue o artigo: “Art. 8º Compete ao CONAMA: I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA; II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional”. Trennepohl – Licenciamento Ambiental.

¹⁶⁵ O próprio Legislador sinaliza indubitavelmente por este entendimento, ao utilizar a expressão de encerramento do artigo “tais como”, deixando sem dúvidas que o rol é meramente exemplificativo: Resolução CONAMA 01/86, Art. 2º, *caput*, “Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, *talis como*: [...]”.

¹⁶⁶ MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental**: aspectos da legislação brasileira. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.

e abrangência dos impactos provocados pela atividade ou obra, com fulcro no princípio da precaução, o EIA deve ser exigido.¹⁶⁷

Em que pese se trate de um conceito aberto, não significa que a definição de “impacto ambiental” se sujeite à ampla e desregrada discricionariedade do órgão licenciador. “A consideração do impacto é simultaneamente um ato vinculado (observa requisitos legais) e discricionário (envolve juízos de valores) do órgão ambiental competente (discricionariedade técnica e não da autoridade)”.¹⁶⁸ Implica dizer, portanto, que a discricionariedade se refere às técnicas de que se vale a administração para chegar à conclusão acerca da significância da degradação. Concluindo, assim, uma única solução possível é imposta à administração: a elaboração do EIA.

Bem pondera Mirra (2008, p. 61) que, na hipótese de o EIA não ser exigido e em havendo sinalização no sentido de riscos ambientais relevantes, “por suas peculiaridades ou pelas características do meio afetado”, o ato poderá ser questionado, bastando, para tanto, que haja prova técnica apta a refutar o entendimento do órgão licenciador:

[...] sendo a aplicação de conceitos jurídicos indeterminados um caso de aplicação e interpretação da Lei que criou o conceito, o juiz pode fiscalizar sem esforço algum tal aplicação, avaliando se a solução a que com ela tem-se chegado é a única justa que a lei permite.¹⁶⁹

E prossegue, esclarecendo que o debate se restringe ao campo das provas, sendo o ato administrativo passível de ser contestado em juízo, o que poderá culminar pela paralisação e nulidade do ato administrativo, e por via de consequência, do próprio licenciamento ambiental:

A determinação da noção do que vem a venha a ser uma degradação significativa, para a caracterização de um impacto ambiental, se situa fora

¹⁶⁷ De acordo com o Decreto 95.733/88, Art. 1º No planejamento de projetos e obras, de médio e grande porte, executados total ou parcialmente com recursos federais, serão considerados os efeitos de caráter ambiental, cultural e social, que esses empreendimentos possam causar ao meio considerado. Parágrafo único. Identificados efeitos negativos de natureza ambiental, cultural e social, os órgãos e entidades federais incluirão, no orçamento de cada projeto ou obra, dotações correspondentes, no mínimo, a 1% (um por cento) do mesmo orçamento destinadas à prevenção ou à correção desses efeitos.

¹⁶⁸ Ministério Público do Estado de Goiás. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Defesa do Meio Ambiente**. Vol. 1, 2004. Organizador: Andrade, Ricardo Rangel de. Autores: Araújo, Juliano de Barros; Gebrim, Maurício Alexandre; Silva, Miryam Belle Moraes da; Andrade, Ricardo Rangel de; Silva, Rogério César Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/10/conteudo/6874cfa35f865e4f0ebef0c3e49e6486.html>. Acesso em: 22 abr. 2012.

¹⁶⁹ MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental: aspectos da legislação brasileira**. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.

do campo da discricionariedade administrativa e não está imune ao controle quanto ao acerto do órgão ambiental na sua delimitação.¹⁷⁰

Desta maneira, concluindo o órgão ambiental pela desnecessidade de Estudos e Impacto Ambiental, a necessidade de fundamentação da decisão é medida que se impõe, justificando quais estudos restam suficientes a cada um dos empreendimentos ou atividades a serem licenciados. A decisão, que pode ser sintética, deve ser prolatada de maneira objetiva e motivada. Se restar demonstrada que a fundamentação padece de inverdade, o ato administrativo – licença – é também maculado.¹⁷¹

Com vistas a aferir a devida motivação do ato vinculado de dispensa do EIA/RIMA, o Promotor de Justiça deverá, com fundamento no artigo 3º, parágrafo único da Resolução CONAMA 237/97, requisitar, junto ao órgão ambiental licenciador, que seja incorporada a “manifestação técnica por meio de Relatório de Ausência de Impacto Ambiental ou Parecer Técnico Justificativo”, no qual conste como parte obrigatória “esclarecimento sobre se o empreendimento é causador ou não de significativo impacto ambiental”.¹⁷² Não somente a fundamentação exarada pelo órgão servirá de base às devidas análises técnicas a serem realizadas pelo Promotor de Justiça no bojo de um procedimento administrativo, como também vinculará o técnico quanto à veracidade e lisura da manifestação.

6.1 Das recentes alterações da Legislação Ambiental na Bahia

6.1.1 O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a regulamentação do artigo 38 da Lei 10.431/2006

A Lei da Política Estadual de Meio Ambiente – Lei 10.431/06 passou por recentes e significativas alterações promovidas pela Lei 12.377/2011. As críticas e observações ao novo regramento promovido a partir da Lei 12.377/2011 mereceriam

¹⁷⁰ Op. Cit., p. 69.

¹⁷¹ A teoria dos motivos determinantes impõe que, uma vez declarado o motivo que ensejou a prática ou edição do ato administrativo, o mesmo deve revestir-se de veracidade. “Esta teoria vincula o administrador ao motivo declarado” [...] “o motivo há de ser legal, verdadeiro e compatível com o resultado”. SOUSA, Áurea Maria Ferraz de. **Em que consiste a teoria dos motivos determinantes?** Disponível em: <http://lfg.jusbrasil.com.br>. Acesso em: 23 jul. 2012.

¹⁷² **Roteiro para Atuação do Ministério Público Federal em licenciamentos ambientais**. 2. ed. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/qt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 20 jul. 2012.

um trabalho exclusivo, o que ultrapassaria a intenção desse arrazoado. Focaremos, neste ponto, atenção apenas sobre o tema em comento: o tratamento promovido ao licenciamento ambiental e, sobretudo do Estudo de Impacto Ambiental.

Nesse sentido, o artigo 38 da Lei 10.431/2066 estabelece, a exemplo da anterior redação, que o licenciamento ambiental para empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental dependerá de EIA:

Art. 38 - O licenciamento ambiental para novos empreendimentos e atividades, efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, conforme regulamento desta Lei, dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual se dará publicidade.

§ 1º - A ampliação ou modificação de empreendimentos e atividades já existentes, que causarem impacto adicional significativo, sujeitam-se às exigências previstas no caput deste artigo e, quando couber, ficam obrigadas à correspondente Compensação Ambiental.

§ 2º - Quando as atividades ou empreendimentos não forem potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, o licenciamento ambiental deve ser fundamentado em outras modalidades de avaliação de impactos ambientais, de acordo com disposto em regulamento.

A redação, como se observa, não inova em relação ao tratamento já vigente acerca do tema: *empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, deverão contar com Estudos de Impactos Ambientais quando do licenciamento*. Os problemas, ao que pensamos, saltam aos olhos quando reportamo-nos ao Regulamento da Lei, no tocante ao que se deve entender por “significativo impacto ambiental”.

Assim sendo, o *caput* do Decreto 14.024, de 06 de junho de 2012, que regulamenta a Lei 10.431/06, estabelece, em harmonia com disposições já conhecidas:¹⁷³

Art. 91 - O licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades suscetíveis de causar impacto ao meio ambiente deve ser fundamentado em Avaliação de Impacto Ambiental - AIA.

Parágrafo único - Os critérios para a definição da Avaliação de Impacto Ambiental - AIA exigível para cada licenciamento ambiental serão definidos de acordo com a sua classificação, conforme Anexo IV.

E ainda:

¹⁷³ Artigo 10 da Lei 6.938/81, e artigo 2º da Resolução CONAMA 237/97.

Art. 92 - Constituem espécies de Avaliação de Impacto Ambiental - AIA a serem apresentadas pelo empreendedor:

I - Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, a ser exigido das atividades ou empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, definidos como classe 6, de acordo com o Anexo IV deste Regulamento;

II - Estudo Ambiental para Atividades de Médio Impacto - EMI, a ser exigido das atividades ou empreendimentos definidos como classes 3, 4 e 5, de acordo com o Anexo IV deste Regulamento;

III - Estudo Ambiental para Atividades de Pequeno Impacto - EPI, a ser exigido das atividades ou empreendimentos definidos como classes 1 e 2, de acordo com o Anexo IV deste Regulamento;

[...].

Conforme se percebe do inciso I do artigo 92, supra, o EIA é exigível das atividades ou empreendimentos “definidos como classe 6”, de acordo com o “Anexo IV” do Regulamento. Mais adiante, a Seção II trata da “Classificação dos Empreendimentos e Atividades Passíveis de Licenciamento Ambiental”, estabelecendo, no artigo 108 e seguintes, onde é cabível o Estudo de Impacto Ambiental. Senão vejamos:

Art. 108 - Os empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, sujeitos ao licenciamento ambiental seguirão os enquadramentos previstos neste Decreto, conforme a lista constante no Anexo IV, atendendo os critérios conjugados de potencial poluidor e porte do empreendimento.

Pela simples análise do artigo 108, em sua parte final, vê-se que restou estabelecida uma necessária correlação entre o grau do impacto ambiental ao porte de um empreendimento a fim de se perquirir sobre a necessidade de execução de um Estudo de Impacto Ambiental. E prossegue o artigo 109, disciplinando a conjugação e classificação destes, nas classes 1 a 6:

Art. 109 - A classificação de empreendimentos e atividades obedecerá a seguinte correspondência:

I -Classe 1 - Pequeno porte e pequeno ou médio potencial poluidor;

II -Classe 2 - Médio porte e pequeno potencial poluidor;

III -Classe 3 - Pequeno porte e grande potencial poluidor ou médio porte e médio potencial poluidor;

IV -Classe 4 - Grande porte e pequeno potencial poluidor;

V -Classe 5 - Grande porte e médio potencial poluidor ou médio porte e grande potencial poluidor;

VI -Classe 6 - Grande porte e grande potencial poluidor.

Parágrafo único - As correspondências estabelecidas no caput seguem a seguinte tabela classificatória:

Potencial Poluidor Geral				
Porte do Empreendimento		P	M	A
	P	1	1	3
	M	2	3	5
	G	4	5	6

Onde, P = pequeno, M = médio, G = grande, e os números indicam a respectiva classe.

O artigo 110 arremata a questão ao disciplinar que:

Art. 110 - Atendendo-se às tipologias de empreendimentos e atividades e os critérios pré-definidos no Anexo IV os empreendimentos serão licenciados adotando-se as seguintes regras:

I - Empreendimentos enquadrados nas classes 1 e 2 serão objeto de licenciamento ambiental, nos termos do art. 46, inciso I da Lei 10.431/06, mediante a concessão de Licença Unificada - LU, antecedido de Estudo Ambiental para Atividades de Pequeno Impacto - EPI, definido no art. 92, inciso III, deste Decreto.

II - Empreendimentos enquadrados nas classes 3, 4 e 5 serão objeto de licenciamento ambiental, obedecendo as etapas de LP, LI e LO, antecedido do Estudo Ambiental para Atividades de Médio Impacto - EMI, definido no art. 92, inciso II deste Decreto.

III - Empreendimentos e atividades enquadrados na classe 6 serão objeto de licenciamento ambiental, obedecendo as etapas de LP, LI e LO, antecedido de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, definido no art. 92, inciso I, deste Decreto.

Neste contexto, a exigência de EIA/RIMA apenas é ocorre ao empreendedor quando se “sobrepoem o grande porte” de um empreendimento, “com o alto potencial de impacto, conforme parâmetros e disposições constantes do inciso I, artigo 92, artigo 109, inciso VI, inciso III do artigo 110 e o Anexo IV, do aludido Decreto”.¹⁷⁴ Assim sendo, ainda que um empreendimento de pequeno e até mesmo de médio porte ostente alto potencial poluidor, não será exigível, nos termos do Decreto, Estudos de Impacto Ambiental, somente cabível para empreendimentos

¹⁷⁴ PINHA, Carlos César Cerqueira Lima. **O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Regulamentação Parcial do Artigo 38 da Lei 10.431/2006**: Equívocos e distorções técnico-legais nos critérios adotados para enquadramento do que seja passível de EIA-RIMA. Salvador, 2012, em desenvolvimento.

disciplinados no enquadramento 6, quais sejam: de “grande porte e alto potencial poluidor”¹⁷⁵.

É conveniente registrar-se que, para todos aqueles empreendimentos enquadrados nas classes 3, 4 e 5, embora devam gizar as etapas de LP, LI e LO, é exigível destes apenas o denominado “Estudo Ambiental para Atividades de Médio Impacto” – EMI, que não se confunde com Estudo de Impacto Ambiental, nos moldes estabelecidos pelos artigos 5º e 6º da Resolução COMANA 01/96.

A regra estabelecida pelo Decreto 14.024/2012 é preocupante: a uma, pois contrária ao regramento legal federal, às Resoluções do CONAMA e à própria Constituição Federal, na medida em que exigem estes o EIA/RIMA de maneira indistinta a todo e qualquer empreendimento ou atividade passível de causar significativo dano efetivo ou potencial ao meio ambiente, não havendo qualquer referência ou limitação mínima quanto ao porte dos empreendimentos.¹⁷⁶ É então flagrante a colidência do Regulamento à regras gerais de observância cogente, cuja inovação gravosa ao meio ambiente não se sustenta. A duas, porque a regra, ao conjugar ao porte de um determinado empreendimento e, conforme bem ensina Sánchez (2008, p. 117), “uma classificação genérica do potencial de dano ambiental”, não levou em consideração “as condições locais”, “a presença de ecossistemas sensíveis ou de áreas de reconhecida importância natural ou cultural”, que é um “critério muito usado para exigência de um EIA, mesmo para tipos de empreendimentos que não constem de listas positivas”.¹⁷⁷

Neste sentido, ao analisarmos detidamente o Anexo IV, verificamos que se operou indiretamente na legislação da Bahia, aparentemente, o estabelecimento de verdadeiras “listas negativas”. Com a previsão de empreendimentos para os quais “não” é cabível o Estudo de Impacto Ambiental, na contramão de toda a sistemática já consagrada na doutrina e jurisprudência brasileira, em frontal violação ao Princípio da Precaução.

Observe-se que, quando do advento da Resolução CONAMA 01/86, muito se debateu acerca do rol de empreendimentos e atividades constantes de seu artigo

¹⁷⁵ PINHA, Carlos César Cerqueira Lima. **O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Regulamentação Parcial do Artigo 38 da Lei 10.431/2006**: Equívocos e distorções técnico-legais nos critérios adotados para enquadramento do que seja passível de EIA-RIMA. Salvador, 2012, em desenvolvimento.

¹⁷⁶ Artigo 225, § 1º, inciso IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

¹⁷⁷ SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceito e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

2º, conforme visto.¹⁷⁸ A posição que se firmou pacífica na jurisprudência e doutrina foi no sentido de que o rol, além de além de impositivo, é meramente exemplificativo. Diante dessas considerações, a regulamentação promovida pelo Decreto 14.024/12, além de incorrer em gritante retrocesso, retirou da discricionariedade técnica do órgão ambiental empreendimentos para os quais é cabível ou no mínimo recomendável, à luz do princípio da Precaução, o Estudo de Impacto Ambiental.

Dessa forma, ainda que um determinado empreendimento possa, em tese, não ser considerado de *per se* causador de significativo impacto ambiental, a localização escolhida para sua implantação pode exigir a realização de Estudo de Impacto Ambiental. A obrigatoriedade do EIA não pode se circunscrever ao *potencial* impacto de um empreendimento ou atividade. O impacto *efetivo* desse mesmo empreendimento ou atividade, aliado, então, às circunstâncias e localização de sua implantação, jamais poderá ser desprezado, como aparentemente o fez o Decreto 14.024/12, ao regulamentar a matéria.

Nesse diapasão, e de acordo com Carlos César Pinha,¹⁷⁹ o efetivo impacto somente pode ser aquilatado a partir “da confrontação do projeto de um dado empreendimento ou atividade com a realidade do ambiente onde se pretenda inserir”. E prossegue, concluindo: “portanto, entendo que constitua-se num conceito ou avaliação *a posteriori*, a exigir, em muitas situações, investigação de campo por equipe multidisciplinar”.

Por essa razão, a despeito da Constituição Federal trazer no inciso IV do artigo 225 a obrigatoriedade de EIA somente para os casos de *potencial* impacto significativo, de há muito se utiliza os referidos estudos também para as hipóteses de *efetivo* impacto, tanto que os disciplinamentos normativos posteriores já trataram de inserir a terminologia *faltante* em sua redação.¹⁸⁰

¹⁷⁸ A exemplo do que também se debateu quando da previsão do parágrafo 1º, parágrafo 2º da Resolução CONAMA 237, que relacionou no Anexo 1 atividades para as quais o Licenciamento – e não necessariamente o EIA – é imprescindível: Art. 2º, parágrafo 1º: “Estão sujeitos ao licenciamento ambiental, os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante dessa Resolução”. Tanto quanto, pacificou-se o entendimento de que o rol é exemplificativo e cogente.

¹⁷⁹ PINHA, Carlos César Cerqueira Lima. **O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Regulamentação Parcial do Artigo 38 da Lei 10.431/2006**: Equívocos e distorções técnico-legais nos critérios adotados para enquadramento do que seja passível de EIA-RIMA. Salvador, 2012, em desenvolvimento.

¹⁸⁰ Constituição Federal: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade *potencialmente* causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;” Já o artigo 3º da Resolução CONAMA 237/97, assim já dispõe: Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas *efetiva ou potencialmente* causadoras de significativa degradação

Por derradeiro e apenas para pontuar, o Anexo IV do Decreto 14.024/12 estabelece listagem que peca pela “ausência de critérios claros e classificação distorcida do potencial de poluição das atividades-empresendimentos,”¹⁸¹ na medida em que, ora o Decreto esbarra nas disposições constantes da Lei da Mata Atlântica – Lei 11.428/06, ora nas disposições da Lei 7.661/88, ora na listagem positiva estabelecida pelo artigo 2º da Resolução CONAMA 01/86.

Para o autor, a dispensa imotivada de empreendimentos ou atividades desenvolvidas em áreas do Bioma Mata Atlântica, como, por exemplo, “parques eólicos, rodovias e algumas tipologias de mineração (considerados de utilidade pública)”, pode colidir com a Lei da Mata Atlântica, sobretudo se considerarmos que “os atos autorizativos de supressão e licenciamento” se integram. E prossegue:

Por exemplo, dispõe-se no artigo 22 (Inserido no Capítulo II – Da Proteção da Vegetação Secundária em Estágio Avançado de Regeneração): ‘Art. 22. O corte e a supressão previstos no inciso I, do art. 21 desta Lei, no caso de utilidade pública, serão realizados na forma do art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como na forma do art. 19 desta Lei para os casos de práticas preservacionistas e pesquisas científicas’.

Ressalve-se que, embora a Lei em tela vincule a exigência de EIA ao processo de supressão, este é indissociável da análise de um empreendimento ou atividade, desde a sua fase de projeto-locacional.

Igual preocupação se impõe em relação à Lei que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – Lei 7.661/88. A dispensa de EIA para empreendimentos constantes no subitem G2.1, nos quais inserem-se os empreendimentos hoteleiros, colide frontalmente com o artigo 6º, da Lei 7661/88. No parágrafo 2º do artigo em comento, há expressa exigência de Estudo de Impacto Ambiental “para licenciamento para parcelamento e desmembramento do solo,

do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Em idêntico sentido, o Decreto 99.274, que regulamentou no ano de 1990, a Lei 6.938/81: Art. 17. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas *efetiva ou potencialmente poluidoras*, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do Sisnama, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. § 1º Caberá ao Conama fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens: [...] c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos.

¹⁸¹ PINHA, Carlos César Cerqueira Lima. **O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Regulamentação Parcial do Artigo 38 da Lei 10.431/2006**: Equívocos e distorções técnico-legais nos critérios adotados para enquadramento do que seja passível de EIA-RIMA. Salvador, 2012, em desenvolvimento.

construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira”. O autor indaga concluindo:¹⁸²

Sendo assim, que base legal haveria para isentar-se de EIA-RIMA grandes complexos turístico-hoteleiros e obras de marinas de grande porte, realizadas, normalmente, em ambiente costeiro, na área de influência direta de regiões extremamente vulneráveis, frágeis ambientalmente e ricas em recursos naturais, abrigando ecossistemas de restinga, mata atlântica, dunas, lagoas, manguezais, estuários, áreas de desova de tartarugas marinhas?

Conforme a Tabela constante do Anexo IV, subitem G2.1, dentre outros, todos e quaisquer complexos turísticos e empreendimentos hoteleiros, parcelamento do solo (loteamentos, remembramentos) e conjuntos habitacionais de qualquer porte são considerados de médio impacto, portanto, dispensados de EIA/RIMA, qualquer que seja o tamanho ou a localização. Nesse ponto, Sánchez (2008, p. 115) já ponderava, reportando-se à lista positiva da Resolução CONAMA 01/86,¹⁸³ que fragilidades ecossistêmicas das áreas eventualmente eleitas podem justificar a execução do EIA, mesmo com a previsão de áreas mínimas para sua exigência. Vejamos o que giza o mencionado autor:

[...] Um projeto turístico em uma área litorânea com manguezais, restingas e ecossistemas diversificados poderá causar impactos significativos mesmo que ocupe uma área muito menor que 100 ha (o critério de porte constante da lista positiva brasileira), enquanto um grande empreendimento turístico em uma área rural ocupada por pastagens talvez não venha a causar impactos significativos.¹⁸⁴

Neste ponto, ademais, uma vez mais podemos apontar uma inconsistência legal. Se a própria Resolução CONAMA 01/86, em sua lista positiva estabelecida pelo artigo 2º, inciso XV, estabelece que o EIA é obrigatório para empreendimentos urbanísticos superiores a 100 ha, podendo este ser exigível até mesmo para áreas menores, considerados aspectos peculiares do local de implantação do empreendimento, é evidente que não poderia o Decreto inovar de maneira menos gravosa. Isso porque as normas estabelecidas pelas Resoluções do CONAMA tanto

¹⁸² PINHA, Carlos César Cerqueira Lima. **O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Regulamentação Parcial do Artigo 38 da Lei 10.431/2006**: Equívocos e distorções técnico-legais nos critérios adotados para enquadramento do que seja passível de EIA-RIMA. Salvador, 2012, em desenvolvimento.

¹⁸³ Para qual é cabível a execução de EIA, como regra, somente para empreendimento ostente área superior a 100 ha.

¹⁸⁴ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 115.

quanto são de observância obrigatória em vista do caráter de generalidade que possuem.

Desta maneira, seja pela cogência da norma estabelecida pela Resolução CONAMA, ante seu caráter geral, seja pelas disposições da Lei 7.661/88, o EIA é exigível para “qualquer projeto urbanístico de parcelamento e remembramento do solo, de qualquer dimensão, desde que possa alterar as condições naturais da zona costeira”.¹⁸⁵

Para concluir, esclarecemos que as ponderações acima tecidas trazem à baila apenas alguns dos vários problemas e ilegalidades advindas ao ordenamento jurídico pelo Decreto 14.024/12. Inúmeros outros poderiam ser acrescentados, tanto quanto outras gritantes ilegalidades poderiam ser apontadas.

No entanto, e conforme bem pontuamos quando do início de nossa exposição, esse tema mereceria um trabalho exclusivo, o que ultrapassaria a intenção desse arrazoado, de forma que optamos apenas por tecer breves considerações.¹⁸⁶

Com efeito, deparando-se os promotores de Justiça com as ilegalidades acima apontadas, sugerimos a adoção das seguintes medidas:

a) Inicialmente ponderar se, à luz da legislação Federal, incluindo-se nesta as Resoluções do CONAMA, é exigível a execução e EIA/RIMA para o empreendimento ou atividade que se licencia, a despeito da Regulamentação Estadual disciplinar de forma diversa.

b) Neste caso, tratando a legislação estadual de forma diversa, haverá necessidade de arguição incidental de constitucionalidade, invocando-se a aplicação da Legislação Federal e Resoluções do CONAMA aplicáveis na casuística, em vista da nulidade de disposições estaduais.

c) Ainda, valer-se da boa técnica e conhecimentos da academia acerca da área em que o empreendimento ou atividade pretende se estabelecer. Conforme visto, é de técnica inadequada considerar apenas o empreendimento ou atividade de *per sí*, para chegar-se à conclusão de que ao mesmo é inexigível o EIA/RIMA. As fragilidades ambientais do ecossistema, dentre outras características específicas do meio, podem ditar a obrigatoriedade do EIA/RIMA.

¹⁸⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

d) Sendo assim, caberá ao operador da Lei questionar a validade de todo o licenciamento ou licença já expedida, quanto ao seu mérito.

Ao lado dessas medidas, e visando o controle concentrado de Constitucionalidade, cumpre registrar que a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente – ABRAMPA – apresentou, na data de 27 de dezembro de 2012, uma representação junto à Procuradoria Geral da República (PGR), pleiteando desta a propositura da correlata Ação Direta de Inconstitucionalidade face à Corte Constitucional, em vista dos argumentos de nulidade que permeiam a Lei nº 12.377/2011 do Estado da Bahia¹⁸⁷. Proibição de retrocesso e risco de danos irreversíveis ao equilíbrio ecológico e a direitos fundamentais, estão dentre os argumentos pontuados na representação.

¹⁸⁷ A representação assinada pelo Presidente da Abrampa Sávio Bittencourt foi realizada com esteio em exposição de motivos elaborada pelos Promotores de Justiça do Ministério Público da Bahia Luciana Espinheira Costa Khoury, Cristina Seixas Graça, Augusto César Carvalho de Mattos, Yuri Lopes de Mello, Antônio Sérgio Mendes dos Anjos, Hortênsia Gomes Pinho, Eduardo Antônio Bittencourt Filho, Moacir Silva do Nascimento Júnior e Aline Valéria Archangelo Salvador. In: “**Abrampa representa junto à PGR contra Lei Estadual da Bahia**”. Disponível em: <http://mpnuma.ba.gov.br/>. Acesso em: 07 jan. 2013.

7 DAS ESPÉCIES DE LICENÇAS AMBIENTAIS

A multimencionada Resolução CONAMA 237/97 definiu, dentre outros, o que se deve entender por licenciamento e licença ambiental, ofertando, assim, a vantagem de padronizar-se a definição dos conceitos:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.
II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Machado (2004, p. 535) ensina que, na linha do disposto no artigo 10 da Resolução 237/97, o licenciamento é ato complexo intervindo em cada uma das fases, diversos agentes e órgãos do SISNAMA. Aponta ao menos oito fases,¹⁸⁸ culminando com o deferimento ou não do pedido de licença que irá desdobrar-se em Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação.

Desta feita, iniciado o procedimento de licenciamento e observando este sua tramitação regular com o atendimento de todos os requisitos estabelecidos pelo órgão ambiental, o poder público expedirá as correlatas licenças ambientais.

Como bem ensina Moraes Júnior (2007, p. 326-327):

No processo de licenciamento ambiental, a legislação federal é obrigatória para os Estados, sendo que as normas e critérios gerais estabelecidos pelo

¹⁸⁸ Para Machado: as fases são: "i) definição pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários a início do processo de licenciamento; ii) requerimento da licença e seu anúncio público; iii) análise pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos apresentados e realização de vistoria técnica, se necessária iv) solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão licenciador; v) realização ou dispensa de audiência pública; vi) solicitação de esclarecimentos e complementações decorrentes da audiência pública; vii) emissão de parecer técnico conclusivo, e quando couber, parecer jurídico; viii) deferimento u não do pedido de licença, com a devida publicidade". MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA - devem ditar em todo o país os fundamentos do licenciamento.¹⁸⁹

Com efeito, o Decreto 99.274/90, que regulamentou a Lei 6.938/81, dispôs sobre as licenças ambientais nos seguintes termos:

Art. 19. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP), na fase preliminar do planejamento de atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo;

II - Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado;

III - Licença de Operação (LO), autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação.

De idêntica maneira e com redação muito assemelhada, ao esmiuçar o tema, a Resolução CONAMA 237 tratou deste em seu artigo 8º e incisos.¹⁹⁰

Impende ressaltar que essas não são as únicas licenças previstas, quer pela Legislação e atos normativos federais, quer estaduais ou municipais. Empreendimentos e características ambientais específicas podem demandar licenças também específicas. No entanto, e bem lembrado por Farias (2007, p. 97), ainda que os demais entes federativos possam legislar a respeito, as regras locais jamais poderão ser mais permissivas que as regras Federais, cujas linhas diretivas são de observância obrigatória, incluindo-se nestas as Resoluções do CONAMA, em vista de sua força de norma geral, *ex vi* do artigo 24, § único da Constituição Federal e inciso I do artigo 8º da Lei 6.938/81.¹⁹¹

¹⁸⁹ MORAES JÚNIOR, Walter Freitas de. O papel do Ministério Público no acompanhamento de grandes licenciamentos ambientais. **De jure - Revista Jurídica do Ministério Público de Minas Gerais**, Subseção II – direito processual coletivo.

¹⁹⁰ RC 237 – Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.

¹⁹¹ FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

Abaixo, teceremos breves comentários a cada uma das principais licenças previstas no ordenamento jurídico, para, na sequência, relacionar outras licenças de importante valia.

7.1 Licença prévia

A Licença Prévia está prevista no artigo 19, inciso I, do Decreto 99.274/90 e inciso I do artigo 8º, da Resolução CONAMA 237. Como acima já restou transcrito o primeiro, acostamos a seguir a redação exata do segundo:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;¹⁹²

Conforme o autoexplicativo artigo, a licença prévia atesta a viabilidade ambiental do empreendimento, sua concepção e localização e, assim, autorizando o prosseguimento do licenciamento até as ulteriores fases.¹⁹³ É nesta fase que o empreendedor demonstra sua intenção de realizar uma determinada atividade, devendo ser avaliados detidamente os estudos de Impacto Ambiental no tocante à localização e a concepção do empreendimento, sua viabilidade ambiental, bem como os requisitos básicos para as demais fases que se seguirem. Tem como finalidade “definir as condições com as quais o projeto torna-se compatível com a preservação do meio ambiente que afetará”.¹⁹⁴

De acordo com a Cartilha de Licenciamento Ambiental do Tribunal de Contas da União, é neste instante que:

¹⁹² Artigo 18, I da mesma Resolução, apregoa que a LP tem validade de cinco anos, após o que, será necessária sua renovação para prosseguimento do licenciamento.

¹⁹³ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. A Cartilha estabelece que, nessa fase, procede-se aos seguintes estudos e levantamentos: impactos ambientais e sociais prováveis do empreendimento; são avaliadas a magnitude e a abrangência de tais impactos; São formuladas medidas que, uma vez implementadas, serão capazes de eliminar ou atenuar os impactos; são ouvidos os órgãos ambientais das esferas competentes. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

¹⁹⁴ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

- São ouvidos os órgãos e entidades setoriais, em cuja párea de atuação se situa o empreendimento;
- São discutidos com a comunidade, caso haja audiência pública, os impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras e compensatórias;
- É tomada a decisão a respeito da viabilidade ambiental do empreendimento, levando em conta sua localização e seus prováveis impactos, em confronto com as medidas mitigadoras dos impactos ambientais e sociais.¹⁹⁵

É na fase que antecede a licença prévia que o empreendedor recebe do órgão ambiental as diretrizes básicas acerca dos estudos que terá de desenvolver, tendo a oportunidade de fazer suas próprias considerações. A Administração Pública está sempre vinculada aos determinantes legais, mas poderá acrescentar exigências específicas a cada empreendimento ou atividade que se pretenda licenciar, ditados “pela ciência e o interesse público”.¹⁹⁶

O órgão ambiental e a comunidade têm a oportunidade de se inteirar da intenção do empreendedor, sua concepção e localização, ressaltando que, na hipótese de cabimento de EIA/RIMA, estes deverão ser devidamente elaborados e apresentados em audiência pública – se o caso – a toda a comunidade, antes da concessão da Licença Prévia, até mesmo por se tratar “de um pré-requisito”.¹⁹⁷

Não há nesta fase qualquer direito subjetivo do empreendedor, ainda que tenha dispendido recursos com os estudos e projetos. Não autoriza “o início das obras nem o funcionamento da atividade”.¹⁹⁸

O prazo da licença prévia está estabelecido no artigo 18 da RC 237/97, que estabelece que:

Art. 18 - O órgão ambiental competente estabelecerá os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração os seguintes aspectos:

I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.

¹⁹⁵ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004, p. 17/18. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

¹⁹⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Ob. cit. p. 248.

¹⁹⁷ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004, p. 80. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

¹⁹⁸ FARIAS, Talden. Ob. cit. p. 79. A licença prévia não autoriza a construção e, embora ateste a viabilidade ambiental do projeto, pode ser considerada como mera expectativa de direito (STF, RE 105.634, RTJ 116. p. 347) trata-se de analogia com as licenças urbanísticas (indenização de acordo com o estado das obras).

De acordo com a Cartilha de Licenciamento Ambiental do Tribunal de Contas da União,¹⁹⁹ ainda, a Licença Prévia é de suma importância, pois é a que decorre dos resultados dos Estudos elaborados pelo empreendedor. Significa dizer que, ao concedê-la, o órgão ambiental necessariamente entendeu adequado o diagnóstico produzido, factível o prognóstico apresentado e suficientes as medidas de mitigação e o monitoramento idealizados. Entendeu o órgão ambiental que foram preenchidos todos os requisitos atinentes ao conteúdo do EIA, conforme bem mencionado em tópico próprio.

Sem exagero, e embora não implique em qualquer intervenção prática no meio, entendemos que a Licença Prévia é a mais importante de todas as licenças, sendo a responsável por definir os rumos do licenciamento por se tratar justamente do momento procedimental que afere a viabilidade ambiental ou não do empreendimento em determinada localidade.

7.2 Licença de Instalação

A licença de instalação está prevista no artigo 19 do Decreto 99.274/90 e no inciso II do artigo 8º da Resolução CONAMA 237/97, em semelhante sentido e redação:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

[...]

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;²⁰⁰

De acordo com o já mencionado, o requisito essencial para a concessão de licença de implantação é o atendimento a todas as condicionantes da Licença de

¹⁹⁹ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

²⁰⁰ Artigo 18, II, da Resolução CONAMA 237: O prazo da licença de instalação não pode ser superior a seis anos.

Localização, o que deverá ser devidamente aferido pelo órgão ambiental dentro do qual tramita o procedimento.²⁰¹

É nessa fase que se elabora o Projeto Executivo, que consiste basicamente em uma reestruturação e um detalhamento do projeto inicial, e, pontuando Farias (2007, p. 135), na “qual são fixadas as prescrições de natureza técnica capazes de compatibilizar a instalação do empreendimento com a proteção do meio ambiente por meio de medidas técnicas adequadas”.²⁰²

A mesma Cartilha de Licenciamento Ambiental do Tribunal de Contas da União²⁰³ elenca como consequências da concessão da licença de instalação:

- concessão de autorização para o empreendedor iniciar as obras;
- concordância com as especificações constantes dos planos, programas e projetos ambientais, seus detalhamentos e respectivos cronogramas de implementação;
- verificação do atendimento das condicionantes determinadas na licença prévia;
- estabelecimento de medidas de controle ambiental com vistas a garantir que a fase de implantação do empreendimento obedecerá aos padrões de qualidade ambiental estabelecidos em lei ou regulamentos e da fixação das condicionantes da licença;
- fixação das condicionantes da licença de instalação (medidas mitigadoras e/ou compensatórias);

O prazo para a licença de instalação está previsto no artigo 18, inciso II, da Resolução CONAMA 237/97, *in verbis*:

Art. 18 - O órgão ambiental competente estabelecerá os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração os seguintes aspectos:

[...]

II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos.

De acordo com o que menciona Cappelli, a licença de instalação poderá ser “subdivida em licença para construção de obra e licença para instalação de

²⁰¹ O material do MPU denominado **Roteiro de Atuação do MPF em licenciamentos Ambientais de grandes empreendimentos**, atenta nesse ponto, para os seguintes aspectos que não podem ser sonegados em atenção: Instalação de canteiro de obras; Reassentamento de populações atingidas e adequação das indenizações; Execução em conformidade com o projeto de engenharia (traçado de rodovias, linhas de transmissão, eixo de barramento em hidrelétrica etc.); Resgate de animais, de achados arqueológicos etc. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 20 abr. 2012.

²⁰² FARIAS, Talden. Ob. cit. p. 135.

²⁰³ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. p. 18. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

atividade”. A distinção feita leva em consideração que, na primeira delas, o “direito se estabiliza”, diferentemente da segunda hipótese, pois, em vista de a própria atividade ser mutável, seu exercício tanto quanto é “condicional pois as condições são mutáveis”. Tem-se, pois, claramente, e em vista da impossibilidade por parte do empreendedor, de vir a ostentar um *direito adquirido a poluir*, flagrante aplicação da cláusula *rebus sic stantibus* – posição de garantia de não poluir.²⁰⁴

7.3 Licença de Operação

A licença de Operação está prevista no artigo 19 do Decreto 99.274/90 e no inciso II do artigo 8º da Resolução CONAMA 237/97, em semelhante sentido e redação:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

[...]

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

É a licença de operação que “autoriza o interessado a iniciar suas atividades”, e tem por finalidade “aprovar a forma proposta de convívio do empreendimento com o meio ambiente e estabelecer condicionantes para a continuidade da operação”.²⁰⁵

Farias (2007, p. 88) aponta para a obrigação de ser realizada vistoria no local pelo órgão ambiental, logo depois de instalada ou edificada a atividade a fim de constatar-se o cumprimento de “todas as exigências de controle ambiental feitas nas fases anteriores”²⁰⁶.

Como inerente à sua própria natureza jurídica e pautada que é nos princípios da precaução e prevenção, o prazo da licença de operação, tanto quanto as demais é limitado, sujeitando o empreendedor à renovação e à fixação de

²⁰⁴ CAPPELLI, Silvia. **Licenciamento Ambiental e a LC 140/2011**. Disponível em: www.esdm.com.br/include%5CdownloadSA.asp?file...pdf. Acesso em: 30 set. 2012.

²⁰⁵ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004, p. 18. Idem. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

²⁰⁶ FARIAS, Talden. Ob. cit. p. 88.

condicionantes supervenientes. O ideal é que esse prazo termine quando terminarem os programas de controle ambiental, o que possibilitará uma melhor avaliação dos resultados bem como a consideração desses resultados no mérito da renovação da licença.

Conforme previsto no artigo 18, inciso III, bem como parágrafos que seguem:²⁰⁷

Art. 18 - O órgão ambiental competente estabelecerá os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração os seguintes aspectos:

[...]

III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos.

Cabe ao empreendedor, por sua vez, requerer a renovação da licença no prazo de 120 dias retroativos ao término de seu encerramento, com possibilidade de prorrogação deste mesmo prazo e conseqüentemente da licença, no caso de não conclusão da análise por parte do órgão ambiental:²⁰⁸

Art. 18, § 4º - A renovação da Licença de Operação(LO) de uma atividade ou empreendimento deverá ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

Desta maneira, protocolado o pedido dentro do prazo estabelecido pelo retromencionado artigo, ainda que feitas exigências complementares, “a autorização para a operação mantém sua eficácia até a sua renovação ou indeferimento do pedido”.²⁰⁹

²⁰⁷ Os parágrafos que seguem ao inciso III do artigo 18, são autoexplicativos: § 1º - A Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação (LI) poderão ter os prazos de validade prorrogados, desde que não ultrapassem os prazos máximos estabelecidos nos incisos I e II. § 2º - O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de validade específicos para a Licença de Operação (LO) de empreendimentos ou atividades que, por sua natureza e peculiaridades, estejam sujeitos a encerramento ou modificação em prazos inferiores. § 3º - Na renovação da Licença de Operação (LO) de uma atividade ou empreendimento, o órgão ambiental competente poderá, mediante decisão motivada, aumentar ou diminuir o seu prazo de validade, após avaliação do desempenho ambiental da atividade ou empreendimento no período de vigência anterior, respeitados os limites estabelecidos no inciso III.

²⁰⁸ O pedido de renovação deverá ser publicado em jornal de grande circulação, conforme apregoa o artigo 10, §1º, da Lei 6938/81.

²⁰⁹ TRENNEPOHL, Curt. TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. 4. ed. Niterói: Impetus, 2011.

Replicando uma vez mais o estabelecido na Cartilha de Licenciamento Ambiental do Tribunal de Contas a União e realizando síntese sistêmica dos artigos acima mencionados, temos que a Licença de Operação é concedida:

- Após a verificação, pelo órgão ambiental, do efetivo cumprimento das condicionantes estabelecidas nas licenças anteriores;
- Contém as medidas de controle ambiental que servirão de limite para o funcionamento do empreendimento ou atividade específica as condicionantes determinadas para a operação do empreendimento, cujo cumprimento é obrigatório, sob pena de suspensão ou cancelamento da operação.²¹⁰

Sánchez (2008, p. 82) pontifica que “há uma lógica na sequência de licença. A licença prévia é solicitada quando o projeto técnico está em preparação, a localização ainda pode ser alterada e alternativas tecnológicas podem ser estudadas.”²¹¹

Complementa o autor que a Licença de Instalação somente pode ser solicitada, depois de efetivamente concedida a Licença Prévia e cumpridas todas suas condicionantes. É entre o deferimento da licença prévia e a solicitação da licença de instalação que o projeto técnico é detalhado, balizado pelos condicionamentos da primeira licença. Por fim, depois de efetivamente construído o empreendimento, é então solicitada por parte do empreendedor a licença de operação, estando a concessão da licença condicionada à constatação de que o projeto instalado atendeu às condições da licença de Instalação.

O artigo 19, inciso I, II e III do Decreto 99.274/90 deixa evidente que as fases de LP e LI são, necessariamente, antecedentes da LO, pois a “licença de operação” vai depender do cumprimento daquilo que foi examinado e deferido nas fases da “Licença prévia” e da “licença de instalação”²¹². Dessa maneira, Sánchez arremata: a “fase anterior sempre condiciona a etapa seguinte”, de forma que, negada a licença prévia, não há que se falar em licença de instalação e operação. Por sua

²¹⁰ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004, p. 18. Idem. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

²¹¹ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 82.

²¹² Art. 19. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: I - Licença Prévia (LP), na fase preliminar do planejamento de atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo; II - Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado; e III - Licença de Operação (LO), autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação.

vez, negada a de instalação, não será concedida a de operação, ainda que concedida a licença prévia.²¹³

À evidência de burla a essas fases e procedimentos, pode ensejar a posterior a declaração de nulidade da licença ambiental concedida, por parte do Poder Judiciário, sem prejuízo da tutela administrativa do órgão ambiental, conforme abaixo demonstraremos.

7.4 Das Recentes Alterações da Legislação Ambiental na Bahia

7.4.1 Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Resolução CEPRAM

A Competência para legislar sobre o meio ambiente é concorrente da União, Estados e Distrito Federal, ante a previsão estabelecida pelo artigo 24, parágrafos 1º e 2º pelo qual compete à primeira a edição de normas gerais, sem excluir-se a competência suplementar dos Estados.²¹⁴

Em observância ao poder/dever de editar regras gerais, a União promulgou a Lei 6.938/81, instituindo a Política Nacional de Meio Ambiente, que por sua vez estabeleceu em seu artigo 8º a disposição pela qual atribuiu ao CONAMA o dever de “estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA”.²¹⁵

Assim, se é verdade que os Estados possam exercer competência legislativa supletiva em matéria ambiental, é evidente que esses não poderão jamais legislar em desacordo com os preceitos mínimos estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente, seu regulamento e demais Resoluções do CONAMA. Isso porque a concorrência de competências legislativas estabelecida na Constituição Federal no

²¹³ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 79.

²¹⁴ Constituição Federal: Art. 24 - Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; [...] § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

²¹⁵ Lei 6.938/81, artigo 8º.

artigo 24 e parágrafos tem sua razão de ser no anterior artigo 23,²¹⁶ no qual resta pactuado que compete aos três entes federativos o dever, dentre outros, de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

Desta feita, se a todos incumbe obrigatoriamente o resguardo do meio ambiente e se à União, o estabelecimento de regras gerais e mínimas dessa proteção, é evidente que os Estados não poderão, ao valer-se de sua competência supletiva, negligenciar os patamares das normas federais, sob pena de afrontar as disposições do artigo 23 da Constituição Federal, vale dizer, descumprir com o seu dever de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas”.²¹⁷

Nesse sentido, é sabido que o licenciamento ambiental tem caráter preventivo; que é a maneira pela qual um determinado empreendedor recebe do Estado a *chancela* para empreender ou exercer atividades que possam causar impacto ambiental ou utilizar de recursos naturais; que as condicionantes são exigíveis justamente porque o bem ambiental não pertence ao empreendedor, e sim, a toda uma coletividade; que tem por objetivo fixar as condições para essa intervenção no meio ambiente, de forma a evitar danos, mitigar ao máximo os impossíveis de serem evitados, compensando-se a *comunidade* por meio pecuniário reversível, ao meio ambiente, essa fração remanescente; que além de ser um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, tido por renomados autores como um dos mais importantes mecanismos preventivos dos danos ao meio ambiente, está também consagrado em sede Constitucional no multimencionado artigo 225, inciso IV, do Texto Maior.

Sendo assim, e conforme já visto, no exercício de sua competência supletiva, o Estado da Bahia editou a Lei 10.431/06, que estabelece a Política Estadual de Meio Ambiente. No dia 28 de dezembro do ano de 2011, esta Lei sofreu diversas e substanciais alterações legislativas promovidas pela Lei 12.377/2011, que por sua vez foi regulamentada pelo Decreto 14.024/12, repercutindo diretamente no licenciamento ambiental.

²¹⁶ Constituição Federal, artigo 23 - É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; [...] VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; [...]

²¹⁷ Constituição Federal, artigo 23, inciso VI.

Conforme também já pontuamos, os novos institutos mereceriam uma série de ponderações, escapando ao escopo desse trabalho. Como o presente capítulo se refere às licenças ambientais, apenas comentaremos os principais aspectos ligados a essas, tecendo, por vezes, críticas que reportamos pertinentes.

7.4.1 Das novas licenças ambientais estabelecidas pelo Estado da Bahia

Em matéria de licenciamento ambiental e correlatas licenças, a edição da Lei Estadual nº 12.377/2011, inovou: suprimiu ritos e fases procedimentais de licenciamentos, e criou, ao que pensamos, novas e frágeis modalidades de licenças ambientais. O artigo 45 da Lei 10.341/06 estabelece que:

Art. 45 - O órgão ambiental competente expedirá as seguintes licenças, sem prejuízo de outras modalidades previstas em normas complementares a esta Lei:

I - Licença Prévia (LP): concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;²¹⁸

II - Licença de Instalação (LI): concedida para a implantação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionamentos;

III - Licença Prévia de Operação (LPO): concedida, a título precário, válida por 180 (cento e oitenta) dias, para empreendimentos e atividades quando necessária a avaliação da eficiência das medidas adotadas pela atividade na fase inicial de operação;

IV - Licença de Operação (LO): concedida para a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências constantes das licenças anteriores, com o estabelecimento das medidas de controle ambiental;

No entanto, ao lado dessas licenças, a Lei Estadual acrescentou as seguintes licenças:

Art. 45 - O órgão ambiental competente expedirá as seguintes licenças, sem prejuízo de outras modalidades previstas em normas complementares a esta Lei:

[...]

V - Licença de Alteração (LA): concedida para a ampliação ou modificação de empreendimento, atividade ou processo regularmente existente;

VI - Licença Unificada (LU): concedida para empreendimentos definidos em regulamento, nos casos em que as características do empreendimento

²¹⁸ A redação original da Lei Baiana previa no inciso I, acima transcrito, a terminologia “Licença de Localização”, onde hoje, e consoante a regra federal, vê-se Licença Prévia.

assim o indiquem, para as fases de localização, implantação e operação, como uma única licença;

VII - Licença de Regularização (LR): concedida para regularização de atividades ou empreendimentos em instalação ou funcionamento, existentes até a data da regulamentação desta Lei, mediante a apresentação de estudos de viabilidade e comprovação da recuperação e/ou compensação ambiental de seu passivo, caso não haja risco à saúde da população e dos trabalhadores;

VIII - Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC): concedida eletronicamente para atividades ou empreendimentos em que o licenciamento ambiental seja realizado por declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios e pré-condições estabelecidos pelo órgão licenciador, para empreendimentos ou atividades de baixo e médio potencial poluidor, nas seguintes situações:

- a) em que se conheçam previamente seus impactos ambientais, ou;
- b) em que se conheçam com detalhamento suficiente as características de uma dada região e seja possível estabelecer os requisitos de instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos, sem necessidade de novos estudos;
- c) as atividades ou empreendimentos a serem licenciados pelo LAC serão definidos por resolução do CEPRAM.

Das novas licenças previstas pela Lei 10.431/06, duas delas merecem considerações: a denominada Licença de Regularização – LR, e a chamada Licença por Adesão de Compromisso – LAC.

7.4.1.1. Da Licença de Regularização – LR

Conforme visto, o licenciamento ambiental é de suma importância para que órgão ambiental possa deliberar sobre a viabilidade de um empreendimento ou atividade, e nessa hipótese, determinar por meio das condicionantes evitando, mitigando e compensando os danos ambientais. No entanto, nem todas as atividades ou empreendimentos desincumbem-se de proceder ao licenciamento ambiental previamente à implantação ou operação.

Em vistas dos graves riscos a que se submete o meio ambiente e a população, é evidente o interesse do Estado na regularização desses empreendimentos. Ao empreendedor, considerando as graves consequências que terá de suportar, com suspensão e embargo de atividades, além de crime ambiental, conforme previsto no art. 60 da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98), é também interessante a regularização de sua atividade.

Em sede federal, a MP 2.163-41, de 23 de agosto de 2001, introduziu, na Lei 9.605/98, o artigo 79-A, com ele criando o instrumento denominado Termo de Compromisso. O Termo de Compromisso firmado tem como benefício a suspensão

da multa porventura aplicada em decorrência da ausência de licenciamento, bem como “as demais sanções administrativas impostas ao empreendedor que tiverem como causas fatos contemplados no acordo firmado”.^{219,220}

Art. 79-A. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores.

§ 1º O termo de compromisso a que se refere este artigo destinar-se-á, exclusivamente, a permitir que as pessoas físicas e jurídicas mencionadas no caput possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes, sendo obrigatório que o respectivo instrumento disponha sobre: [...].

O Termo de Compromisso não implica em uma chancela ao empreendimento irregular, mas sim serve para viabilizar as necessárias correções das atividades ou empreendimentos, por meio do atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes.

Na Bahia, a Licença de Regularização está prevista no inciso VII do artigo 45 da Lei 10.341/06, sendo modalidade concebida para “empreendimentos ou atividades em instalação ou funcionamento, existentes até a data da regulamentação desta Lei, mediante a apresentação de estudos de viabilidade e comprovação da recuperação e/ou compensação ambiental de seu passivo, caso não haja risco à saúde da população e dos trabalhadores”.²²¹

O inciso VII do artigo 45 da Lei 10.341/06 foi regulamentado pelo artigo 153 e parágrafos do Decreto 14.024/12,²²² que, ao repetir a inteligência daquele,

²¹⁹ BRASIL. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

²²⁰ Lei 9.605/98, artigo 79-A, § 3º “Da data da protocolização do requerimento previsto no § 2º e enquanto perdurar a vigência do correspondente termo de compromisso, ficarão suspensas, em relação aos fatos que deram causa à celebração do instrumento, a aplicação de sanções administrativas contra a pessoa física ou jurídica que o houver firmado. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001).”

²²¹ Lei 10.431/06, Artigo 45, inciso VII.

²²² Art. 153 - A Licença de Regularização - LR será concedida para regularização de atividades ou empreendimentos em instalação ou funcionamento, já existentes na data da publicação deste Decreto, mediante a apresentação de estudo ambiental de acordo com a classificação do empreendimento definida no Anexo IV deste Decreto. § 1º - A Licença de Regularização de atividades e empreendimentos que, em função da sua natureza, porte e potencial poluidor, deveriam ser submetidos à Licença Ambiental por Adesão e Compromisso - LAC, dar-se-á de forma eletrônica junto ao site do órgão ambiental licenciador. § 2º - O empreendedor ao requerer a LR, celebrará um Termo de Compromisso com o órgão ambiental licenciador, com vistas a promover

reforçou que a LR é aplicável a todos os empreendimentos ou atividades já existentes até a data de 06 de junho de 2012, data de sua entrada em vigor.

Evidentemente, a possibilidade de regularização somente se mostra possível se o empreendimento não estiver a afrontar de maneira irremediável a legislação ambiental ou normas técnicas. Farias (2007) exemplifica a situação de irremediável irregularidade com atividades poluidoras localizadas dentro de unidades de conservação de proteção integral.

O regulamento da Lei Estadual Baiana 10.431/06, no que tange à LR, apresenta-se lacunoso, e está a clamar por urgente intervenção Estatal para integrá-la. Destarte, a regra federal estabelece, dentre outras obrigações, que o Termo de Compromisso: deverá ser estabelecido por tempo determinado, podendo variar de 90 dias a três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período, metas trimestrais a serem atendidas e a possibilidade de multas em caso de não cumprimento, bem como a execução daquelas aplicadas anteriormente ao protocolo do requerimento de regularização.

Art. 79-A [...] § 1º

[...] II - o prazo de vigência do compromisso, que, em função da complexidade das obrigações nele fixadas, poderá variar entre o mínimo de noventa dias e o máximo de três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período;

III - a descrição detalhada de seu objeto, o valor do investimento previsto e o cronograma físico de execução e de implantação das obras e serviços exigidos, com metas trimestrais a serem atingidas;

IV - as multas que podem ser aplicadas à pessoa física ou jurídica compromissada e os casos de rescisão, em decorrência do não-cumprimento das obrigações nele pactuadas;

[...] § 4º A celebração do termo de compromisso de que trata este artigo não impede a execução de eventuais multas aplicadas antes da protocolização do requerimento.

Com efeito, as regras federais relativa à LR deverão estar em semelhante sentido previstas na LR estadual. Se não houver a previsão expressa de tempo de duração para regularização, possibilidade de execução de multas pretéritas ao requerimento, metas periódicas dentre outros, a previsão restará irregular.

Tal como concebida, por ora, a LR estadual merece reparos e necessita de regulamentação, pois, sem devida fixação de tempo e demais regramentos, não é

as necessárias correções ambientais existentes na atividade desenvolvida. § 3º - Constatado o cumprimento das obrigações fixadas no Termo de Compromisso, será dada a Licença de Regularização - LR. § 4º - No momento da renovação da LR, o órgão ambiental licenciador, dentro dos prazos e condições estabelecidos, procederá à conversão da LR em uma das licenças previstas nos incisos II, IV e V do art. 45 da Lei nº 10.431/2006.

impossível depararmos-nos com interpretações, ainda que *a fortiori*, da possibilidade de sua aplicação a todo e qualquer empreendimento cuja implantação ou operação verificou-se anteriormente à data de 06 de junho de 2012, por tempo indeterminado. Isso porque, ao não estabelecer qualquer distinção entre empreendimentos que se encontrem em situações irregulares, o Decreto equiparou aqueles que nunca foram licenciados, àqueles que, a despeito de licenciados, não estão honrando com os compromissos assumidos quando das condicionantes. Não havendo distinção legal, não caberá ao intérprete fazê-lo.²²³

Ao realizar, ainda, a previsão de aplicação desregrada da LR a todos os empreendimentos irregulares em instalação ou funcionamento já existentes na data da publicação do Decreto 14.024/12, mas sem fixação de termo final para que procedam estes à regularização, percebemos que haverá a possibilidade de perpetuarem-se situações de irregularidades, implicando em uma verdadeira *anistia* a todas as atividades e empreendimentos anteriores à vigência do Decreto 14.024/12.

Necessário lembrar que o processo de regularização de empreendimentos em funcionamento deverá, tanto quanto, guardar observância ao devido rito legal. Assim, os empreendimentos licenciados que pretenderem regularizar-se via LR necessitarão atender a todos os requisitos legais pertinentes, incluindo-se nestes as eventuais condicionantes constantes das Licenças anteriores.

Sendo assim, não é cabível a um empreendimento licenciado ou com procedimento de licenciamento em trâmite, no afã de pretender livrar-se de condicionantes já fixadas, aderir à LR, procurando tratamento menos gravoso. Para estes, e a despeito da possibilidade conferida pela Lei, apenas são extensíveis eventuais vacâncias de multas e consequências administrativas, mas todas as condicionantes já fixadas nas licenças anteriores restarão incólumes e obrigatórias, sob pena de suspensão ou anulação da licença já concedida.

Além disso, e de acordo com o artigo 61 da Lei 10.431/06, além de aderirem prontamente às obrigações legais e ao cumprimento de condicionantes já estabelecidas, os empreendimentos irregulares deverão arcar com todo seu passivo

²²³ “Onde a lei não distingue, o intérprete não deve igualmente distinguir” - E a regra indica que não se presumem exceções. Nesse sentido a lição de LAURENT (*apud* Serpa Lopes, *Curso de direito civil*, Rio: Freitas Bastos, 1998, vl, p.135), citado por ANTOS, Alberto Marques dos. **Regras científicas da hermenêutica**. Disponível em: <http://albertodossantos.wordpress.com/artigos-juridicos/regras-da-hermeneutica/>. Acesso em: 05 out. 2012.

ambiental, incluindo-se neste as medidas compensatórias por danos não evitáveis ou mitigáveis, em percentuais a serem estabelecidos pelo órgão ambiental:

Art. 61 - Os empreendimentos e atividades existentes na data da publicação desta Lei, que apresentarem passivos ambientais, obrigam-se a sanar as irregularidades existentes, conforme as exigências técnicas necessárias à recuperação dos passivos identificados pelo órgão competente e, no caso de impossibilidade técnica, ficam sujeitos à execução de medidas compensatórias.

Por sua vez, a LR influirá nos empreendimentos não licenciados, tão somente em relação às penalidades administrativas. Não poderá ensejar qualquer tratamento condescendente no que tange aos estudos ambientais necessários a cada uma das licenças ambientais. E mais: necessariamente as benesses aos que aderem à LR são incidentes apenas àqueles que deliberada e voluntariamente a requererem junto ao órgão ambiental, e não àqueles já autuados ou já quando da autuação optarem por aderir, consoante inteligência do parágrafo 3º do artigo 153 do Decreto 14.024/12:

Art. 53

[...]

§ 2º - O empreendedor ao requerer a LR, celebrará um Termo de Compromisso com o órgão ambiental licenciador, com vistas a promover as necessárias correções ambientais existentes na atividade desenvolvida.

Contrário disso, estaríamos dispendo do meio ambiente, admitindo-se que atividades ou empreendimentos irregulares e impactantes avaliassem o melhor momento para aderir-se à LR, o que se mostra evidentemente impensável à luz da Carta Maior.²²⁴

7.4.1.2 Da licença estadual por Compromisso e Adesão

A denominada Licença Ambiental por Adesão e Compromisso – LAC é uma autorização concedida pelo Estado ao empreendedor que declara e adere a critérios e condicionantes preestabelecidas pelo órgão licenciador, em caso de

²²⁴ Vale lembrar que a União e o próprio Estado da Bahia, por diversas vezes, promoveu programas de apoio à regularização ambiental, sobretudo de imóveis rurais, sem a necessidade de estabelecer-se uma específica licença de regularização. Para todos os casos, a fixação do prazo para adesão ou cumprimento de planos de execução para saldar o passivo ambiental, foram exigências impostas, cujo descumprimento implicava em imediata aplicação de sanções correspondentes às infrações administrativas relacionadas ao passivo ambiental existente.

empreendimentos ou atividades de baixo e médio potencial poluidor em hipóteses em que se conheça previamente seus impactos ambientais ou detalhadamente as características de uma determinada região, sem necessidade de novos estudos. Prevista no artigo 45 da Lei 10.431/06, estabelece que:

VIII – Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC): concedida eletronicamente para atividades ou empreendimentos em que o licenciamento ambiental seja realizado por declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios e pré-condições estabelecidos pelo órgão licenciador, para empreendimentos ou atividades de baixo e médio potencial poluidor, nas seguintes situações:

- a) em que se conheçam previamente seus impactos ambientais, ou;
- b) em que se conheçam com detalhamento suficiente as características de uma dada região e seja possível estabelecer os requisitos de instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos, sem necessidade de novos estudos;
- c) as atividades ou empreendimentos a serem licenciados pelo LAC serão definidos por resolução do CEPRAM.

Atendendo ao disposto na alínea “c” do inciso VIII do artigo 45, o CEPRAM expediu a Resolução de número 4.260, em 15 de junho de 2012, prevendo em seu anexo os empreendimentos passíveis de Licença de Adesão e Compromisso - LAC no Estado da Bahia.²²⁵ A regulamentação da LAC se deu por meio do artigo 154 do Decreto 14.024/12.²²⁶

O inusitado procedimento previsto para a concessão de uma LAC tem sua formalidade inicial baseada na declaração unilateral do empreendedor de adesão e compromisso a condicionantes padronizadas e previamente estabelecidas, realizada

²²⁵ A LAC foi regulamentada pelo Decreto 14.024/12, no artigo 154, e na Resolução CEPRAM 4.260/21.

²²⁶ Art. 154 - A Licença Ambiental por Adesão e Compromisso - LAC será concedida eletronicamente para atividades ou empreendimentos em que o licenciamento ambiental seja realizado por declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios e pré-condições estabelecidos pelo órgão ambiental licenciador, para empreendimentos ou atividades de baixo e médio potencial poluidor em que:

I - se conheçam previamente seus impactos ambientais, ou;

II - se conheçam com detalhamento suficiente as características de uma dada região e seja possível estabelecer os requisitos de instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos, sem necessidade de novos estudos.

§ 1º - As atividades ou empreendimentos a serem licenciados mediante a LAC serão definidos por Resolução do CEPRAM.

§ 2º - O órgão ambiental licenciador definirá previamente as características das atividades e os impactos a ela associados, considerando as características de uma dada região e os impactos associados à instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos submetidos à LAC.

§ 3º - O órgão ambiental licenciador deverá disciplinar antecipadamente as medidas preventivas, mitigadoras e de compensação associadas à implantação e funcionamento, bem como as ações de monitoramento ambiental das atividades e empreendimentos licenciados mediante LAC.

§ 4º - O empreendedor, ao realizar o licenciamento por meio da LAC, deverá adotar as condições impostas nos prazos previamente estipulados pelo órgão ambiental licenciador.

§ 5º - O empreendedor deverá realizar a descrição da atividade, a caracterização da área, bem como apresentar projeto acompanhado da devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, ou equivalente.

§ 6º - O não cumprimento do compromisso assumido implicará em multa e/ou interdição temporária ou definitiva do empreendimento.

por meio digital. A partir da LAC, é o próprio empreendedor que realiza uma autoconformação às regras preestabelecidas, declarando como atendidos os requisitos estabelecidos, mesmo diante de interesses pessoais que possam, em tese, resultar em banalização no julgamento da extensão e gravidade dos impactos de seu empreendimento em vistas da diminuição dos custos das medidas de mitigação e monitoramento de danos ambientais.

Não é difícil perceber que se aos entes Federativos impõe a Constituição Federal o dever de zelar pelo resguardo do Meio Ambiente, a LAC pode representar possível afronta ao Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção Estatal, que estabelece, por meio do licenciamento, as premissas para que se possa haver a intervenção de atividades econômicas no meio ambiente. E mais: analisando-se a alínea “a” do inciso VIII do artigo 45, verificamos que a mesma encerra o período com o conectivo “ou”: o empreendimento deve ser daqueles cujos impactos sejam conhecidos *ou* a área em que pretende estabelecer-se deve apresentar características conhecidas, de forma a tornar possível “os requisitos de instalação e funcionamento de atividades ou empreendimentos, sem necessidade de novos estudos.”²²⁷

Sendo assim, se o padronizado e indistinto estabelecimento de condicionantes a todo e qualquer empreendimento constante do anexo da Resolução CEPRAM 4.260/2012 por si só já é algo preocupante, mais grave ainda é a conclusão a que se chega da leitura conjugada das duas alíneas do inciso VIII do artigo 45 da Lei 10.431/06: a de que se pode prescindir da efetiva análise das características da área, focando-se apenas no *potencial* impacto ambiental de um determinado empreendimento.

Na prática, e em vista do Anexo da Resolução CEPRAM 4.260/2012, pensamos que a alínea “b” do inciso VIII do artigo 45 da Lei 10.431/06 poderá restar letra morta. Isso porque, por óbvio que todo e qualquer empreendimento constante do Anexo da Resolução irá arvorar-se como sendo de “impacto conhecido”, olvidando-se da alínea ‘b’, cuja obrigação de cumprimento aparentemente é alternativa.²²⁸

Poder-se-ia argumentar que o Decreto Estadual 14.024/12 prevê, em seu artigo 154, o amplo conhecimento por parte do órgão ambiental, das *características*

²²⁷ Alínea “b”, inciso VIII, do artigo 45, do Decreto Regulamentar 14.024/12.

²²⁸ Idem.

de uma dada região, associando-se a esta os impactos da determinada atividade ou empreendimento.²²⁹ A prevalecer esta interpretação, ainda assim, não vemos como possa a LAC prosperar-se como válida, na medida em que as informações ambientais são fornecidas pelo próprio empreendedor e aceitas automaticamente pelo órgão ambiental, sem qualquer análise de estudos.

Assim, se a Lei 10.341/06 passou a adotar a regra pela qual os empreendimentos são classificados somente pelo potencial impactante e não pelo efetivo impacto, a autodeclaração dos empreendedores estabelecida pela LAC ganha contornos realmente preocupantes, afrontando os Princípios da Prevenção e da Prevenção, haja vista que não atua o órgão ambiental preventivamente, mas apenas e se concluir pelo descumprimento das condicionantes impostas, o que dada a dimensão e difícil reparação dos danos ambientais, é inadmissível.²³⁰

Alia-se a todo o já disposto que a conjugação entre os empreendimentos passíveis de LAC, conforme o Anexo IV, com eventuais locais onde pretendem se estabelecer, pode resultar em danos de significativo impacto ambiental, exigindo-se, assim, o EIA – Estudo de Impacto Ambiental. Por certo não será a mera inclusão dessas atividades no rol do Anexo da Resolução CEPRAM que terá o condão de alterar a natureza dos impactos!

Na mesma linha, é evidente que restam desrespeitados ainda os Princípios da Participação Popular e Publicidade, pois a norma, tal como concebida, não abre oportunidade para os adequados estudos inerentes ao EIA e as consequentes audiências públicas.

Com efeito, se o inciso IV do artigo 225 da Constituição Federal estabelece ser obrigatório o EIA – Estudo de Impacto Ambiental para obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, nos termos da Lei;²³¹ se a Lei 6.938/81,²³² recepcionada que foi pela nova ordem constitucional inaugurada a partir de 1988, estabelece que é obrigatório o licenciamento ambiental

²²⁹ Artigo 154, parágrafo 2º, do Decreto 14.024/12.

²³⁰ Artigo 45, inciso VIII, § 6º - O não cumprimento do compromisso assumido implicará em multa e/ou interdição temporária ou definitiva do empreendimento.

²³¹ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

²³² Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

para toda e qualquer atividade utilizadora de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental; se o artigo 8º, inciso I,²³³ da mesma Lei previu que caberá ao CONAMA estabelecer as normas e critérios para o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados; e, por fim, se em atendimento ao permissivo legal insculpido no artigo 8, inciso I, da Lei 6.938/81, foram editadas, dentre outras, as Resoluções CONAMA 01/86 e 237/97, responsáveis por disciplinarem o Licenciamento Ambiental, é evidente que não poderia o Estado da Bahia, em frontal desrespeito à ordem legal e Constitucional estabelecida, inovar de maneira gravosa ao meio ambiente como fez.

Apenas para recordar sua razão de ser, a Resolução CONAMA 01/86, já em sua ementa, estabelece que:

Considerando a necessidade de se estabelecerem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, RESOLVE: [...]²³⁴

Seguem-se diversos – e bem conhecidos – artigos, dentre os quais repisamos o artigo 4º, que é categórico quanto à necessidade de compatibilização, por todos os órgãos setoriais do SISNAMA de seus processos de licenciamento ambiental, aos “critérios e diretrizes estabelecidos” por esta Resolução:

Artigo 4º - Os órgãos ambientais competentes e os órgãos setoriais do SISNAMA deverão compatibilizar os processos de licenciamento com as etapas de planejamento e implantação das atividades modificadoras do meio Ambiente, respeitados os critérios e diretrizes estabelecidos por esta Resolução e tendo por base a natureza o porte e as peculiaridades de cada atividade.

Não é demais mencionar-se que, no artigo 10 da Resolução CONAMA 237/97, consta todo o procedimento do licenciamento ambiental, cujo roteiro impositivo é evidentemente incompatível, à evidência, com a LAC.²³⁵

²³³ Art. 8º Compete ao CONAMA: I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA;

²³⁴ Ementa da RC01/86.

²³⁵ Resolução CONAMA 237: Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

Resta claro, então, que o estabelecimento da LAC – Licença Ambiental por Adesão e Compromisso vem a se constituir em uma gravíssima violação à Carta Maior, haja vista ser inaceitável uma espécie de licença na qual se estará assegurando o direito subjetivo à obtenção do licenciamento, pelo mero atendimento de formalidades digitais.²³⁶

Ao não observar as premissas gerais mínimas estabelecidas pela União por meio da Lei 6.938/81 e as Resoluções que tratam do licenciamento ambiental, cuja observância procedimental é cogente e não deixa margens ao seu desprestígio, ferem-se fatalmente os Princípios do Devido Processo Legal, Princípio do Desenvolvimento Sustentável.²³⁷

Neste sentido, pensamos ser de curial importância o enfrentamento das LACs concedidas pelo Estado da Bahia, pleiteando-lhes a nulidade em, expondo como causa de pedir sua flagrante inconstitucionalidade em controle difuso, por todos os argumentos que acima expusemos.

7.5 Dos demais estudos e Licenças Ambientais

Estabelece a Resolução CONAMA 237 em seu artigo 1º, inciso III, que estudos ambientais “são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma

I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

²³⁶ Semelhante inconstitucionalidade foi enfrentada pelo Estado do Ceará que previu a expedição de licenças semelhantes a LAC para empreendimentos de micro e pequeno potencial poluidor, culminando pela Ação Direta de Inconstitucionalidade que tramita no Egrégio Supremo Tribunal Federal – ADI 4615/2011.

²³⁷ Quanto ao princípio da Participação Popular e Publicidade, a gravidade reside principalmente no fato de que sequer é aferível por esta sistemática, se um empreendimento altamente impactante. Por via de consequência, não será realizado EIA/RIMA, nem serão disponibilizados os Estudos ao público, não havendo um momento propício para a solicitação de uma audiência pública. Impensável!

atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida”.

Conforme visto, como regra, a “definição dos estudos técnicos necessários ao licenciamento cabe ao órgão licenciador”²³⁸ (SÁNCHEZ, 2008, p. 226). Embora haja por parte do órgão ambiental a denominada *discricionariedade técnica*, a norma estabelece a obrigatoriedade de EIA para a concessão de Licença Prévia de empreendimentos passíveis de causar significativo impacto ambiental, “enquanto, para solicitação da LI, um novo estudo ambiental deve ser preparado, denominado Projeto Básico Ambiental”²³⁹.

Ao lado desses, a legislação traz em seu bojo diversas outras licenças, dependentes de estudos mais simplificados ou específicos. Relacionamos a seguir, alguns estudos e licenças correlatas, dentre outros, tecendo brevíssimas considerações, somente a título de apontamento.²⁴⁰

a) Plano de Controle Ambiental – PCA: O Plano de Controle Ambiental está previsto pela Resolução CONAMA 009/90, sendo uma exigência adicional ao EIA/RIMA para concessão de Licença de Instalação – LI de atividade de extração mineral, devendo, segundo Sanchez (2008), conter os projetos de executivos de minimização dos impactos ambientais. O mesmo autor ainda acrescenta que o PCA está também previsto na Resolução CONAMA 286/01, para a obtenção de instalação de licença de irrigação, e na Resolução CONAMA 23/94, para a obtenção de licença de operação de produção de petróleo.

b) Relatório de Controle Ambiental – RCA: O Relatório de Controle Ambiental é exigido pelas Resoluções CONAMA 010/90 e pela Resolução CONAMA 23/94, para obtenção de Licença de Instalação – LI de atividade de extração mineral de uso imediato na construção civil, bem como para a obtenção de Licença Prévia – LP de atividade de perfuração de poços de petróleo.

c) Plano de Recuperação de Áreas Degradadas – PRAD: O Plano de Recuperação de Áreas Degradadas é previsto no Decreto Federal nº 97.632/89, sendo estudo obrigatório para todo empreendimento de mineração. Neste caso, os estudos seguem as diretrizes fixadas pela NBR 13.030, da Associação Brasileira de

²³⁸ SÁNCHEZ, Luis Enrique, p. 85.

²³⁹ ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em: <http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>. Acesso em: 11 set. 2012.

²⁴⁰ Os estudos foram pinçados da listagem elaborada por Sánchez, ob. cit., p. 86. Apenas pontuamos os mais relevantes.

Normas Técnicas, e outras normas pertinentes. Pode ser utilizado para outros tipos de atividade, em que pese não haja diretrizes preestabelecidas.

d) Projeto Básico Ambiental – PBA: Previsto na Resolução CONAMA 06/87, é necessário para a obtenção de licenças ambientais do setor elétrico.

e) Estudo de Viabilidade Ambiental – EVA: Previsto na Resolução CONAMA 23/94, necessário para obtenção de LP em pesquisas para análise de viabilidade econômica de um empreendimento.

f) Relatório de Avaliação Ambiental – RAA: Também estabelecido pela Resolução CONAMA 23/94, referindo-se à licença de instalação para perfuração de poços de petróleo.

g) Relatório Ambiental Simplificado – RAS: Previsto pela Resolução CONAMA 279/01. Estudo previsto para a obtenção de LP de empreendimentos do setor elétrico, com pequeno potencial impactante.

No Estado da Bahia, além das conhecidas LP, LI e LO, (incluindo-se nessas a LPO) outras licenças e, conseqüentemente, outros estudos também estão relacionados no artigo 45 da Lei 10.431/06, com a novel redação, regulamentada pelo Decreto 11.235/08²⁴¹. Antes, já mencionamos a Licença de Regularização – LR, e a Licença por Adesão e Compromisso – LAC. Ao lado dessas, podemos relacionar: Alteração (LA), Unificada (LU) e as Autorizações Ambientais:

a) Licença de Alteração – LA: Prevista no artigo 45, inciso V, é a Licença pela qual o empreendedor é autorizado a ampliar, modificar ou diversificar o empreendimento ou a atividade.

b) Licença Unificada: Prevista no artigo 5º, inciso VI, é Licença para empreendimentos similares, vizinhos ou integrantes de polos industriais, agrícolas, ou turísticos.

²⁴¹ Art. 45 - O órgão ambiental competente expedirá as seguintes licenças, sem prejuízo de outras modalidades previstas em normas complementares a esta Lei:

I - Licença Prévia (LP): concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI): concedida para a implantação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionamentos;

III - Licença Prévia de Operação (LPO): concedida, a título precário, válida por 180 (cento e oitenta) dias, para empreendimentos e atividades quando necessária a avaliação da eficiência das medidas adotadas pela atividade na fase inicial de operação;

IV - Licença de Operação (LO): concedida para a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências constantes das licenças anteriores, com o estabelecimento das medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação;

c) Autorização Ambiental: É a licença expedida em caráter precário, para atividades que tenham período de duração temporário.

7.6 Da Licença de Instalação Parcial – Caso Belo Monte

Ainda que brevemente, entendemos oportuno tecermos comentários àquela que restou denominada Licença de Instalação Parcial – LIP.

Essa licença, desconhecida pelo ordenamento jurídico e até então, também à praxe dos órgãos ambientais, foi expediente utilizada pela Autarquia ambiental do IBAMA para viabilizar a *instalação* do empreendimento hidrelétrico de Belo Monte, a despeito do não cumprimento de condicionantes ambientais previstas para quando da Licença Prévia e de Instalação.

Em decorrência da expedição dessa licença, sem amparo legal no ordenamento pátrio, em 27 de janeiro de 2011, o Ministério Público Federal deflagrou Ação Civil Pública²⁴² na qual requeria a imediata suspensão da licença de implantação, em vista do parcial cumprimento de suas condicionantes. A Ação se insurgia contra a instalação de canteiros de obras da hidrelétrica de Belo Monte, mesmo com o não cumprimento integral de condicionantes, que ainda se encontravam em sua fase inicial, e sua conseqüente fragmentação para posterior momento.

Essa praxe não é novidade. Em muitos casos, conforme apontamos, as condicionantes não cumpridas são protraídas para momento posterior, reiteradas nas próximas licenças, sem prejuízo do normal prosseguimento do trâmite do licenciamento. O que soa novo no caso de Belo Monte é justamente a tentativa de conferir-se legalidade que se procurou conferir a esse estratagema, oficializando-se a já tão condenável prática por meio da criação de uma Licença estranha ao ordenamento jurídico. Evidentemente, essa licença há de ser combatida como eivada de vícios e irregularidades atinentes ao não cumprimento de condicionantes.

²⁴² Processo nº 968-19.2011.4.01.3900 – 9º Vara Federal em Belém. Ação Civil Pública para suspender a Licença Parcial de Instalação concedida pelo Ibama sem previsão na Legislação Ambiental. Nesa / Ibama /BNDES. Nona ACP Juiz Hugo Sinvaldo Silva da Gama Filho, da 9ª Vara da Justiça Federal em Belém – Vara Ambiental criada em 2010 por portaria do TRF1 - declinou da competência para a Vara Federal de Altamira em 13/07/2011. Liminar deferida em 25/02/2011. Suspensa por decisão monocrática do presidente do TRF1 em 03/03/2011. Ainda sem julgamento pelo órgão colegiado do TRF1. Aguarda julgamento na 1ª Instância.

8 DO PROPONENTE DO PROJETO

8.1 Empreendimentos de potencial ou efetivo impacto significativo - Incumbência da Elaboração do EIA

Em se tratando de empreendimento ou atividade que necessite da realização do EIA, o empreendedor “pessoa física ou jurídica, pública ou privada, titular da obra ou atividade para cuja licença se exige a realização do estudo”²⁴³ deve providenciar sua realização, como pressuposto para a concessão das licenças necessárias ao início das obras ou atividades, como bem observa Silva (2012, p. 293).

Doutrinadores existem que preferem a terminologia EPIA – Estudo Prévio de Impacto Ambiental, em alusão expressa ao momento de sua realização: sempre anteriormente à implantação de empreendimento ou início de atividade potencial ou efetivamente impactante ao meio ambiente, tendo como destinatário imediato o órgão ambiental, e mediato, toda a coletividade.

Conforme explica Machado (2004), a denominação “proponente do projeto” foi utilizada no Decreto 88.351/83 (art. 18, § 2º)²⁴⁴, sendo mais ampla do que requerente do licenciamento, uma vez que abrange todas as atividades relacionadas exemplificativamente na Lei 6.803/80, bem como na Resolução 01/86 - CONAMA, independentemente de necessidade ou não de licença por parte do empreendedor.

Os estudos deverão ser realizados por uma equipe multidisciplinar composta por profissionais dos mais diversos ramos do conhecimento, com habilitações específicas “à análise dos problemas ecológicos e socioeconômicos relacionados com a implantação do projeto, de acordo com a complexidade e repercussões ambientais do empreendimento”²⁴⁵ (MIRRA, 2008, p. 107).

É interessante pontuar que a expertise e capacidade dos técnicos pode – e deve – ser questionada ao órgão ambiental por qualquer dos legitimados para a

²⁴³ SILVA, José Affonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2012.

²⁴⁴ Decreto 88.351/83, Artigo 18, parágrafo 2º. 18 – [...] §2º - O estudo de impacto ambiental será realizado por técnicos habilitados, e constituirá o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, correndo as despesas por conta do proponente do projeto.

²⁴⁵ MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental**: aspectos da legislação brasileira. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

ação civil pública ou cidadão,²⁴⁶ como também se a equipe ostenta multidisciplinaridade compatível à gama e complexidade dos estudos necessários. Neste sentido, e com base no artigo 17, inciso I, da Lei 6.938/81 e 237/97, é pertinente que se requisite, junto ao órgão ambiental, o “*curriculum vitae* e o cadastro de todos os seus integrantes junto ao IBAMA”²⁴⁷ (ou outro órgão perante o qual tramita o procedimento) perquirindo-se acerca da capacidade técnica de cada um de seus membros.

Machado (2004, p. 211-265) argumenta que, em caso de discrepâncias quanto à qualificação de técnicos, pode ser pleiteada “judicialmente a nulidade de um estudo de que tenha participado consultor não qualificado”.²⁴⁸ Acrescentamos que a mesma nulidade pode ser pleiteada, acaso a equipe não seja composta por técnicos de todas as expertises necessárias aos estudos do caso concreto, pois, intuitivamente, determinados estudos ou restarão faltantes, ou concluídos por técnicos com especialidade diversa da exigida.²⁴⁹

Por fim, o levantamento de informações do empreendedor, da empresa e profissionais contratados para a execução dos estudos de impacto ambiental junto à Justiça, órgãos ambientais bem como junto a outras Promotorias sobre a existência processos judiciais, condicionantes não cumpridas em outros licenciamentos ambientais, autuações ambientais, procedimentos Ministeriais de natureza ambiental instaurados ou Termos de Ajustamento de Conduta não cumprido ou pendentes de cumprimento, é interessante e pode ser revelador, fornecendo importantes subsídios ao Inquérito Civil ou Ação Civil Pública.

O artigo 7º da Resolução 01/86 previa a necessidade de absoluta independência da equipe técnica responsável pelos estudos ambientais, quer do

²⁴⁶ Em vista do princípio da Publicidade das Informações Ambientais. Ressaltamos que incumbe ao órgão ambiental exercer a fiscalização da equipe, impugnando técnicos não habilitados ou pendentes de Cadastro Técnico Federal.

²⁴⁷ **Roteiro para atuação do Ministério Público Federal em Licenciamentos Ambientais**. 2. ed. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/qt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 20 jul. 2012.

²⁴⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. ver. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

²⁴⁹ Especial cuidado com os impactos socioeconômicos, incluindo nos primeiros, os impactos culturais, aspecto normalmente tratado de maneira displicente nos licenciamentos. Estes, conforme será tratado mais adiante, são de suma gravidade em vista da ausência de resiliência. Resiliência ambiental, define-se, em ecologia, como “[...] a capacidade de um determinado ecossistema de retomar sua forma original após uma perturbação. pode também ser definida como limite de resistência do ecossistema a uma mudança para que esta não se converta numa situação irreversível”. Disponível em: <http://resiliencia-ambiental.blogspot.com/>. Acesso em: 04 mar. 2012.

empreendedor, quer do órgão ambiental encarregado do licenciamento.²⁵⁰ Não obstante a previsão legal traduzida pelo artigo 7º, alguns doutrinadores²⁵¹ ponderavam que a independência da equipe multidisciplinar era intuitivamente relativa, considerando-se que despesas e custos referentes à realização do Estudo de Impacto Ambiental restavam a cargo do proponente do projeto.²⁵² A exigência de desvinculação não foi repetida²⁵³ pelo parágrafo único do artigo 11 da Resolução CONAMA 237/97,²⁵⁴ bem como pelo artigo 17, §2º, do Decreto 99.274/90, que regulamenta a lei 6.938/81,²⁵⁵ de forma que não mais se aplica.^{256; 257}

A responsabilidade técnica pelos resultados apresentados pelos estudos também sofreu alteração. Pela parte final do disposto no revogado artigo 7º, da Resolução 01/86, esta incidia especificamente sobre a equipe multidisciplinar. Com o advento da Resolução 237/97, o parágrafo único de seu artigo 11 passou a estabelecer que são responsáveis pelos resultados dos estudos tanto os profissionais que os subscrevem, quanto o próprio empreendedor, sujeitando-se todos às sanções administrativas, civis e penais.²⁵⁸

²⁵⁰ Resolução CONAMA 01/86, artigo 7º - Artigo 7º - O estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados.

²⁵¹ Dentre esses, Álvaro Valery Mirra, Paulo Affonso Leme Machado e Paulo de Bessa Antunes.

²⁵² Não é impossível depararmos com informações constantes não fidedignas ou expostas em sua totalidade, ante a pressão, direta ou indireta do empreendedor sobre a equipe para a viabilização da concessão das licenças.

²⁵³ Impende ressaltar que, muito embora a revogação da anterior regra estabelecida pelo artigo 7º da Resolução 01/96, os Estados podem estabelecer regras legais mais restritivas disciplinadoras do licenciamento ambiental. Exemplo disso é o Código Estadual de Meio Ambiente do Rio Grande do Sul, que em seu artigo 24, conforme pontua Paulo Affonso Leme Machado, continuam mantendo a necessidade de não-dependência direta ou indiretamente do proponente do projeto com os executores do EIA/RIMA, acrescendo, dentre outras regras, que não poderá a empresa executora assumir o compromisso de obter o licenciamento do empreendimento.

²⁵⁴ Resolução CONAMA 237, Art. 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor. Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no *caput* deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

²⁵⁵ Decreto 99.274/90, artigo 17, §2º: Art. 17, [...] § 2º. O estudo de impacto ambiental será realizado por técnicos habilitados e constituirá o Relatório de Impacto Ambiental Rima, correndo as despesas à conta do proponente do projeto.

²⁵⁶ Para Paulo Affonso Leme Machado e Paulo de Bessa Antunes, a revogação deste dispositivo incorreu em verdadeiro retrocesso ambiental. Embora falho, vez que não garantia desvios de finalidade, sobretudo em virtude de permanecer o empreendedor como o financiador dos estudos, a regra merecia, no entendimento dos autores, aprimoramentos, e não sua revogação.

²⁵⁷ Interessante medida deve ser diligenciada pelo Promotor de Justiça, constando do **Manual de Atuação do Ministério Público Federal em Licenciamento Ambiental**: a obtenção “do contrato celebrado pelo empreendedor com a equipe técnica, a fim de examinar se o pagamento ou parte substancial sua não está condicionado à concessão da licença”.

²⁵⁸ Art. 11 [...] Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no *caput* deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

Machado (2004, p. 211-265) frisa, ainda, que decorre do regime da responsabilidade civil objetiva – Lei 6.938/81, §1º do artigo 14²⁵⁹, a desnecessidade de demonstração de dolo ou culpa na conduta dos estudos: “pelas omissões e erros do Estudo de Impacto e de seu Relatório responde civilmente, de forma direta, o empreendedor ou proponente do projeto”. E prossegue:

O empreendedor responde criminalmente pela inidoneidade na elaboração do EPIA ou de qualquer outro documento em que informe à Administração Pública. Não se duvida de que o EPIA é relevante, tanto assim que a CF o inseriu em seu art. 225, § 1º, IV. O empreendedor tem, inegavelmente, o dever legal de cumprir a obrigação de relevante interesse ambiental de bem elaborar o EPIA.²⁶⁰

Por fim, todos os resultados dos Estudos de Impactos Ambientais deverão estar consignados no Relatório de Impacto Ambiental, asseverando a viabilidade ou não do empreendimento, incluindo-se as alternativas. Machado (2005, p. 211-265), esclarece que não há necessidade de haver uma unanimidade da equipe quanto aos resultados obtidos pelos estudos ambientais, “mas a maioria deverá subscrever a solução vencedora”.²⁶¹ No entanto, pontua que eventuais divergências e dissenso de pontos de vista de membros da equipe não poderão ser ocultados, devendo constar todas as opiniões, ainda que minoritárias, no Relatório de Impacto Ambiental, por referir-se a “obrigação de relevante interesse ambiental”, à luz do artigo 68 da Lei 9.605/98”.²⁶²

²⁵⁹ Lei 6.938/81. Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: § 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

²⁶⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Sistema Estudo Prévio de Impacto Ambiental**. Direito Ambiental Brasileiro. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005. Título IV, Capítulo IV.

²⁶¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Sistema Estudo Prévio de Impacto Ambiental**. 8. ed. rev. atual. ampl. Direito Ambiental Brasileiro. 13. ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005. (apud, SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2010. Para o autor citado, “Ninguém tem o direito de censurar as opiniões, propostas ou considerações apresentadas no estudo. A sonegação, ocultação ou mutilação do seu conteúdo pelo empreendedor, ou por qualquer outra pessoa, é causa de nulidade do estudo, que deverá ser refeito. Esses comportamentos tipificam o crime do art. 68 da Lei 9.605/98”.

²⁶² Lei 9.605/98, Art. 68 - Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual, de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental: Pena — detenção de um mês, e multa. Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

9 DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL – EIA

As basilares distinções entre a Avaliação de Impacto Ambiental e o Estudo de Impacto Ambiental foram tratadas em tópico próprio.²⁶³ Apenas para repisar brevemente, pontuamos tanto a Avaliação de Impacto Ambiental quanto o Licenciamento Ambiental são importantes instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.

Usando sua prerrogativa legal regulamentar estabelecida pelo artigo 8º da Lei 6.938/81, o CONAMA editou a Resolução de número 01/86, em 23 de janeiro, com o escopo de estabelecer “as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente”.²⁶⁴

Embora diversos estudos possam ser compreendidos na definição de Avaliação de Impacto Ambiental, o Estudo de Impacto Ambiental reveste-se de grande importância na medida em que é obrigatório, normalmente, para empreendimentos considerados vultosos e, como regra, com maior potencial impactante ao meio ambiente. Por tal razão, é compreensível ter o legislador constituinte optado por erigi-lo à categoria de norma Constitucional, elencando-o dentre os instrumentos que asseguram e efetivam o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do qual não poderá o Poder Público prescindir.

Trazidas à baila essas premissas, nos dedicaremos especificamente ao estudo do EIA e seu conteúdo, no próximo tópico.

9.1 Do Termo de Referência

Prevê o artigo 225, inciso IV da Constituição Federal, que “incumbe ao Poder Público: [...] exigir, na forma da Lei, para instalação de obra ou atividade

²⁶³ As principais distinções foram trazidas pelo Capítulo II.

²⁶⁴ A Resolução, consistente na “primeira norma de referência para avaliação de impacto ambiental no Brasil”, estabeleceu em seus artigos, ainda que de maneira sintética, “os principais elementos do processo de AIA”. Conforme Sánchez, pág. 101, a norma previu as etapas de: Triagem (artigo 2º), Determinação do Escopo (parágrafo único do artigo 6º), Elaboração de EIA/RIMA (artigos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º), Análise do EIA (artigo 10), Consulta Pública (artigo 11), Decisão (artigo 4º) e Acompanhamento e Monitoramento (artigo 6º, inciso IV).

potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.²⁶⁵

Não adentraremos, até porque já foi feito em capítulo específico, à definição do que se deve entender por “significativo impacto ambiental” para obrigatoriedade de EIA. Apenas é conveniente recordar-se que, afora as hipóteses previstas no artigo 2º da Resolução CONAMA 01/86, para as quais a expressividade do dano é presumida, há, nos termos da mesma Resolução e pacífica jurisprudência, discricionariedade técnica do órgão ambiental para exigí-lo.^{266;267}

Sendo assim, concluindo-se pela realização de um Estudo de Impacto Ambiental, seja por estar a atividade compreendida na lista legal positiva, seja por determinação do corpo técnico do órgão ambiental,²⁶⁸ “antes de iniciá-lo, é preciso estabelecer seu escopo, ou seja, a abrangência e a profundidade dos estudos a serem feitos”.²⁶⁹

Para tanto, o empreendedor deverá, tão logo instaurado o processo de licenciamento ambiental, providenciar o envio ao órgão ambiental de uma proposta de “Termo de Referência” para a elaboração dos estudos.²⁷⁰

O Termo de Referência, a que se denomina usualmente “TR”,

[...] é um roteiro com a delimitação dos recortes temáticos a serem contemplados nos estudos e avaliações de impactos de um projeto em particular, e sua exigência é comum em projetos licenciados pelo Ibama e

²⁶⁵ Art. 225, inciso IV, da Constituição Federal.

²⁶⁶ SÁNCHEZ, Luis Enrique, ob. cit. p. 113, esclarece que: O “potencial de impacto resulta de uma combinação entre a solicitação (característica inerente ao projeto e seus processos tecnológicos) e a vulnerabilidade do meio,” [...] de forma que “não é o potencial de impacto que é inerente ao projeto e sim a solicitação ou pressão que ele pode exercer sobre os recursos ambientais”. Aplica-se o binômio – ou “relação teórica solicitação/vulnerabilidade”.

²⁶⁷ Da mesma maneira como feito pela Resolução CONAMA 01/86 em seu artigo 2º, os órgãos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, tanto quanto poderão estabelecer listas positivas²⁶⁷ de empreendimentos ou atividades para os quais o EIA/RIMA se faça necessário, com a presunção de relevância do impacto. Como a própria Constituição Federal estabelece a categórica necessidade de EIA/RIMA para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, a previsão de listas negativas por qualquer dos entes federativos pode resultar inócua e inconstitucional.

²⁶⁸ No manual desenvolvido pelo MPU/ESMPU denominado **Roteiro para atuação do Ministério Público Federal em Licenciamentos Ambientais**. 2. ed. há a seguinte recomendação, no item 2.4 – “Em todos os processos de licenciamento em que não for exigido EIA/RIMA, instar o órgão ambiental licenciador a incorporar manifestação técnica por meio de Relatório de Ausência de Impacto Ambiental ou Parecer Técnico Justificativo. Essa manifestação encontra fundamento no parágrafo único do artigo 3º da Resolução Conama 237/97 e se funda na necessária motivação do ato administrativo vinculado. Deve constar como parte obrigatória dessa manifestação técnica esclarecimento sobre se o empreendimento é causador ou não de significativo impacto ambiental”. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consultas/docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

²⁶⁹ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 98.

²⁷⁰ No IBAMA, há TRs com conteúdos mínimos padronizados para cada tipologia de empreendimentos, que são adaptados aos casos concretos submetidos a licenciamento pelo órgão. O empreendedor, com base no TR padrão, deverá formular um TR específico de seu empreendimento ou atividade, e apresentar ao IBAMA para apreciação. Vide artigo 8º da IN 184/IBAMA.

por alguns órgãos licenciadores estaduais. Por fornecer a moldura teórico-metodológica e as diretrizes temáticas, por intermédio das quais a inserção regional e as alternativas conceituais do projeto serão descritas e avaliadas, indiretamente, o Termo de Referência também define o perfil da equipe técnica responsável pela elaboração do EIA.²⁷¹

A proposta de TR apresentada pelo empreendedor será submetida à equipe do órgão ambiental para, conjuntamente àquele, chegar-se a um denominador de seu conteúdo, balizando os estudos que serão desenvolvidos ao longo do licenciamento.²⁷²

Sánchez (2008, p. 98-101) pondera que não há requisitos procedimentais para a definição da abrangência do EIA, de forma que o órgão ambiental pode fazê-lo internamente, sem qualquer forma de consulta pública.²⁷³ No entanto, embora a legislação infraconstitucional não tenha se desincumbido de qualquer formalidade procedimental atinente à consulta pública previamente ao TR, não há qualquer óbice a que a mesma aconteça, como corolário do princípio da Participação Pública, insculpido no artigo 225, § único, inciso IV, da Constituição Federal.²⁷⁴

No Estado da Bahia, o artigo 40 da Lei 10.431/06, estabelecia, quando ainda da redação anterior, ao lado das audiências públicas para a apresentação e discussão do EIA/RIMA, “prévias consultas públicas para subsidiar a elaboração do Termo de Referência do Estudo de Impacto Ambiental”. Infelizmente, em flagrante retrocesso legal, esse tão importante instrumento de democrática participação popular restou revogado pela nova redação do artigo conferida por meio do artigo 3º da Lei nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011,²⁷⁵ de forma que hoje o TR é

²⁷¹ MPU/MPF/4ªCCR, **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência, Brasília, ESMPU, 2004.** Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

²⁷² Conforme consta do artigo 10, da IN 184/08 do IBAMA: Art. 10 O Ibama providenciará agendamento para a apresentação do empreendimento pelo empreendedor, convidando os órgãos intervenientes quando necessário; § 1º Neste momento serão discutidos preliminarmente o teor do TR e a necessidade de realização de vistoria ao local pretendido para o empreendimento; Por sua vez, estabelece o artigo 5º, § único, da Resolução CONAMA 01/86: Art. 5º [...] “Parágrafo único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental, o órgão estadual competente, ou o Ibama ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos”. Semelhante redação é aquela constante do inciso I, do artigo 10 da Resolução CONAMA 237: “Art. 10. O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas: I – definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida”.

²⁷³ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 101.

²⁷⁴ Idêntica orientação pode ser percebida do Manual do MPU/MPF/4ªCCR, **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

²⁷⁵ Estabelecia a antiga redação: “Art. 40. Serão realizadas audiências públicas para apresentação e discussão do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e, quando couber,

elaborado somente em avença entre o órgão ambiental e o empreendedor, sem qualquer participação popular. A nova redação conferida ao artigo é singela, reproduzindo tão só os limites mínimos da Lei e demais normas Federais, retirando do ordenamento jurídico Estadual uma vanguardista democracia.

Pontuamos também que a revogação do parágrafo único do artigo em referência²⁷⁶ tanto quanto foi infeliz. A redação original estabelecia a possibilidade de realização de audiências públicas para subsidiar estudos outros, que não somente aqueles que prescindiam de EIA. Logo, é evidente que uma vez mais logrou a nova ordem legal estadual em infeliz retrocesso.

O TR deve ser um documento específico para cada empreendimento, abordando e respeitando todas as suas peculiaridades. Embora possa ser desenvolvido a partir de tipologias existentes nos órgãos ambientais,²⁷⁷ não se admite “padronização de quesitos, senão com respeito a alguns poucos aspectos invariáveis, tais como a caracterização do empreendimento e as diretrizes gerais dadas pela Resolução CONAMA 001/86”.²⁷⁸ Pode-se perceber, também por isso, o quanto as já comentadas LACs – Licenças por Adesão e Compromisso previstas no artigo 45, inciso VIII, da Lei Estadual Baiana 40.431/06, incidem em grave e ilegal ofensa ao princípio da Precaução.

A partir do conteúdo definitivo do TR devidamente aprovado pela Diretoria de Licenciamento Ambiental (no caso do IBAMA) é que serão desenvolvidos o EIA e o RIMA, atendendo às regras legais e às metodologias e padrões naquele estabelecidos.²⁷⁹ Não é difícil notar-se que a importância da definição precisa das questões relevantes ao TR é imensa. Se um determinado impacto não for de pronto apontado na etapa preliminar de elaboração do TR, haverá fatalmente falha na

prévias consultas públicas para subsidiar a elaboração do Termo de Referência do Estudo de Impacto Ambiental”.

²⁷⁶ O parágrafo único, assim predizia: Parágrafo único - Poderão ser realizadas audiências públicas para subsidiar o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades que sejam objeto de outras modalidades de estudos ambientais.

²⁷⁷ SÁNCHEZ, Luis Enrique, ob. cit., esclarece que há vários modelos de TR “produzidos por diferentes organizações, como o Banco Mundial, a Comissão Europeia, e, Brasil, pelo Ministério do Meio Ambiente (por exemplo, Ministério do Meio Ambiente/Ibama, Manual de Normas e Procedimentos para Licenciamento Ambiental no Setor de Extração Mineral, Brasília, MMA, 2001).

²⁷⁸ MPU/MPF/4^aCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

²⁷⁹ IN 184/08, Art. 15 O EIA e o RIMA deverão ser elaborados pelo empreendedor em conformidade com os critérios, as metodologias, as normas e os padrões estabelecidos pelo TR definitivo aprovado pela Diretoria de Licenciamento Ambiental.

condução da avaliação, do prognóstico futuro e do monitoramento. Conforme alerta Sánchez (2008, p. 98-101):

Se um determinado impacto não é identificado já nessa etapa preliminar, então os estudos de base não serão direcionados para coletar informações sobre o componente ambiental que poderá ser afetado, e prognóstico da situação futura não poderá ser feito de modo confiável; em consequência, será difícil avaliar adequadamente a importância dos impactos e mais difícil ainda propor medidas mitigadoras²⁸⁰.

Desta maneira, é de extrema valia ao Promotor de Justiça a análise do TR às determinações do conteúdo mínimo estabelecidos pela regras legais (art. 5º da Resolução Conama 01/86 e art. 10 da Resolução Conama 237/97), sem prejuízo de recomendar-se a inclusão de outras propostas adicionais que, embora não contidas em leis ou resoluções, podem ser ditadas pelas regras de boa técnica (valendo-se de considerações de órgãos técnicos, academia, ONGs) ou anseios do público.²⁸¹

9.2 Da abrangência e conteúdo do EIA/RIMA

O EIA, conforme visto, em linhas gerais, é um estudo produzido por uma equipe multidisciplinar, sob a orientação de uma autoridade ambiental responsável pelo licenciamento ambiental de um determinado projeto, baseado em termos de referências específicas, pressupostos legais mínimos, indicando a abrangência e magnitude dos impactos ambientais.

Tal como concebido pela Lei, e para que possa atingir sua função Constitucional, o EIA deve ser necessariamente prévio à implantação de qualquer projeto de significativo impacto que se pretenda realizar. Na eventualidade de o mesmo *inadequadamente* não ter sido exigido ou realizado para a implantação de um empreendimento de significativo impacto ambiental previamente à sua implantação, não há sentido e possibilidade em determinar-se sua realização

²⁸⁰ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. Cit.

²⁸¹ SÁNCHEZ, Luis Enrique, ob. cit., ensina que há inúmeros critérios que podem ser adotados para se determinar o escopo dos estudos ambientais, mas em termos práticos, “pelo menos três critérios têm se mostrado úteis para definir as questões relevantes em um estudo de impacto ambiental: A experiência profissional dos analistas; a opinião do público e os requisitos legais”. Logo, se há fundadas argumentações técnicas (ONGs, Universidades, Técnicos dos MPEs/MPU) ou consistentes considerações do público direta ou indiretamente impactado por um determinado empreendimento ou atividade, que repercutem na elaboração do TR, essas podem perfeitamente serem acrescidas às regras legais e às diretrizes adicionais já estabelecidas pelo órgão ambiental, podendo e devendo o Promotor recomendá-las quando da Minuta de sua elaboração ou mesmo depois de sua aprovação, hipótese em que o órgão ambiental determinará sua complementação.

extemporânea.²⁸² Isso não quer dizer, no entanto, que outros estudos não devam ser realizados, inclusive podendo até ostentar complexidade maior que a do próprio EIA, mas por certo tratar-se-á de uma Avaliação de Impacto Ambiental condizente com a fase em que se encontram os estudos.²⁸³ Adami, nesse sentido, pondera que

No caso de queima de etapas do processo de licenciamento não se justifica a determinação da realização do EIA, tal como legalmente definido. Isso não quer dizer, entretanto, que o órgão licenciador não possa, em qualquer fase do empreendimento, solicitar a realização de outros " estudos ambientais" para poder avaliar corretamente os impactos ambientais do empreendimento e para melhor embasamento da decisão a ser adotada quanto a cada uma das licenças a serem expedidas. Ao contrário, é dever do órgão licenciador esclarecer-se devidamente sobre todos os aspectos que envolvem o licenciamento ambiental, durante todo o processo, inclusive quando das renovações das licenças.²⁸⁴

9.3 Das Diretrizes do Estudo de Impacto Ambiental

As diretrizes gerais e o conteúdo do EIA estão expressos nos artigos 5º e 6º da Resolução CONAMA 01/86.²⁸⁵ O proposital conteúdo genérico dessas regras, vez que previstas para reger situações várias, não obsta a que órgão ambiental determine a realização de estudos específicos para cada um dos empreendimentos submetidos à apreciação.

Finalizados os estudos por parte do empreendedor, é importante analisar-se se o conteúdo do Termo de Referência foi integralmente considerado. A não observância do mínimo legal ou dos demais estudos determinados pelo órgão ambiental inquina de nulidade o licenciamento ambiental por vício substancial.

²⁸² Sem prejuízo, neste caso, da apuração de dolo ou culpa na irregular inexistência de EIA, para hipótese em que o mesmo era obrigatório. Convém lembrar, conforme visto em capítulo próprio, que não há discricionariedade administrativa na exigência ou não dos estudos, e sim, discricionariedade técnica, portanto, fundamentada.

²⁸³ SÁNCHEZ, Luis Enrique, ob. cit., esclarece que há vários tipos de estudos ambientais, além do EIA: Plano de Controle Ambiental (PCA), o Relatório de Controle Ambiental (RCA) e o Relatório Ambiental Preliminar (RAP), o Projeto Básico Ambiental (PBA), dentre outros.

²⁸⁴ ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em: <http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>. Acesso em: 11 set. 2012.

²⁸⁵ Conforme estabelece o artigo 14 do Decreto 99.274/90, que regulamenta a Lei 6.938/81: Art. 17. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Caberá ao Conama fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens:

- a) diagnóstico ambiental da área;
- b) descrição da ação proposta e suas alternativas; e
- c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos.

O conteúdo do EIA e sua adequação às regras legais e à boa técnica talvez sejam a temática mais complicada aos operadores do direito que se dedicam ao licenciamento ambiental. A legislação de conteúdo extremamente técnico, que escapa ao meramente jurídico e a complexidade em si dos estudos, fazem com que o promotor não possa avançar com segurança nos trabalhos e análises sobre a Avaliação de Impacto Ambiental, sem que se cerque de profissionais outros que lhe forneçam o substrato científico necessário.

No âmbito do Ministério Público Federal, os Procuradores podem se valer dos técnicos da 4ª CCR – 4ª Câmara de Coordenação e Revisão,²⁸⁶ composta por assessores e analistas periciais com formação multidisciplinar na seara ambiental. Os Ministérios Públicos em muitos Estados dispõem de equipes de trabalho também compostas por profissionais habilitados, a exemplo da Bahia, que conta com o apoio técnico da equipe do CEAT – Centro de Apoio Técnico, composto por analistas de diversas expertises.²⁸⁷

Com o objetivo de supedanear a atuação dos Procuradores da República, a 4ª CCR do Ministério Público Federal elaborou um primoroso trabalho denominado “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência”²⁸⁸ consistente em levantamentos e compilação das principais falhas e omissões comuns a vários Estudos de Impactos Ambientais submetidos à apreciação dos técnicos.

Em virtude da relevância e qualidade do trabalho, e como o objetivo deste manual é justamente contribuir na atuação de Promotores de Justiça, jamais poderíamos desprezar as importantes lições elaboradas com maestria pelo *Parquet*

²⁸⁶ 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural – “Para assessorar os Subprocuradores-Gerais da República e os Procuradores da República nos Estados, a 4ª CCR dispõe de uma equipe constituída de analistas periciais e assessores, com formação multidisciplinar nas áreas de Antropologia, Arqueologia, Arquitetura, Biblioteconomia, Biologia, Direito, Engenharia Florestal, Engenharia Sanitária e Geologia, que atuam em tarefas especializadas na realização de perícias e exames necessários às atividades institucionais. Licenciamento Ambiental”. Disponível em: 4ccr.pgr.mpf.gov.br. Acesso em: 07 set. 2012.

²⁸⁷ Outras medidas de grande valia para se subsidiar tecnicamente o Ministério Público são os convênios com Universidades. No Estado da Bahia, estão sendo viabilizados convênios técnicos com a UESC – Universidade Estadual Santa Cruz, UFBA – Universidade Federal da Bahia, dentre outros.

²⁸⁸ Por meio de deliberação do grupo de Trabalho de “Licenciamentos de Grandes Empreendimentos”, A Escola Superior do Ministério Público da União elaborou valoroso manual intitulado “**Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**”, no qual consta uma síntese de principais deficiências aferidas nos Estudos de Impactos Ambientais e correspondentes Relatórios de Impactos Ambiental (RIMA) submetidos à análise do MPF. O manual, que contou com esforços de Procuradores, Promotores, Analistas e Assessores Técnicos da 4ª e 6ª Câmaras do Ministério Público Federal, apontou as mais comuns falhas e deficiências em licenciamentos e estudos ambientais de diversos empreendimentos, a fim de contribuir com a atuação Ministerial. Recomendamos leitura. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf.

Federal, às quais iremos nos reportar em várias citações neste capítulo, acrescentando contribuições outras e experiências pessoais.

Com essas considerações preliminares, e voltando atenção ao conteúdo do EIA, o artigo 5º da Resolução CONAMA 01/86 estabelece as diretrizes gerais que devem nortear os estudos, enquanto que o artigo 6º da mesma Resolução prescreve seu conteúdo mínimo. Predispõe o primeiro:

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

O *caput* do artigo 5º reporta-se aos princípios da Política Nacional do Meio Ambiente e à necessidade de estrita observância às legislações específicas (legislações sobre flora, fauna, recursos hídricos, mineração, energia elétrica, pesca, patrimônio cultural, legislações estaduais e municipais...).

O inciso I do artigo 5º refere-se à necessidade de o empreendedor contemplar alternativas locais nos estudos, a fim de que, com base nos resultados apresentados, a melhor possível seja a escolhida para o empreendimento ou a atividade visada pelo licenciador.

Impende salientar que a análise comparativa entre as alternativas apresentadas deve ser real, não sendo admissível a previsão de alternativas locais impossíveis ou inviáveis. “O coração do EIA são as alternativas tecnológicas e locais, confrontadas com a hipótese de não execução do projeto, pois de nada vale o estudo se a forma de atuar e a localização do projeto forem impostas à sociedade”.²⁸⁹

²⁸⁹ CAPPELLI, Silvia. **O Estudo de Impacto Ambiental na Realidade Brasileira**. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br>. Acesso em: 05 set. 12.

O manual de “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental,”²⁹⁰ acima apresentado, no tocante especificamente à necessidade de alternativas locais, em linhas gerais, as seguintes falhas observadas em EIAs submetidos à apreciação do *Parquet* Federal:

a) Ausência de apresentação de alternativas locais, sem que haja fundamentação das razões que motivaram a falta de apresentação nos estudos de outras áreas.

b) Apresentação de alternativas sabidamente inviáveis, de forma a conduzir propositadamente a conclusão dos estudos à área visada pelo empreendedor, por restar impossíveis as demais. Neste caso, verifica-se a apresentação de alternativas de maneira absolutamente *pro forma*.

c) Preponderância dos aspectos econômicos sobre os ambientais na escolha das alternativas. A área sobre a qual se concentram os estudos é aquela que necessitará de menores intervenções econômicas. Desta maneira, o empreendedor busca desqualificar áreas por vezes até ambientalmente mais adequadas, em vista dos investimentos que terá que dispor para ajustá-la ao seu projeto.

d) Falta de isonomia na extensão ou profundidade dos estudos, comparativamente entre as áreas estudadas para o empreendimento. Normalmente, o empreendedor volta os estudos à área visada para seu projeto, havendo estudos meramente superficiais e *pro forma* para as demais áreas apresentadas a título de alternativas. Com isso, a premissa sobre a qual a decisão é tomada acaba por ser maculada, pois torna inviável a comparação efetiva entre os impactos ou pela ausência de estudos, ou pela adoção de critérios técnicos diversos, normalmente mais simplistas ou inadequados às demais áreas.

O inciso II do mesmo artigo 5º da Resolução CONAMA 01/86 estabelece a necessidade de que os estudos identifiquem e avaliem os impactos gerados a todas as fases subsequentes à licença de localização, nas quais haverá o início de intervenção humana no meio ambiente. Assim estabelece que:

²⁹⁰ MPU/MPF/4ªCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência.** Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

[...]

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade [...].

O inciso em referência reflete a aplicação do princípio da prevenção e precaução, exigindo-se o monitoramento da eficácia das condicionantes previstas. No entanto, “a inexistência de programas de monitoramento e acompanhamento eficazes é um importante ponto de estrangulamento enfrentado pelos países, cuja solução depende do sucesso das políticas ambientais”.²⁹¹

Observa Mirra (2008, p. 45-54) que “é o monitoramento programado no estudo de impacto ambiental” que será capaz de “constatar a inadequação das prescrições técnicas que no início, por ocasião do licenciamento, pareceram suficientes”.²⁹² Cuida-se de exigência fundamental e que pode ensejar a modificação e até mesmo a revogação ou anulação, se o caso, da licença concedida.

O inciso III do artigo em comento prevê a necessidade de delimitação da área geográfica que será, direta ou indiretamente, impactada pelo projeto. *In verbis*:

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

[...]

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza,²⁹³

²⁹¹ OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas – Inteirações – **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 2, n. 3, set. 2001. Disponível em: http://www3.ucdb.br/mestrados/RevistaInteracoes/n3_aparecida_marcel.pdf. Acesso em: 07 set. 2012.

²⁹² MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental**: aspectos da legislação brasileira. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

²⁹³ Definem-se, “Área de Influência Direta: aquela cuja abrangência dos impactos incide diretamente sobre os recursos ambientais e a rede de relações sociais, econômicas e culturais, podendo se estender além dos limites da área a ser definida como polígono de utilidade pública”. Por sua vez, “Área de Influência Indireta: aquela onde incidem os impactos indiretos, decorrentes e associados aos impactos diretos, sob a forma de interferência nas suas interrelações ecológicas, sociais e econômicas, podendo extrapolar os divisores da bacia hidrográfica e os limites municipais”. Definições obtidas no manual denominado **Deficiências em Estudos de Impactos Ambientais**. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 29 set. 2012.

Neste ponto, as principais críticas que têm sido feitas aos estudos quanto à delimitação das áreas de influência, em linhas gerais, e sem pretensão de estendermo-nos em demasia, são:²⁹⁴

a) Desconsideração da bacia hidrográfica, negligenciando a análise acerca dos impactos nos meios biótico, abiótico e antrópico. O exemplo prático fornecido pela 4ª CCR é a inexatidão ou desconsideração dos impactos sobre as populações ribeirinhas que utilizam e rios como recurso para alimentação, transporte, abastecimento, dentre outros. Se de um lado não são considerados os serviços ecossistêmicos no diagnóstico dos estudos, de outra banda, os impactos a esses mesmos serviços são totalmente desprezados pelos prognósticos, e por via de consequência, pelas medidas de mitigação e monitoramento.

b) Desconsideração de “impactos associados”, exemplificando-se com linhas de transmissão que irão exigir supressão de vegetação, mas que não são abrangidas pelo projeto maior, ou abertura de vias de acesso.

Por fim, o inciso IV estabelece a necessidade de o empreendedor considerar os planos governamentais propostos e em implantação na área visada:

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

[...]

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

A prescrição leva em consideração razões de ordem prática e política, em vista da necessidade de conciliarem-se os interesses do empreendedor – mormente o privado – com as diretrizes governamentais estabelecidas para uma determinada região.

9.4 Do conteúdo mínimo do Estudo de Impacto Ambiental

Se o artigo 5º estabelece as diretrizes a serem seguidas pelo EIA, o artigo 6º e incisos da Resolução CONAMA 01/86 consigna, por sua vez, as atividades técnicas a serem desenvolvidas minimamente pela equipe multidisciplinar.

²⁹⁴ MPU/MPF/4ª CCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

O inciso I do artigo e suas alíneas tratam do diagnóstico ambiental da área de influência, que tem por escopo descrever toda a situação ambiental local antes da intervenção ditada pelo projeto, levando-se em consideração o meio biótico, abiótico, e aspectos socioeconômicos.²⁹⁵

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

Conforme bem salienta o manual de “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental”:

O EIA deve ser capaz de descrever e interpretar os recursos e processos que poderão ser afetados pela ação humana. Nesse contexto, o diagnóstico ambiental não é somente uma das etapas iniciais de um EIA: ele é, sobretudo, o primeiro elo de uma cadeia de procedimentos técnicos indissociáveis e interdependentes, que culminam com um prognóstico ambiental consistente e conclusivo.²⁹⁶

Sánchez (2008, p. 147) ensina que o diagnóstico ambiental nada mais é que a síntese dos resultados dos estudos de base, um retrato da situação pré-projeto ao qual virá se contrapor um prognóstico ambiental. E lembra que sua função não é levantar ou copilar dados sobre o meio ambiente afetado, mas analisar a viabilidade ambiental de uma proposta, antecipando as consequências futuras de uma decisão

²⁹⁵ Por meio biótico, entende-se, dentre outros, os ecossistemas, a fauna, a flora, áreas de preservação ambiental. Por meio abiótico, o meio físico, como o solo, o subsolo, a água, o ar... Os aspectos socioeconômicos são de suma relevância, pois revela a interdependência que a população atingida tem para com os recursos ambientais que serão impactados.

²⁹⁶ MPU/MPF/4ª CCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

presente. Não pode o EIA perder de foco seus objetivos, a fim de que não se traduza num tão só avolumado de informações descritivas do meio ambiente natural, antrópico, biótico e sociocultural, sem conclusões práticas acerca dos impactos.²⁹⁷ Semelhante observação é também feita por Oliveira e Bursztyn.²⁹⁸ Para os autores, a realização desnecessária de inventários exaustivos, negligenciando a etapa de identificação e valoração dos impactos é uma tendência também dos estudos.

Cumprido ressaltar que a falha em um diagnóstico poderá implicar na ausência de monitoramento de uma determinada variável ambiental importante à manutenção dos padrões de qualidade ambiental nas ulteriores fases, por não ter sido reconhecida na fase anterior. Neste sentido, é evidente que se o EIA tem por finalidade aferir os impactos ambientais de uma determinada atividade ou empreendimento, um prognóstico adequado somente será possível se houver um diagnóstico adequado.

Com efeito, o EIA não atenderá a sua finalidade precípua, apenas atentando-se para o diagnóstico, ainda que exaustivo. A correlação entre esse diagnóstico adequado, o prognóstico factível dos impactos gerados a partir da implantação e operação do empreendimento e o acompanhamento das medidas previstas para evitar/mitiga/compensar os impactos por meio de monitoramento devido é a razão de ser da AIA.

As falhas mais relevantes quanto ao diagnóstico dos estudos podem ser assim sintetizadas:²⁹⁹

a) A adoção equivocada, desatualizada ou insuficiente de dados secundários, muitas vezes atribuível à escassez de prazos para a realização dos estudos.³⁰⁰

b) Pouco tempo para a produção de dados primários, comprometendo a qualidade dos estudos. Muitas vezes, o período de tempo destinado à captura de

²⁹⁷ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit.

²⁹⁸ OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas – Interações - **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 2, n. 3, Set. 2001. Disponível em: http://www3.ucdb.br/mestrados/RevistaInteracoes/n3_aparecida_marcel.pdf. Acesso em: 07 set. 2012.

²⁹⁹ Relacionamos apenas as mais significativas. Outras ainda podem ser apontadas no multimencionado Manual do MPU/MPF/4ª CCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

³⁰⁰ SÁNCHEZ, Luis Enrique, ob. cit., esclarece que: “Dados secundários são aqueles “preexistentes, publicados ou armazenados em instituições públicas, organismos de pesquisa ou pelo próprio proponente do projeto. Dados primários são aqueles levantados especialmente para o estudo de impacto ambiental, e que demandará trabalhos de campo e, conseqüentemente, mais esforço e tempo”. A ausência de um dado não poderá servir de empecilho para a sua não obtenção: desde que necessário aos estudos, os mesmos deverão ser produzidos com trabalhos de campo. p. 170.

animais, observação, registros é insuficiente e incapaz de diagnosticar determinados padrões de comportamento cíclicos, de períodos de estiagem e de secas da região, da sazonalidade de migração de uma espécie, o que compromete a fidelidade dos dados, repercutindo no resultado final dos estudos.

c) Estudos realizados por equipe que não ostente a multidisciplinaridade e interdisciplinaridade necessária à complexidade dos estudos. Os estudos se apresentam muitas vezes inconclusivos ou sem que as diversas interfaces se relacionem entre si. Os meios físico, biótico e socioeconômico são tratados em “departamentos estanques”, sem integração e inteiração, não permitindo uma transposição dos estudos à realidade. O multicitado manual do *Parquet* da União apresenta um importante exemplo: a ausência de dados etnobotânicos.³⁰¹ E complementa:

É frequente a simples apresentação de listagem de espécies da flora ocorrentes na área de influência do empreendimento, dissociada de considerações sobre a utilização e o manejo dessas espécies pelas comunidades humanas. Dessa forma, informações importantes acerca da utilização medicinal, alimentar, artesanal e outras, de espécies vegetais, bem como a manipulação dos ambientes pelas comunidades, passam despercebidas, com consequências na avaliação dos impactos.

Podemos repetir, ainda, um exemplo já mencionado acima, e que aqui adota outros contornos: o impacto em uma determinada bacia hidrográfica. Enquanto acima ponderávamos que estes estudos poderiam ser totalmente sonegados, aqui, podemos elencar como grave falha dos estudos, ausência de correlação entre a informação e a prática, sem que seja realizado um preciso prognóstico de impactos sobre a bacia hidrográfica do meio antrópico.³⁰² Os dados atinentes aos impactos existem, mas não há estudos acerca de como irão incidir na utilização do recurso natural pelas populações ribeirinhas.

d) Ausência ou escassez de informações sobre a metodologia dos trabalhos, o que torna difícil a replicação dos estudos. Sem a indicação da metodologia, não é possível aferir-se se a que foi empregada era a mais adequada ao que se visava, e até mesmo se os dados decorrentes são corretos.

³⁰¹ Entende-se por etnobotânicos: Etnobotânicos são plantas utilizadas tradicionalmente por povos nativos e que possuem valor cultural e também propriedades medicinais. Disponível em: <http://www.naturezadivina.com.br>. Acesso em: 26 abr. 2012.

³⁰² Meio antrópico, também chamado de meio socioeconômico.

e) Postergação de estudos e levantamentos de diagnósticos, necessários à concessão de licença prévia, à fase posterior, após o deferimento desta. Essa situação ocorre, no mais das vezes, quando os estudos necessitam de levantamentos de dados primários. As lacunas do diagnóstico acabam sendo transmutadas em condicionantes às Licenças de Instalação e Operação. Conforme o Manual de Estudos do MPF, “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental”, essa prática é inaceitável, seja porque contraria toda a metodologia e a orientação legal sobre o tema, como também retira da coletividade e do próprio poder público, o direito de inteirar-se e debaterem seja por meio do próprio EIA, seja por meio das Audiências Públicas, essas “alterações ambientais previstas, pré-requisito para uma tomada de decisão fundamentada pelo EIA”.³⁰³ Em muitas vezes, as condicionantes não cumpridas em Licenças Prévias são posteriormente inseridas na seguinte licença, e assim sucessivamente, até que o empreendimento se concretize.

A alínea c, do inciso I, do artigo 6º da Resolução CONAMA 01/86, trata especificamente dos estudos afetos ao meio socioeconômico:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

[...]

c) o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

Por meio socioeconômico, entende-se a sociedade, a cultura e patrimônio cultural e o conhecimento ecológico e tradicional. Engloba, então: a “descrição do uso e ocupação do solo, a dinâmica populacional, a estrutura produtiva e de serviços, a organização social e nível de vida” (TRENNEPOHL, 2011, p. 41)³⁰⁴ E mais, abrange também o patrimônio histórico, monumental, turístico, paisagístico, arqueológico, espeleológico, sítios de rara beleza, paleontológico, artístico, conhecimento ecológico e tradicional, dentre outros, compreendidos que estão na

³⁰³ MPU/MPF/4ªCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

³⁰⁴ TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. 4. ed. rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

definição de patrimônio cultural, nos termos dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal. Machado (2004, p. 877), avalia que³⁰⁵:

[...] o conceito de patrimônio cultural dado pela Constituição Federal permite uma proteção dinâmica e adaptável às contingências e transformações da sociedade. Daí a previsão de se resguardar as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver.

Nesse sentido, o patrimônio cultural não apenas compreende seu aspecto material, mais afeito aos conjuntos urbanos e sítios, mas também seu viés imaterial, conforme disposto no Decreto 3.551/2000.

Pelo Decreto, que “institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, e dá outras providências,”³⁰⁶ são considerados expressões do patrimônio cultural imaterial: os saberes e “modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades,”³⁰⁷ os rituais e festas que “marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social,”³⁰⁸ as formas de expressão, traduzidas em manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas³⁰⁹ e os mercados, feiras livres, santuários, praças, “onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas”.³¹⁰ O rol apresentado no artigo 1º é meramente declaratório, considerando-se que outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens considerados Patrimônios Culturais Brasileiros.

Ao exaltar a Resolução CONAMA 01/86, a necessidade de que os estudos desenvolvam atividades técnicas que abarquem “as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos,”³¹¹ a norma remete, nesse particular, ao conhecimento ecológico e tradicional, que vem ser a abordagem do conhecimento da população tradicional acerca de seu ambiente.³¹² Conforme Santilli (2005, p. 78), os conhecimentos tradicionais são:

³⁰⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. ver. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

³⁰⁶ Ementa do Decreto 3.551/2000.

³⁰⁷ Artigo 1º, inciso I, do Decreto 3.551/2000.

³⁰⁸ Artigo 1º, inciso II, do Decreto 3.551/2000.

³⁰⁹ Artigo 1º, inciso III, do Decreto 3.551/2000.

³¹⁰ Artigo 1º, inciso IV, do Decreto 3.551/2000.

³¹¹ Artigo 6º, inciso I, alínea c, *in fine*.

³¹² SÁNCHEZ, Luis Enrique, ob. cit., p. 253, menciona que “dependentes de uma maneira direta e imediata dos recursos naturais, todas as sociedades tradicionais desenvolveram estratégias de conhecimento do potencial e dos limites de seus territórios”. E prossegue: “Diagnósticos ambientais elaborados unicamente com base no

[...] os conhecimentos, inovações e práticas culturais de povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais, que vão desde formas e técnicas de manejo de recursos naturais até métodos de caça e pesca e conhecimentos sobre sistemas ecológicos e espécies com propriedades farmacêuticas, alimentícias e agrícolas, tal concepção abrange ainda, as formas culturais diferenciadas de apropriação do meio ambiente, em seus aspectos materiais e imateriais.³¹³

A doutrina pacífica, portanto, compreende que o meio ambiente não se resume ao aspecto naturalístico, “mas que comporta uma conotação abrangente, holística, compreensiva de tudo o que o que cerca e condiciona o homem e sua existência no seu desenvolvimento na comunidade a que pertence e na interação como ecossistema que o cerca” (MANCUSSO, 2006, p. 32-33).³¹⁴ Sendo assim, não somente os aspectos naturais, mas também artificiais e culturais merecem detida atenção nos estudos de impactos ambientais, vez que já até mesmo abrangidos pela própria definição de meio ambiente.

Estabelecidas essas premissas, temos que censos, levantamentos econômicos, uso dos recursos naturais pela população, dentre outros, são informações contidas nos estudos antrópicos sob o aspecto descritivo e analítico da sociedade,³¹⁵ tendo por objetivo aferirem-se como esses indicadores sociais serão impactados pelo projeto que se licencia.

Desta maneira, embora o procedimento de licenciamento tramite perante o órgão ambiental, em razão da multidisciplinaridade do conteúdo dos estudos, faz-se necessária a participação de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal ligados ao meio antrópico, detentores que são desses conhecimentos específicos, de forma a integrar o procedimento do licenciamento.

Com a finalidade de promover a regulamentação da atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal “incumbidos da elaboração de parecer em processo de licenciamento ambiental de competência federal a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)”,³¹⁶ foi

conhecimento científico formal podem passar ao largo de questões relevantes não somente para as próprias comunidades, mas também sob a perspectiva do conhecimento acadêmico.”

³¹³ SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Petrópolis, 2005.

³¹⁴ MANCUSSO, Rodolfo Camargo. **Ação Civil Pública**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

³¹⁵ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 246.

³¹⁶ Portaria 419/11: Art. 1º: “Esta Portaria regulamenta a atuação da Fundação Nacional do Índio-FUNAI, da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Saúde, incumbidos da elaboração de parecer em processo de licenciamento ambiental de

publicada, em 28 de outubro de 2011, a Portaria Interministerial nº 419/11, entre os Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde (Fundação Nacional do Índio (FUNAI), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Saúde). Em linhas gerais, a Portaria 419/11 estabelece aos órgãos e entidades envolvidas no licenciamento ambiental “os prazos para sua manifestação seja em relação ao (I) Termo de Referência,³¹⁷ seja no tocante à (II) apresentação da manifestação conclusiva ao órgão licenciador”.³¹⁸

O empreendedor deverá informar acerca de possíveis interferências em terras indígenas ou quilombolas, em bens culturais protegidos ou em áreas endêmicas de malária no início do procedimento de licenciamento ambiental, que subsidiarão Termos de Referências específicos à área ou aos bens impactados, considerando-se “os aspectos locacionais e de traçado do empreendimento, bem como as medidas de mitigação e controle dos impactos a serem gerados”.³¹⁹

Oportuno ponderarmos neste ponto que a redação dos dispositivos da Portaria Interministerial 419 pode, à primeira vista, conduzir ao equívoco de que as informações do empreendedor se circunscreveriam aos impactos culturais nas áreas remanescentes de quilombos ou populações indígenas, sobretudo em vista da expressa menção à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e Fundação Cultural Palmares (FCP). No entanto, a ausência de norma expressa não está a significar o desprezo à necessidade de realização de estudos e informações, com a mesma acuidade, às demais populações que se qualificam como tradicionais, como caiçaras, pescadores, seringueiros, ribeirinhos dentre outros.

competência federal, a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)”.

³¹⁷ Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal tem a oportunidade de se manifestarem junto ao IBAMA, na ocasião da elaboração do próprio Termo de Referência. Art. 5º, I - O IBAMA encaminhará, em até 10 (dez) dias consecutivos, a partir do requerimento de licenciamento ambiental, a solicitação de manifestação dos órgãos e entidades envolvidos, disponibilizando a Ficha de Caracterização Ambiental em seu sítio eletrônico oficial. II - Os órgãos e entidades envolvidos deverão manifestar-se ao IBAMA no prazo de 15 (quinze) dias consecutivos, contados do recebimento da solicitação de manifestação. §1º. Em casos excepcionais, a pedido do órgão ou entidade envolvido, de forma devidamente justificada, o IBAMA poderá prorrogar em até 10 (dez) dias o prazo para a entrega da manifestação. §2º. Expirado o prazo estabelecido neste artigo, o Termo de Referência será considerado consolidado, dando-se prosseguimento ao procedimento de licenciamento ambiental.

³¹⁸ Nota Técnica nº 02/2012/GT Projetos de Lei e Legislação Ambiental/Comitê de Meio ambiente – CMA - Associação Brasileira de Companhia de Energia Elétrica - Representantes no GT que discutiram o tema e revisaram a Nota Técnica: Ana Luiza de Q. T. Relá, bióloga, funcionária da Rede Energia, Demétrio Pereira, advogado, funcionário da Chesf, Everton Feiber, advogado, funcionário da Celesc, Luciana Borges (coordenadora GT), advogada, funcionária da Chesf, Marcia Butuhy, geóloga, funcionária da Celesc. Formatada por Fabiola Silva Mafra, advogada e colaboradora na ABCE. Disponível em: <http://www.abce.org.br>. Acesso em: 01 set. 2012.

³¹⁹ Informações estratégicas. Disponível em: <http://www5.fiemg.com.br/>. Acesso em: 07 set. 2012.

Note-se que o supramencionado Decreto 3.551/2000 prevê, em seu artigo 1º e incisos, rol meramente exemplificativo, o que por si só abrangeria como obrigatória, no escopo dos estudos ambientais, toda e qualquer expressão do patrimônio cultural imaterial, termos da Resolução CONAMA 01/86. No entanto, o Decreto 6.040/2007, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais estabeleceu, de maneira categórica em seu artigo 3º, inciso I, que se compreende por povos e Comunidades Tradicionais

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.³²⁰

Definiu, ainda, o que se deve entender por Territórios Tradicionais, servindo de norte, assim, ao escopo dos estudos do empreendedor, nos termos da Resolução CONAMA 01/86.³²¹

De acordo com o artigo 6º e incisos da Portaria 419/11, “cabe à FUNAI realizar a avaliação dos impactos provocados pela atividade ou empreendimento em terras indígenas, bem como apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos. Compete à Fundação Cultural Palmares fazer a avaliação dos impactos provocados pela atividade ou empreendimento em terra quilombola, bem como apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos. Compete ao Ministério da Saúde tratar da avaliação e recomendação acerca dos impactos sobre os fatores de risco para a ocorrência de casos de malária, no caso de atividade ou empreendimento localizado em áreas endêmicas de malária”. Acrescentamos o IPHAN, nas demais hipóteses. Essa manifestação deverá ser apresentada ao IBAMA de forma conclusiva no prazo de até 90 dias para os empreendimentos que ostentem a necessidade de realização de EIA/RIMA, e de até 30 dias para os demais casos.³²²

³²⁰ Artigo 3º, inciso I, do Decreto 6.040/2007.

³²¹ Decreto 6.040/2007, Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por: [...] II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os artigos 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

³²² Portaria 419/11: Art. 6º Os órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental deverão apresentar ao IBAMA manifestação conclusiva sobre o Estudo Ambiental exigido para o licenciamento, nos prazos de até 90

Dispõe o artigo 9º, da Portaria em referência, que incumbe, ainda, aos órgãos e entidades federais envolvidos no licenciamento ambiental³²³ acompanhar também a implementação das recomendações e medidas relacionadas às suas respectivas áreas de competência, informando ao IBAMA eventuais descumprimentos e inconformidades em relação ao estabelecido durante as análises prévias à concessão de cada licença. Nada mais lógico esta previsão, pois o incumbido de fixar as condicionantes terá muito mais propriedade em monitorar seu cumprimento.

Especificamente no que se refere ao IPHAN,³²⁴ e nas exatas letras do inciso III do artigo 6º, da Portaria 419/11, incumbe-lhe realizar a avaliação acerca da existência de bens acautelados identificados na área de influência direta da atividade ou empreendimento, bem como apreciação da adequação das propostas apresentadas para o resgate. O mesmo se diga quanto aos órgãos do patrimônio cultural no âmbito estadual e municipal.

As regras gerais de proteção e preservação do patrimônio arqueológico nacional de observância obrigatória no decorrer de procedimentos de licenciamento ambiental, estão estabelecidas na Portaria 230, de 17 de dezembro de 2002, do Instituto Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

A Portaria 230/02 decorreu da “necessidade de compatibilizar as fases de obtenção de licenças ambientais em urgência com os estudos preventivos de arqueologia, objetivando o licenciamento de empreendimentos potencialmente capazes de afetar o patrimônio arqueológico”, bem como as “fases de obtenção de

(noventa) dias no caso de EIA/RIMA e de até 30 (trinta dias) nos demais casos, a contar da data do recebimento da solicitação, considerando: I – Fundação Nacional do Índio-FUNAI – Avaliação dos impactos provocados pela atividade ou empreendimento em terras indígenas, bem como apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos. II – Fundação Cultural Palmares – Avaliação dos impactos provocados pela atividade ou empreendimento em terra quilombola, bem como apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos. III – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-IPHAN – Avaliação acerca da existência de bens acautelados identificados na área de influência direta da atividade ou empreendimento, bem como apreciação da adequação das propostas apresentadas para o resgate. IV – Ministério da Saúde – Avaliação e recomendação acerca dos impactos sobre os fatores de risco para a ocorrência de casos de malária, no caso de atividade ou empreendimento localizado em áreas endêmicas de malária.

³²³ Portaria 419/11: Art. 9º Caberá aos órgãos e entidades federais envolvidos no licenciamento ambiental acompanhar a implementação das recomendações e medidas relacionadas às suas respectivas áreas de competência, informando ao IBAMA eventuais descumprimentos e inconformidades em relação ao estabelecido durante as análises prévias à concessão de cada licença.

³²⁴ Observe-se que a manifestação das entidades, por vezes, é vaga, limitando-se a determinar ao empreendedor o cumprimento dos ditames legais. No procedimento do Porto Sul, Estado da Bahia, por exemplo, o IPHAN limitou-se a instar o empreendedor a cumprir as regras legais afetas ao patrimônio cultural. Não houve qualquer avaliação do ente a eventuais sítios arqueológicos ou bens passíveis de especial proteção.

licenças ambientais, com os empreendimentos potencialmente capazes de afetar o patrimônio arqueológico”.³²⁵

Em que pese um bom arcabouço legal acerca do tema, não é raro depararmos com licenciamentos que desconsideram ou emprestam pouca valia ao tratamento do patrimônio cultural e aos impactos sociais gerados pelos empreendimentos sobre as comunidades locais diretamente afetadas.

A respeito da maneira pela qual o patrimônio cultural é tratado no bojo das avaliações de impacto ambiental, o Promotor de Justiça mineiro Marcos Paulo de Souza Miranda,³²⁶ em artigo intitulado “Patrimônio Cultural: Um Aspecto Negligenciado nos Estudos de Impacto Ambiental”, tece precisas ponderações.

Para o autor, embora seja evidente que todas as regras e princípios aplicáveis ao licenciamento ambiental se estendam ao viés cultural, vê-se, na maioria das vezes, “os estudos de impacto ambiental negligenciam a análise dos impactos negativos causados aos bens culturais, relegando-os a uma condição de segunda importância”. Razão disso, e muito embora a expressa exigência legal da multidisciplinaridade constante do art. 7º da Resolução CONAMA 01/86 e artigo 11 da Resolução 237/97, Marcos Paulo conclui que, não raro, as equipes multidisciplinares responsáveis pelos estudos de impacto ambiental não contam com profissionais devidamente qualificados para o enfrentamento da temática, “tais como arqueólogos, historiadores, antropólogos, arquitetos, geógrafos etc.”.³²⁷

A falha apontada pelo Promotor mineiro foi também objeto de atenção por parte do Ministério Público Federal naquele Estado. Visando resguardar o patrimônio arqueológico existente em locais que serão submetidos a intervenções originadas da execução de obras públicas e privadas, a Procuradora da República Zani Cajueiro (MPF/MG), expediu uma recomendação ao IBAMA e à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, “para que observassem as regras de licenciamento ambiental, em especial as que tratam do licenciamento arqueológico”.³²⁸ A fim de que este objetivo fosse atendido, os órgãos ambientais deveriam incluir nos licenciamentos a efetiva participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) no

³²⁵ Portaria 230/02 do IPHAN. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br>. Acesso em: 07 set. 2012.

³²⁶ MIRANDA, Marcos Paulo Souza – Coordenador da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais – Belo Horizonte. Autor da obra: Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro. Disponível em: www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/3453. Acesso em: 01 set. 2012.

³²⁷ MIRANDA, Marcos Paulo Souza – Coordenador da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais – Belo Horizonte. Autor da obra: Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro. Disponível em: www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/3453. Acesso em: 01 set. 2012.

³²⁸ Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br>. Acesso em: 01 set. 2012.

processo de tomada de decisões, em cada uma das licenças que integram o procedimento.

A iniciativa da Procuradora rendeu memoráveis resultados. Dentre uma série de medidas obtidas pelo MPF, firmou-se um termo de reciprocidade para subsidiar e nortear a atuação da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), na “análise dos pedidos de licenciamento ambiental no estado”,³²⁹ preservando-se a paridade das etapas do processo com aquelas previstas nos atos normativos do Iphan e fomentando uma interlocução entre as instituições.³³⁰

Mesmo com aplausos aos avanços das medidas adotadas, não podemos deixar de pontuar, no entanto, que a recomendação da Procuradoria denota claramente a existência de preocupantes falhas na interlocução dos entes e órgãos encarregados de proceder à salvaguarda do meio ambiente cultural. Em sendo a iniciativa do MPF/MG pioneira, é forçoso reconhecer que, a despeito das regras legais, na imensa maioria dos licenciamentos em trâmite nos órgãos ambientais, os aspectos culturais, materiais e, mais ainda, imateriais, prosseguem negligenciados.³³¹

Por sua vez, não menos preocupantes são os aspectos do licenciamento ambiental no tocante às populações tradicionais. Isso porque,

a vulnerabilidade é um traço universal de todas as comunidades tradicionais no exercício de seus modos de fazer, criar e viver, bem como no desenvolvimento de suas criações tecnológicas, a partir dos recursos naturais.³³²

Iniciativas como a do Decreto 6.040/07, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais são

³²⁹ **Licenciamento ambiental terá foco na preservação do patrimônio em Minas.** Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2011/08/23/interna_gerais.246556/licenciamento-ambiental-tera-foco-na-preservacao-do-patrimonio-em-minas.shtml. Acesso em: 01 set. 2012.

³³⁰ A Procuradora da República Zani Cajueiro esclareceu que, a cada uma das etapas do licenciamento ambiental: licença prévia, de instalação e de operação, corresponde outra no IPHAN: diagnóstico da área, de prospecção e de eventual resgate ou mesmo indicação de conservação dos achados ou dos sítios arqueológicos encontrados. E arremata: “Assim, ao iniciar o licenciamento pelos órgãos ambientais, há necessidade de que, concomitantemente, se iniciem procedimentos compatíveis no Iphan”. Texto elaborado por Landercy Hemerson, com publicação em Publicação: 23/08/2011. Disponível em: <http://www.em.com.br>. Acesso em: 01 set. 2012.

³³¹ Conforme, ademais bem se percebe das declarações do superintendente estadual do IPHAN, Leonardo Barreto de Oliveira, que comemorando o acordo firmado em Minas Gerais, “entende que a iniciativa *inédita* no país” – Texto elaborado por Landercy Hemerson, com publicação em Publicação: 23/08/2011. Disponível em: <http://www.em.com.br>. Acesso em: 01 set. 2012.

³³² SOARES, Inês Virginia Prado. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro.** Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 199.

essenciais, mas necessitam ser deveras implementadas. A condução de um licenciamento ambiental deverá sempre considerar que em se tratando de Povos e Comunidades Tradicionais impactadas, o desenvolvimento sustentável só ocorrerá com o “uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras”.³³³ Infelizmente, na prática, o que se vê são menosprezos a bens e valores culturais, tratados no mais das vezes com descaso frente às demandas políticas e econômicas, não somente por ocasião da decisão final, mas já quando dos estudos, que em sua maioria se dedicam a impactos nos meios bióticos e abióticos, e, quanto aos antrópicos, limitam-se no mais das vezes aos aspectos urbanos de pressão sobre os serviços públicos e promessas de geração de empregos.

Sánchez (2008, p. 179) mencionando as conclusões obtidas pela Comissão Mundial de Barragens, elencou alguns exemplos de impactos sociais graves que podem servir de auxílio para estudos de outros empreendimentos, vez que se referem a impactos passíveis de ocorrer indistintamente a todo empreendimento. Dentre as conclusões, que se reportam aos impactos sociais e desigual repartição dos ônus de empreendimentos, (conforme também dispõe a parte final do inciso II do artigo 6º), há um destaque específico para as comunidades indígenas e minorias étnicas:

- a) Raramente os EIAs são claros quanto à repartição social dos impactos, mesmo que muitos empreendimentos afetem de maneira mais significativa alguns grupos sociais em comparação a outros”;
- b) Os pobres, grupos vulneráveis e as gerações futuras tem mais chances de arcar com uma parte desproporcional dos custos sociais e ambientais das grandes barragens sem que recebam uma parcela proporcional dos benefícios econômicos” (WXD, 200).
- c) Entre as comunidades afetadas, as disparidades de gêneros aumentaram, com mulheres arcando com uma parte desproporcional dos custos sociais e sendo frequentemente discriminadas negativamente na partilha dos benefícios.
- d) Comunidades indígenas e minorias étnicas vulneráveis padeceram de índices maiores de deslocamento forçado e sofreram maiores impactos sobre sua subsistência, cultura e valores espirituais.³³⁴

³³³ Decreto 6.040, Artigo 1º, inciso III.

³³⁴ Sánchez, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental: conceito e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

Ao lado das deficiências já mencionadas acima, pinçamos também alguns considerandos do material elaborado pelos técnicos do *Parquet* Federal, que, reportando-se às falhas dos estudos no meio antrópico, destacam:³³⁵

a) O conhecimento insatisfatório dos modos de vida de coletividades socioculturais singulares e de suas redes intercomunitárias, dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, práticas coletivas – curativas, produtivas, construtivas, educativas, religiosas, artísticas – e a práticas que se movem também pela curiosidade e pela vontade de conhecer e criar.

b) A “não adoção de uma abordagem urbanística integrada em diagnósticos de áreas e populações urbanas afetadas. Nos diagnósticos sobre os núcleos urbanos afetados, o modo como são apresentados os dados de infraestrutura e serviços, bem como aqueles que dizem respeito a patrimônio cultural, dificulta o entendimento do ambiente urbano como uma malha de interações, como um tecido único”.

c) A ausência de esclarecimento ou indicação de pauperização, quando o empreendimento envolve deslocamento compulsório de populações, não sendo suficientemente analisadas as possibilidades de corrosão ou perda de autonomia das coletividades.

Ultrapassadas as considerações acerca do diagnóstico do meio, em seus vieses biótico, abiótico e socioeconômico, o inciso II passa a tratar do conteúdo mínimo afeto ao prognóstico desses mesmos estudos:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas: [...] II – Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

Consideração importante a ser feita acerca da previsão do inciso refere-se aos impactos cumulativos e sinérgicos, que, de acordo com as observações dos

³³⁵ MPU/MPF/4ª CCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012. Apenas pinçamos algumas das considerações elaboradas, sugerindo a leitura do documento completo.

analistas do MPF,³³⁶ são atributos que, embora de grande importância, não são tratados como regra nos licenciamentos ambientais.

Sánchez ensina que “impactos cumulativos são aqueles que se acumulam no tempo ou no espaço, resultando de uma combinação de efeitos decorrentes de uma ou de diversas ações”. Ao exemplificar, ponderou que, isoladamente, uma determinada atividade pode implicar em pouco impacto, mas “uma série de impactos insignificantes pode resultar em significativa degradação ambiental”, como é o caso, respectivamente, de uma, ou de várias casas lançando esgoto *in natura* em um córrego. O manual do MPF exemplifica que, “com relação às atividades de mineração, os efeitos cumulativos deixam de ser avaliados quando não se considera a existência de várias frentes de lavra (mineração) num mesmo curso d’água ou numa mesma bacia hidrográfica”. Ainda, que os “estudos referentes às obras rodoviárias costumam desconsiderar as propriedades cumulativas devidas à rodovia como um todo, no argumento de que o licenciamento ambiental se dá por trechos distintos”.³³⁷

Oliveira e Bursztyn esclarecem que impactos sinérgicos são aqueles que “ocorrem quando vários projetos excedem a mera soma de seus impactos individuais”. Para os autores, além de ignorarem os impactos sinérgicos e cumulativos, “o processo de AIA é geralmente limitado aos impactos diretos do projeto e ignora impactos tais como apontados por Thérivel & Partidário (1996)”, também os “impactos induzidos, quando um projeto estimula o desenvolvimento de outro (ex. a construção de uma nova rodovia pode estimular o surgimento de novas cidades)”.³³⁸

Um interessante registro feito por Sánchez³³⁹ (2008, p. 198-199) é digno de nota no tocante aos impactos cumulativos. No Brasil, o proponente do projeto é o próprio particular como regra, que por ocasião dos estudos, poderá quando muito, ao se referir aos impactos cumulativos e sinérgicos, descrever e analisar as

³³⁶ MPU/MPF/4aCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

³³⁷ MPU/MPF/4aCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://www.em.ufop.br/ceamb/petamb/cariboost_files/deficiencia_dos_eias.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

³³⁸ OLIVEIRA, Aparecida Antônia de e. BURSZTYN, Marcel. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul/UEMS, Disponível em: <http://www3.ucdb.br/>. Acesso em: 05 set. 2012.

³³⁹ SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental: conceito e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

consequências de ações passadas e presentes no meio ambiente: v.g., os empreendimentos que já degradaram, e os que estão a degradar a qualidade ambiental de um determinado recurso ambiental³⁴⁰. Feito isso, o empreendedor associa os impactos de seu próprio empreendimento e tem, então, condições de analisar a cumulatividade desses impactos.

No entanto, o empreendedor não tem como saber se outros empreendimentos, tanto quanto pretendem se estabelecer na mesma área, e se encontram em processo de licenciamento perante o mesmo, ou até outros órgãos de licenciamento. Ou seja, as ações futuras raramente “são de conhecimento do proponente de um projeto privado”,³⁴¹ (SANCHÉZ, 2008, p. 198-199) pois este não tem acesso aos procedimentos ambientais eventualmente em trâmite nos órgãos ambientais que irão demandar recursos ambientais do mesmo meio.

Neste ponto, é de se conferir importância à concatenação por parte do órgão ambiental, único capaz de ter acesso a todos os procedimentos em curso, passíveis de causar impactos cumulativos e sinérgicos e demandar, eventualmente, os mesmos recursos. Neste ponto, ao promotor de Justiça é interessante questionar ao órgão ambiental sobre a existência de todos os licenciamentos em trâmite em uma mesma área, por via de consequência, da possível cumulatividade e sinergia dos impactos provocados pelos mesmos.

No material produzido pelo *Parquet Federal*, a sinergia e cumulatividade dos impactos negativos são ressaltadas, também, nos casos em que obras interdependentes são licenciadas por “trechos, partes ou etapas”. Nestes casos, os objetivos do conjunto total do empreendimento são normalmente invocados para justificar parte das obras, exaltando-se seus *supostos* benefícios, ao *consorciarem-se* todos os projetos. No entanto, ao se licenciar as obras de maneira apartada, desconsideram-se os estudos acerca dos impactos cumulativos ou sinérgicos. Logo: os alardeados benefícios são maximizados e os impactos negativos subdimensionados.

O exemplo fornecido pelos especialistas são as obras viárias, nas quais os licenciamentos em regra se dão por trechos. Nesse caso, os impactos da via como

³⁴⁰ O artigo 3º da Lei 6.938/812 traz as definições do que vem a ser “recurso ambiental” e “degradação ambiental”, a saber: “Recursos Ambientais: atmosfera, águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo e os elementos da biosfera, a fauna e a flora”. Degradação da qualidade ambiental: “alteração adversa das características do meio ambiente”.

³⁴¹ Sánchez, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental: conceito e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

um todo, sobretudo no tocante aos impactos induzidos por “uma série de atividades econômicas em escala regional, quer seja como meio de penetração humana em áreas antes protegidas pelo isolamento em relação aos centros urbanos”,³⁴² não são considerados.

No Estado da Bahia, a previsão dos impactos cumulativos – a regra não fala em impactos sinérgicos – consta da Lei Estadual 10.431/06, no artigo 41 e seguintes:

Art. 41 - O licenciamento ambiental, quando a localização ou a natureza dos projetos a serem licenciados assim o recomendarem, deverá contemplar, dentre outros aspectos, os impactos cumulativos da implantação e operação de várias atividades e empreendimentos em uma bacia hidrográfica ou território, conforme disposto em regulamento.

Não compreendemos por qual razão os parágrafos 1º a 3º do mesmo artigo tenham sido revogados pelo artigo 14 da Lei 12.377/2011, haja vista que o conteúdo que traziam era de intuitiva observância pelo Estado, enquanto garantidor do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Senão vejamos:

Art. 41 [...] § 1º - O Poder Público estadual, com base nos estudos apresentados pelo empreendedor e outros dados e informações oficiais, definirá as condicionantes, para empreendimentos em processo de licenciamento ambiental, levando em conta o potencial de instalação de novos empreendimentos no local. (Revogado pelo artigo 14 da Lei nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011).

§ 2º - Para as atividades regularmente existentes, novas condicionantes poderão ser incorporadas quando da renovação da Licença de Operação, ou antes, mediante acordo com os responsáveis pelo empreendimento, sem prejuízo do disposto no artigo 51 desta Lei. (Revogado pelo artigo 14 da Lei nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011).

§ 3º - Para o estabelecimento das condicionantes, deverão ser consideradas, dentre outros aspectos, as medidas mitigadoras e compensatórias já adotadas quando do licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades, seus resultados, o impacto da atividade sobre o meio ambiente, o cumprimento das normas e exigências ambientais e a viabilidade técnica e econômica de seu cumprimento, objetivando a distribuição equitativa do ônus e das obrigações ambientais (Revogado pelo artigo 14 da Lei nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011).

Retornando ao estudo do artigo 6º da Resolução CONAMA 01/96, o inciso III do artigo 6º, por sua vez, dispõe que sobre as medidas de mitigação dos impactos

³⁴² Manual do MPU/MPF/4aCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

negativos, quais os equipamentos de controle da poluição e contaminação, nos seguintes termos:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

[...]

III – Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

Para Sánchez (2008, p. 335) “medidas mitigadoras” é o termo genérico utilizado para o conjunto de ações a serem executadas visando a reduzir os impactos negativos de um empreendimento.³⁴³

Para que esse conjunto de ações seja apto a reduzir os impactos negativos do empreendimento, premissa elementar é que esses impactos tenham sido oportunamente diagnosticados. E uma vez diagnosticados, as medidas mitigadoras adotadas pelo empreendimento deverão guardar com esses, plena correlação, a fim de que possam evitar-lhes a ocorrência, ou reduzir sua “magnitude ou importância”. O autor enumera uma ordem preferencial a ser atendida pelo empreendimento, nas medidas mitigadoras:

- 1) Evitar impactos e prevenir riscos;
- 2) Reduzir ou minimiza impactos negativos;
- 3) Compensar impactos negativo que não podem ser evitados ou reduzidos;
- 4) Recuperar o ambiente degradado ao final de cada etapa do ciclo de vida do empreendimento.³⁴⁴

Na prática, a previsão dos impactos e suas medidas de mitigação é o mais relevante ponto a ser trabalhado pelo Promotor de Justiça. Conhecer os impactos, as metodologias estabelecidas para sua prevenção e mitigação, e na impossibilidade, qual a compensação que estaria à altura dos gravames experimentados pelo meio ambiente e populações atingidas, é o ponto crucial da condução dos trabalhos, no caso de aprovação de um EIA. Além disso, o monitoramento preciso das medidas de mitigação é essencial, haja vista que o trabalho do promotor não se encerra com a concessão da licença.

³⁴³ SÁNCHEZ, ob. cit., p. 335.

³⁴⁴ SÁNCHEZ, ob. cit., p. 339.

Assim, o acompanhamento de cada uma das condicionantes estabelecidas em cada uma das licenças concedidas é essencial, e a própria razão de ser da atuação Ministerial.

O acompanhamento das condicionantes pode se dar por meio de equipe do próprio órgão ambiental, do Ministério Público, Universidades Conveniadas com o Ministério Público, ou até mesmo por meio de redes de informações. De qualquer sorte, entendemos que cada uma das condicionantes deve estar destacada e apta a ser aferida.

Importante, assim, requisitar junto aos órgãos ambientais os pareceres dos técnicos que atestaram o cumprimento de condicionantes das licenças. Já tivemos a oportunidade de nos depararmos com pareceres que atestaram formalmente o cumprimento de licenças ambientais, no entanto, idênticas condicionantes eram repetidas na fase subsequente, rumo à próxima licença. Evidentemente que o caso merece análise casuística, mas, *prima facie*, é possível concluir-se pela prática de crime por parte do servidor, conforme expusemos em momento adequado.

Doutra banda, a participação da comunidade na elaboração e discussão da minuta de um termo de ajustamento de conduta, naquilo que lhe for possível e legal, sobretudo atinente a impactos ao meio antrópico, é extremamente enriquecedor para um promotor de Justiça. A medida, além de conferir plena legitimidade ao documento, possivelmente refletirá, com muito maior fidelidade, as demandas da própria comunidade afetada pelo empreendimento.

Sendo assim, por meio de reuniões menores, com foco ou temáticas específicas, os atores tendem a uma maior participação, contribuindo com sua experiência pessoal e muitas vezes com muito maior conhecimento de causa ao ajuste. Com a minuta finalizada, recomenda-se uma audiência pública maior entre os grupos menores já participantes e toda a comunidade, apresentando o resultado final do acordado.

A consequência prática dessa metodologia não se limita à redação assumida pelo compromissário, que firma algo não somente legal, mas legitimamente pactuado. A maior consequência será verificada na fase de execução do acordo, pois cada participante – que podem assinar o ajuste como representantes de entidades intervenientes – se sentirá verdadeiramente credor da obrigação assumida, e exercerá espontaneamente o controle do cumprimento do ajuste. Esses

mesmos atores sociais, muitas vezes, poderão ser instados a realizar, conjuntamente a equipes técnicas, o próprio monitoramento das cláusulas assumidas.

Assim sendo, firmado o acordo e antes de remetê-lo à homologação do Conselho Superior do Ministério Público, é importante instaurar-se um procedimento de acompanhamento de sua execução, com destaque cronológico, de forma a ser o compromissário instado a cumprir com as obrigações, se não o fizer espontaneamente. Embora prescindível, entendemos por bem oficial ao compromissário quando eventuais atrasos ocorrem, a fim de que reste na necessidade de execução da avença, plenamente caracterizada sua ciência e muitas vezes sua má-fé.

Ainda refletindo sobre as medidas mitigadoras e compensatórias, o já mencionado manual do MPF tem também apontado sobre o tema sérias deficiências nos estudos submetidos à apreciação. A algumas delas, teceremos breves considerações:

a) Ausência de correlação entre medidas propostas, e a efetiva “solução para a mitigação do impacto”.

b) Previsão de mecanismos de monitoramentos como medidas mitigadoras. Ou seja, não se prevê, inicialmente, a medida de mitigação e o monitoramento para aferir-lhe a suficiência ou eficiência. Apenas monitorar sem mitigar é atestar a degradação sem nada intervir.

c) Indicação de medidas mitigadoras vagas, imprecisas, sem cronograma de ação ou que não tenham qualquer comprovação de eficácia para evitar-se ou mitigar-se o impacto.

Sánchez leciona que o estudo realizado pela “Comissão de Barragens”, acima já mencionado, constatou que muitas medidas mitigadoras simplesmente não atingem seus objetivos. Acrescenta que esse estudo recomenda:

- (i) Uma boa base de informação (diagnóstico); (ii) cooperação, desde o início da avaliação ambiental, entre ecólogos, projetistas das barragens e populações afetadas; (iii) monitoramento sistemático, acompanhado de análises sobre a eficácia das medidas mitigadoras que possam ser difundidas para aplicação em outros projetos.

d) “Proposição de Unidade de Conservação da categoria de uso sustentável para a aplicação dos recursos, em casos não-previstos pela legislação”.³⁴⁵

Com efeito, em se tratando de licenciamento ambiental de significativo impacto ambiental, a Resolução CONAMA 02/96 e o artigo 36 da Lei 9.985/00 prescrevem que um percentual do valor da implantação do empreendimento estabelecido pelo órgão licenciador³⁴⁶ deverá ser destinado a apoiar Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou até mesmo a apoiar a implantação de nova Unidade de Conservação. Cuida-se de compensação aos impactos que não puderem ser evitados ou mitigados.³⁴⁷ Assim sendo, mostra-se “imprescindível que o valor total orçado de implantação do empreendimento conste no EIA, o que nem sempre ocorre”.³⁴⁸

A regra geral, assim, é que a compensação ambiental indicada pelo artigo se verifique em Unidades de Conservação de Proteção Integral. Admite-se, no entanto, exceções, como da hipótese de unidades de conservação de uso sustentável efetivamente impactada pelo empreendimento, e desde que reste devidamente caracterizado o impacto por meio dos estudos.³⁴⁹ Na prática, o que se vê são EIAs em que a destinação de percentuais compensatórios a Unidades de Conservação de

³⁴⁵ Manual do MPU/MPF/4^oCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

³⁴⁶ O STF decidindo a ADIN 3.378-6/08, por maioria de votos, julgou parcialmente procedente, com redução e declarando a inconstitucionalidade das expressões constantes do parágrafo 1^o do artigo 36 da Lei 9.985/00, que passou a ter a seguinte redação: Art. 36 - Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. § 1^o - O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade, sendo o fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento. Desta feita, “a exclusão do percentual mínimo da norma e a orientação dos Ministros do STF de que é necessária uma relação de causalidade e proporcionalidade entre o valor a ser despendido pelo empreendedor e o efetivo impacto ambiental são outros aspectos que revelam o acolhimento do pleito da CNI”. Disponível em: www.ambientevital.com.br. Acesso em: 09 set. 2012.

³⁴⁷ A Lei Estadual 10.431/06 repetiu o desacerto, a prever no § 1^o, do artigo 59, que o percentual será fixado em até 0,5% (meio por cento), quanto em verdade, a decisão do pleno do STF retirou patamares, quer mínimos, quer máximos do dispositivo da Lei Federa, cuja observância deverá se estender aos Estados e Municípios. São os dispositivos legais Estaduais: Art. 59 - Para os fins da Compensação Ambiental, o órgão ambiental competente estabelecerá o grau de impacto a partir de estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, ocasião em que considerará, exclusivamente, os impactos ambientais negativos e não mitigáveis sobre o meio ambiente, na forma definida em regulamento. § 1^o - O empreendedor deverá destinar a título de compensação ambiental até 0,5% (meio por cento) do custo previsto para a implantação do empreendimento.

³⁴⁸ Manual do MPU/MPF/4^oCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

uso sustentável são desapegadas de justificativa ou prova de efetivo impacto, contrariando a regra geral e o escopo da Lei.

É essencial, portanto, que o Promotor de Justiça, tão logo tenha acesso aos estudos verifique o valor em referência, indagando ao órgão ambiental, ainda, qual será o percentual a ser fixado. Não se pode perder de foco que as compensações ambientais a que se refere o artigo 36 do SNUC tem por objetivo “substituir-se um componente ambiental perdido, ou recompor uma função ambiental negativamente afetada”.³⁵⁰ Logo, a destinação deverá ser especificamente com esse escopo.

e) “Escassez de informações relacionadas às fontes dos recursos destinados à implantação do empreendimento. A informação é importante para que se avalie a capacidade do empreendedor não apenas quanto à implantação do empreendimento, mas também com relação ao cumprimento dos compromissos de caráter ambiental assumidos”.³⁵¹

A informação referente às fontes de financiamento e capacidade do empreendedor assume grande importância quanto às obrigações ambientais assumidas, sobretudo no tocante às condicionantes ambientais de implementação tardia, como aquelas constantes das licenças de operação. Não é raro depararmos com Plano de Recuperação de Área Degradada não executados após o encerramento de atividades de empreendimentos que tiveram queda em sua saúde financeira.

Por fim, o derradeiro inciso IV, do artigo 6º da Resolução CONAMA 01/86 prevê o monitoramento das medidas de mitigação estabelecidas em atendimento ao inciso anterior. Vejamos:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:
[...]

³⁵⁰ Lei 9.985/00, Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. [...] § 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo. Vide, ainda, artigo 4º da Resolução 02/96.

³⁵¹ Manual do MPU/MPF/4aCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em 26 set. 2012.

IV – Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

De acordo com o que leciona Sánchez (2008, p. 358),

As previsões de impactos feitas em um EIA são sempre hipóteses acerca da resposta do meio ambiente às solicitações impostas pelo empreendimento. A validade dessas hipóteses somente poderá ser confirmada – ou desmentida – se o projeto for relativamente implantado e seus impactos devidamente monitorados.³⁵²

A afirmação trazida pelo renomado autor sintetiza a razão e causa de ser do monitoramento: analisar se o prognóstico dos estudos se confirmou, e se houve suficientes e eficazes medidas desenvolvidas para evitar-se ou mitigar-se esses impactos. É “controlar o desempenho ambiental do empreendimento, e para isso, ele só faz sentido se suscitar ações de controle”. Possui como objetivos (SANCHÉZ, 2008, p. 258):

- Verificar os impactos reais de um empreendimento.
- Compará-los com as previsões;
- Detectar mudanças não previstas;
- Alertar para a necessidade de agir, caso os impactos ultrapassem certo limites;
- Avaliar a capacidade da AIA de fazer previsões válidas e formular recomendações para a melhor dessas previsões em futuros estudos de impacto ambiental.³⁵³

Por várias razões, nem sempre são previstos todos os danos socioambientais passíveis de decorrer a partir de um empreendimento ou atividade. Ora por ter sido realmente impossível ou muito improvável a previsão do dano, ora por má qualidade dos estudos, fato é que a despeito de não previstos, tão logo detectados esses impactos deverão ser mesurados e necessariamente radicados ou mitigados. Os danos não passíveis de serem evitados ou mitigados, tanto quanto, serão objeto de compensações ambientais.

Outro aspecto relevante a discorrer é que muito se disserta sobre o monitoramento dos impactos no meio físico, e, sobretudo no biótico: qualidade de recursos como água, ar, solo, espécies da flora, fauna. Também, as maiores atenções são voltadas aos impactos negativos do empreendimento. No entanto,

³⁵² SÁNCHEZ, ob. cit., p. 358.

³⁵³ SÁNCHEZ, ob. cit., p. 358.

conforme se pode observar do inciso IV do artigo 6º, não apenas os impactos negativos carecem ser monitorados, como também os positivos.

Nesse sentido, quando nos reportamos aos impactos ao meio antrópico, chegamos à conclusão, à luz da expressa previsão do inciso IV, que os tão alardeados *benefícios socioeconômicos* como a criação de empregos, dinamização da economia local, desenvolvimento social, na maior parte das vezes, impactos positivos apontados nos EIAs, tanto quanto os impactos negativos, necessitam de efetivo monitoramento, a fim de que se possa confirmar o prognóstico descrito nos estudos, cobrando-lhe efetividade.

Note-se que o inciso III não traz a previsão de que os impactos positivos sejam descritos, uma vez que se refere às medidas mitigadoras dos impactos negativos. Mas, como o monitoramento dos impactos deverá se reportar, conforme o inciso IV, a todos os meios: físico, biótico e antrópico, em sua forma positiva e negativa, programas específicos de benefícios ao meio socioeconômico preconizado pelo empreendedor deverão ser adotados, sobretudo se o monitoramento apontar que estes se mostraram na prática tímidos, contrariando os prognósticos.

Cumprir lembrar que, na maior parte das vezes, um empreendimento ganha a empatia da população local sob argumentos vezeiros de criação de empregos, desenvolvimento, riqueza. Apontados no EIA como prognósticos esperados do empreendimento, a estes é imperativo o monitoramento, conforme previsão do inciso IV da resolução em comento.

Assim sendo, se o empreendimento alega que produzirá empregos à população, é de indagar-se: quantos e quais? Necessitarão de qualificação? A mão de obra local possui a qualificação necessária? O empreendedor qualificará a população? Estará comprometido a contratá-la? Se diz que irá enriquecer a região, questiona-se: quais os atuais indicadores sociais locais? Como serão afetados positivamente? As empresas locais estão preparadas para fornecer os insumos necessários às atividades do empreendimento? Acerca desse prognóstico, desenvolvem-se mecanismos de monitoramento para confirmar-se ou não a efetividade. Com esses questionamentos, Sánchez arremata:

Com isso, para tornar-se viável a concretização dos impactos potencialmente benéficos, pode ser necessário o desenvolvimento de programas específicos, como de capacitação de mão de obra, capacitação gerencial, fornecimento de créditos e de assistência técnica, aparelhando a

comunidade para aproveitar o empreendimento como fato de desenvolvimento regional. Tais programas devem ser descritos com nível de detalhe igual ao dos programas destinados à mitigação ou à compensação de impactos negativos.³⁵⁴

O monitoramento social, assim, deverá ser realizado com o mesmo rigor científico que aquele realizado para os meios biótico e físico, com as especificidades ditadas pelas ciências sociais.³⁵⁵ Caso o monitoramento detecte algum problema, o empreendedor deve ser capaz de adotar medidas corretivas dentro de prazos razoáveis.³⁵⁶ Não se resumem os monitoramentos, a registrar dados, mas sim, deve compreender

a indicação de ações corretivas ou adicionais, quando verificada a baixa eficiência da medida mitigadora implantada no controle do impacto, e o registro de impactos não-previstos no EIA, para os quais não foram propostas medidas mitigadoras.³⁵⁷

Tecidas essas considerações gerais sobre as diretrizes e o conteúdo mínimo do EIA, artigos 5º e 6º da Resolução CONAMA 01/86, cumpre registrar, conforme Mirra, citando Prieur (2008, p. 100-101), que:

[...] um EIA que não contempla todos os pontos mínimos do seu conteúdo, previstos na legislação, é um estudo inexistente e um EIA que, embora contemple formalmente esses pontos, não os analise de forma adequada e consistente, é um estudo insuficiente.³⁵⁸

Mirra (2008, p. 101-102) alerta, ainda, que, numa ou noutra hipótese, o vício acarretado ao procedimento do licenciamento é de natureza substancial,

³⁵⁴ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 358.

³⁵⁵ SANCHEZ, citando ARMOUR (1988), aponta como especificidades do monitoramento de impactos sociais: "Deve ser baseado em um processo social de coletas de dados ao invés de reproduzir procedimentos de monitoramento do meio biofísico; Deve focalizar o monitoramento de problemas mais que o monitoramento de impactos; Deve considerar que o conceito de impacto significativo é de natureza qualitativa e não mensurável objetivamente."

³⁵⁶ SÁNCHEZ, Luis Enrique. Ob. cit. p. 358.

³⁵⁷ Manual do MPU/MPF/4aCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pqr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

³⁵⁸ MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental: aspectos da legislação brasileira**. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

acarretando a impossibilidade ou a invalidade de licenciamento de uma obra ou atividade.³⁵⁹

Nessas hipóteses, se o órgão ambiental ainda não procedeu à concessão de qualquer licença, em vista da nulidade dos estudos, o Promotor de Justiça deve “instar o órgão licenciador a devolvê-lo ao empreendedor, em lugar de exigir complementações”.³⁶⁰ Acaso a licença ambiental seja concedida, a mesma poderá vir a ser suspensa ou cassada pelo próprio órgão ambiental, ou por via judicial (art. 19, II, da Res. CONAMA 237/97), reconhecendo-se a nulidade dos estudos de impacto ambiental, “porque pode e deve o Poder Judiciário efetuar o controle sobre o conteúdo do EIA,³⁶¹ inclusive no tocante à consistência técnica e científica das análises empreendidas pela equipe que o elaborou”.³⁶² Além de poder resultar em nulidade do procedimento ou da própria licença já concedida, ao poluidor, independente da existência de culpa, caberá “indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros”.³⁶³

Apenas para que reste claro, não apenas as formalidades legais e regulamentares poderão ser objeto de controle perante o Judiciário. Condicionantes estabelecidas e não cumpridas, medidas de mitigação e monitoramento, bem como o resultado desses, tanto quando são passíveis, conforme visto, de controle por meio do Ministério Público e, por via de consequência, de apreciação pelo Poder Judiciário.

Conforme bem mencionado por Miranda, ainda, as condutas de descumprimento de todos esses fatores poderão resultar “na responsabilização penal dos empreendedores e profissionais incumbidos dos estudos de impacto

³⁵⁹ MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental**: aspectos da legislação brasileira. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

³⁶⁰ **Roteiro para Atuação do Ministério Público Federal em licenciamentos ambientais**. 2. ed. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 20 jul. 2012.

³⁶¹ (TJMG – Ap. Civ. 1.0194.03.031452-1/004(1) – Rel. Des. Caetano Levi – j. 14/02/2006). “[...] 5. Revelando-se o custo social, na relação entre custo e benefício de empreendimento econômico impactante no meio ambiente, superior ao proveito econômico particular, deve prevalecer a preservação ambiental. 6. Em linha de princípio, o Poder Judiciário controla somente o aspecto da legalidade estrita do ato administrativo, ou seja, o plano da validade do mesmo. 7. Todavia, em se tratando de direitos da terceira geração, envolvendo interesses difusos e coletivos, como ocorre com afetação negativa do meio ambiente, o controle deve ser da legalidade ampla. Se o ato administrativo afronta princípio constitucional, não pode prevalecer [...]”. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5875332/101940303145210041-mg-1019403031452-1-004-1-tjmg>. Acesso em: 06. set. 2012.

³⁶² MIRANDA, Marcos Paulo Souza. **Patrimônio Cultural**: Um Aspecto Negligenciado nos Estudos De Impacto Ambiental. Disponível em: <http://www.mpambiental.org/?acao=doutrinas-pop&cod=84>. Acesso em: 01 set. 2012.

³⁶³ BRASIL. Cartilha de Licenciamento Ambiental – Tribunal de Constas da União. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2059156.PDF>. Acesso em: 9 set. 2012.

ambiental (art. 69-A da Lei 9605/98, com pena de reclusão de três a seis anos e multa)”³⁶⁴.

As irregularidades no processo de licenciamento ambiental motivaram os Promotores de Justiça de Minas Gerais a ingressar com Ação Civil Pública visando anular a Licença Prévia concedida pelo Conselho de Política Ambiental (Copam) ao "Projeto Extremo Norte", da Votorantim Metais Zinco, no município de Vazante, no Noroeste de Minas Gerais. A Justiça concedeu tutela antecipada de suspensão da licença já concedida, e, no mérito, anulou a licença, considerando que os estudos apresentados pela Votorantim são insuficientes para demonstrar a viabilidade ambiental do empreendimento.³⁶⁵ Percebe-se, pois, que o conhecimento amplo dos termos dos estudos é de suma importância ao Promotor de Justiça Ambiental, que necessita adquirir minimamente conhecimentos multidisciplinares da temática ambiental para bem desenvolver seu trabalho.

Considerando-se que toda e qualquer condicionante constante de uma licença ambiental traduz-se como uma obrigação de relevante interesse ambiental, é evidente que se o empreendedor deixar de cumprir as exigências estabelecidas durante o licenciamento ambiental, configurado estará o crime disposto no artigo 68 da Lei 9.605/98, sejam estas medidas mitigadoras, sejam compensatórias.³⁶⁶

Por fim, embora o EIA seja o mais conhecido dos estudos ambientais, possivelmente por referir-se a empreendimentos de significativo impacto ambiental, outros estudos ambientais foram criados por demais instrumentos legais federais, estaduais e municipais” para supedanear os processos de licenciamento específicos

³⁶⁴ Lei 9.605/98 – Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão. Pena de reclusão de três a seis anos e multa para aquele que elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão. Se o crime é culposo, pena de detenção, de um a três anos. A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa. Ainda, pena de detenção de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente aos empreendedores, na hipótese de construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes (Lei 9.605/98, art. 60). Haverá agravamento de pena, no caso de abuso do direito obtido mediante o licenciamento ambiental (Lei 9.605/98, art. 15, II, “o” e art. 29, § 4º, IV); pena de detenção de um a três anos e multa, quando aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo deixar de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa (Lei de crimes ambientais, art. 68);

³⁶⁵ Disponível em: http://www.clipex.com.br/clippings/cl0598/Conamp_LINK_260112.htm. Acesso em: 10 set. 2012.

³⁶⁶ FARIAS, Talden, ob. cit., p. 106. Estabelece o artigo 68 da Lei 9.605/98, que: Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental: Pena - detenção, de um a três anos, e multa. Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

ou de menor complexidade, como bem pontuado pela Resolução CONAMA 237/97, para quem “estudos ambientais”

São todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento apresentados como subsídio para a ações da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação área degradada e análise de preliminar de risco.³⁶⁷

³⁶⁷ Artigo 1º, inciso III, da Resolução CONAMA 237/97. A expressão “tais como” prevista pelo dispositivo legal, deixa evidente, que o rol não é taxativo. Sem pretensão de esgotar o assunto, e a título ilustrativo, relacionamos alguns dos estudos, compilados por Sánchez: PBA – Projeto Básico Ambiental: Resolução CONAM 06/87: LI para setor elétrico. PRAD – Plano de Recuperação de Área Degradada. Plano e relatório de controle ambiental. Relatório Ambiental Preliminar. Diagnóstico Ambiental. Plano de Manejo. Análise Preliminar de Risco, dentre outros.

10 RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL

Concluído o EIA, será elaborado o RIMA – Relatório de Impacto Ambiental, que consiste em um resumo dos estudos em linguagem objetiva e adequada, de forma que se permita a plena compreensão de todo o seu conteúdo.

Previsto no artigo 9º da Resolução CONAMA 01/86, o RIMA é um documento que “integra o EIA, e traduz a síntese deste, com as conclusões da equipe multidisciplinar.” Trennepohl et al. (2011) asseveram que o EIA e o RIMA “não são documentos dissociados, representando o segundo, uma síntese consolidada do primeiro”. Para mais fácil compreensão, pode-se dizer que o RIMA é a apresentação, de forma mais acessível e simplificada, dos resultados do EIA, e não poderá perder de vista seu este seu propósito.

O RIMA – a exemplo do EIA, deverá permanecer amplamente disponível ao público em geral, em período de tempo que permita sua análise e formação de senso crítico às audiências públicas convocadas pelo órgão ambiental ou pelos legitimados.

Machado (2007, p. 158) bem pondera que “dar publicidade ao estudo transcende o conceito de tornar acessível o estudo ao público”. E prossegue: “[...] deixar o estudo à disposição do público não é cumprir o preceito constitucional, pois, salvo melhor juízo, o sentido da expressão ‘dará publicidade’ é publicar – ainda que em resumo – o estudo de impacto em órgão de comunicação adequado”.

O artigo 9º da Resolução 01/86, por sua vez, estabelece que o RIMA deverá, além de refletir o conteúdo do EIA, ostentar como conteúdo mínimo:

Artigo 9º - O relatório de impacto ambiental - RIMA refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental e conterá, no mínimo:
I - Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais;
II - A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais, especificando para cada um deles, nas fases de construção e operação a área de influência, as matérias primas, e mão-de-obra, as fontes de energia,

os processos e técnica operacionais, os prováveis efluentes, emissões, resíduos de energia, os empregos diretos e indiretos a serem gerados;

III - A síntese dos resultados dos estudos de diagnósticos ambiental da área de influência do projeto;

IV - A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação;

V - A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como com a hipótese de sua não realização;

VI - A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderam ser evitados, e o grau de alteração esperado;

VII - O programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos;

VIII - Recomendação quanto à alternativa mais favorável (conclusões e comentários de ordem geral).

Sendo o documento informativo do grande público, o RIMA deverá ser redigido em linguagem acessível, a fim de que possa ser compreendido por todos, a despeito de não terem formação científica. Com base no RIMA é que serão realizados de maneira exaustiva os debates em torno do empreendimento e de sua viabilidade, razão pela qual a acessibilidade deverá não somente ser física, mas também de conteúdo. A regra é de observância cogente, sob pena de invalidade do licenciamento, e por via de consequência, das licenças concedidas. Essa preocupação foi bem traduzida no parágrafo único do artigo 4º da Resolução CONAMA 01/86:

Art. 4º, § único: O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e adequada a sua compreensão. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as consequências ambientais de sua implementação.

Cumprido, por fim, registra-se que, a exemplo do EIA, o não atendimento dos requisitos legais; a inexatidão ou correlação com o conteúdo do EIA; a utilização de linguagem pouco compreensível ao público são vícios que inquinam o RIMA de invalidade.

Lado outro, se o órgão ambiental exigir complementações ao EIA, estas devem ser transpostas para o RIMA e disponibilizadas para toda a comunidade, a fim de que possa inteirar-se das informações. Dessa maneira, se após a audiência pública ou apresentação de comentários aos Estudos, o órgão ambiental concluir

que esses não atendem a todas as exigências legais e solicitar complementações, as mesmas necessariamente deverão ser incorporadas ao RIMA e submetidas à consulta pública. Nesse caso, a fase de comentários deve ser reaberta para que a população possa, assim, comentar o conteúdo dos estudos, “devendo ser frisado que a Audiência Pública poderá ser repetida sem limite de vezes – diante da constatação de vícios formais no EPIA e no RIMA”.³⁶⁸ (MACHADO, 2004, p. 245).

³⁶⁸ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

11 PUBLICIDADE DO EIA-RIMA E SUA DISCUSSÃO EM AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

A Audiência Pública, conforme salienta Édis Milaré, é, sem dúvida, “o instrumento de garantia mais importante³⁶⁹” para a efetivação dos Princípios Constitucionais da Publicidade e Participação Comunitária.

Derivada que é do Princípio Democrático, como corolário do direito Constitucional à de informação,³⁷⁰ a matéria encontra guarita nos artigos 37 e 225 da Constituição Federal. Versam sobre a matéria, ainda, as Resoluções CONAMA 01/86, 237/97 e 09/87, esta última estabelecendo “os critérios e procedimentos para a realização de audiência pública exigida nos projetos que contenham EIA/RIMA”.³⁷¹

A precípua finalidade da audiência pública é “expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes, as críticas e sugestões a respeito do empreendimento ou atividade que se licencia”.³⁷² Bem pondera Machado (2004), que há na Audiência Pública uma dupla caminhada: “o órgão público presta informações ao público e o público passa informações à Administração Pública”.³⁷³

A Resolução CONAMA 09, de 03 de dezembro de 1987, em seus seis artigos, estabelece as principais formalidades a serem atendidas por ocasião de uma audiência pública. O artigo 1º da Resolução expõe a finalidade de uma audiência pública:

³⁶⁹ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

³⁷⁰ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

[...] § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...] IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

³⁷⁰ Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), *ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas*, quando couber, de acordo com a regulamentação.

³⁷¹ Diretrizes para o Licenciamento Ambiental. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/item_9.pdf. Acesso em: 25 jul. 2012.

³⁷² Resolução CONAMA 09/87, artigo 1º.

³⁷³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Curso de Direito Ambiental**. 12. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

Art. 1º - A Audiência Pública referida na RESOLUÇÃO/conama/N.º 001/86, tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito.

A realização da Audiência Pública não é obrigatória em todos os casos.³⁷⁴ Apregoa o artigo 2º Resolução CONAMA 09/87 que esta ocorrerá sempre que: a) o órgão competente para a concessão da licença, julgar necessário; b) quando for solicitado por entidade civil; c) pelo Ministério Público; d) por 50 ou mais cidadãos:³⁷⁵

Art. 2º - Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública.

Por eloquente ausência de regra contrária, conforme o *caput* do artigo 2º, não se exige que os estatutos da entidade civil contenham a previsão de defesa do meio ambiente. É este o entendimento de Machado³⁷⁶ (2004, p. 257-279), que também acrescenta que não é obrigatório, ainda, que a mesma entidade esteja constituída a mais de um ano ou possua sede na área do de influência projeto. Por sua vez, ao utilizar a Resolução a expressão "cidadãos", é prudente a menção dos respectivos títulos de eleitores, acaso o requerimento da audiência seja feito com base no *caput* de seu artigo 2º.

Desde que requerida por qualquer dos legitimados, a realização da audiência pública é obrigatória. Caso não seja realizada após requerida, a licença será invalidada. Implica dizer que, "no sistema brasileiro, a audiência pública, quando cabível, é requisito formal essencial para a validade da licença."³⁷⁷ Transcrevemos, *in verbis*, a expressa previsão do parágrafo segundo do artigo 2º da Resolução:

"Art. 2º [...] § 2º - No caso de haver solicitação de audiência pública e na hipótese do Órgão Estadual não realizá-la, a licença concedida não terá validade".

³⁷⁴ Salvo se a Constituição ou legislações estaduais ou municipais estabelecerem como obrigatória.

³⁷⁵ Artigo 2º, *caput*, da Resolução CONAMA 09/87.

³⁷⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Curso de Direito Ambiental**. 12. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

³⁷⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Estabelece o parágrafo 1º do mesmo artigo e Resolução 09/87, que tão logo recebido o RIMA, o órgão ambiental fixará em edital e anunciará pela imprensa local a abertura do prazo, no mínimo de 45 dias, para solicitação de audiência pública:

“Art.2º [...] § 1º - O Órgão de Meio Ambiente, a partir da data do recebimento do RIMA, fixará em edital e anunciará pela imprensa local a abertura do prazo que será no mínimo de 45 dias para solicitação de audiência pública”.

Se a disposição tem por objetivo disponibilizar aos interessados a prerrogativa de solicitarem a audiência pública, entendemos que a publicação de abertura do prazo deva se verificar não somente no Município de sede do empreendimento ou atividade, mas também em todos aqueles que estiverem compreendidos em sua na área de influência, direta e indireta.³⁷⁸ Somente assim será conferida a mais ampla possibilidade de participação de todos os possíveis atingidos pelo projeto.

Transcorrido o prazo estabelecido pelo §1º do artigo 2º, estabelece o § 3º do mesmo artigo que incumbe ao órgão licenciador providenciar a convocação para a audiência pública, o que deverá ser feito por meio de “correspondência registrada aos solicitantes e da divulgação em órgãos da imprensa local”:

Art. 2 [...] § 3º - Após este prazo, a convocação será feita pelo Órgão Licenciador, através de correspondência registrada aos solicitantes e da divulgação em órgãos da imprensa local.

A fim de bem participar e contribuir com os debates, a população não somente deve ter ciência da realização da audiência, como também ter condições e tempo para compreender, o mais aprofundadamente possível, todos os aspectos relacionados aos estudos.³⁷⁹

Desta maneira, o lapso prazal entre a convocação para a audiência pública e a designada para seu evento deverá ser razoável, de forma a não inviabilizar a todos

³⁷⁸ É obrigatório constar do EIA os limites geográficos da área direta ou indiretamente afetada: Artigo – da Resolução CONAMA 01/86: “III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza”;

³⁷⁹ ASSUNÇÃO, Francisca Neta Andrade “A participação social no licenciamento ambiental na Bahia: sujeitos e práticas sociais”, assevera que “é de conhecimento geral que o RIMA tem sido apresentado como um documento técnico, de difícil compreensão para a grande maioria daqueles indivíduos que são afetados pelos impactos adversos provocados pela instalação do empreendimento” – p. 324. Disponível em: <http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/5142>. Acesso em: 27 jul. 2012.

os interessados que se inteirem do conteúdo do RIMA – Relatório de Impacto Ambiental. O órgão ambiental deverá levar em consideração, na delimitação deste prazo, questões de ordem técnica, a complexidade do empreendimento ou dos estudos, existência de vários volumes de documentos, dentre outros. A exiguidade dos prazos de disponibilização dos estudos e a designação da audiência pode, inclusive, ser objeto de medidas judiciais com vistas a majorá-lo.³⁸⁰

No instante de convocação da audiência, o órgão ambiental informará onde cópias do RIMA permanecerão à disposição dos interessados. De nada adiantará a esses tomarem ciência do teor do RIMA, apenas no momento de sua exibição em audiência, sendo necessário que se familiarizem previamente com todos os pontos a serem abordados, para que possam posteriormente exercer sua efetiva participação, dirimir dúvidas, tecer questionamentos, críticas e considerações a respeito do projeto³⁸¹. Dessa maneira, nos termos estabelecidos pelo o artigo 11 da resolução CONAMA 01/86, incumbe ao órgão ambiental disponibilizar cópias de RIMA ao público, sob pena de nulidade da licença concedida:

Artigo 11 - Respeitado o sigilo industrial, assim solicitando e demonstrando pelo interessado o RIMA será acessível ao público. Suas cópias permanecerão à disposição dos interessados, nos centros de documentação ou bibliotecas da SEMA e do estadual de controle ambiental correspondente, inclusive o período de análise técnica.

§ 1º - Os órgãos públicos que manifestarem interesse, ou tiverem relação direta com o projeto, receberão cópia do RIMA, para conhecimento e manifestação,

§ 2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA.

³⁸⁰ Neste sentido, sempre que necessário deverá ser excepcionado o teor do § 1º, do artigo 22 da IN 184/08, concedendo-se prazo maior para a convocação da audiência pública: “Art. 22 O Ibama providenciará a publicação de edital informando sobre os locais onde o RIMA estará disponível, abrindo prazo de quarenta e cinco dias para o requerimento de realização de Audiência Pública, quando solicitada. § 1º O Ibama convocará a Audiência Pública para discussão do RIMA, preferencialmente com antecedência mínima de quinze dias. O parágrafo fala em antecedência mínima “preferencialmente de 15 dias”. Pensamos um prazo menor que este seria absurdamente reduzido, devendo a expressão ser interpretada no sentido de fornecer suporte normativo para a fixação de prazo a maior, não se olvidando dos Princípios Constitucionais da Publicidade e Informação.

³⁸¹ O desenvolvido pelo Ministério Público Federal, intitulado “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental”, recomenda aos Promotores e Procuradores que dediquem devida atenção “a efetiva disponibilidade dos documentos ambientais ao público, inclusive no local da própria audiência e por ocasião de sua realização” (item 4.3.2.2).

De acordo com Machado,³⁸² ainda, a acessibilidade ao RIMA deverá ser permanente, estando disponível no centro de documentação durante todo o horário de funcionamento deste. E prossegue: “se a cópia integral do EPIA/RIMA (excluída a parte secreta, se houver) for retirada do centro de documentação, suspensa está a acessibilidade”. E esclarece que, embora os parágrafos do artigo 11 não se refiram especificamente sobre a disponibilização ao público do EIA, sua publicidade também é evidente e possui índole Constitucional, conforme se vê do artigo 225, § 1º, IV, da CF, que apregoa que se dará também "publicidade" ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EPIA.

Conforme a redação do artigo 8º da Resolução CONAMA 01/86, o empreendedor deverá fornecer pelo menos 5 (cinco) cópias ao órgão licenciador.³⁸³ Acaso necessário, poderá o órgão licenciador exigir daquele o fornecimento de mais cópias. Frise-se, no entanto, que o dever de conferir ampla publicidade ao EIA/RIMA, bem como de disponibilizar as cópias nos centros de documentação, de acordo com o *caput* do artigo 11, é da própria Administração Pública, ainda que, através de pagamento das cópias, acaso não tenha se desincumbido de requerê-las em número suficiente.³⁸⁴

Convém ressaltar que à academia, formada por técnicos, universidades, ONGs especializadas, e demais profissionais, a análise prévia do material constante no EIA – Estudo de Impacto Ambiental, muito mais que do RIMA, é de suma importância, pois poderão confrontar a veracidade de dados primários produzidos, a pertinência de secundários adotados, contestar metodologias científicas, verificar a veracidade ou plausibilidade de diagnósticos e factibilidade dos prognósticos apresentados pelos estudos, dentre outros. Daí a necessidade de que não somente o RIMA, mas também os volumes do EIA estejam à disposição do público, em período de tempo prévio e em lapso razoável à audiência.

³⁸² MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Curso de Direito Ambiental**. 12. ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

³⁸³ Resolução CONAMA 01/86: Artigo 8º - Correrão por conta do proponente do projeto todas as despesas e custos referentes á realização do estudo de impacto ambiental, tais como: coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, elaboração do RIMA e fornecimento de pelo menos 5 (cinco) cópias.

³⁸⁴ In 184/08 IBAMA - Art. 17 O empreendedor providenciará o envio do Estudo Ambiental ao Ibama. § 1º O Ibama determinará a quantidade de cópias impressas e em meio magnético a ser entregue.

No já mencionado manual elaborado pelo Ministério Público Federal³⁸⁵, foram destacadas as seguintes deficiências nos RIMAs submetidos à apreciação: Rima incompleto, com ausência de informações do EIA, emprego de linguagem inadequada à compreensão do público leigo, distorção de resultados do EIA, mitigando ou minorando os impactos, com informações não respaldadas pelas informações constantes do EIA, e complementações do EIA não incorporadas ao corpo do RIMA.³⁸⁶ Essas falhas, em sua maioria, somente serão passíveis de serem diagnosticadas em detida análise por especialistas, que deverão se debruçar sobre todo o conteúdo dos estudos: EIA e RIMA.

Como o ordenamento jurídico infraconstitucional anterior à Constituição Federal de 1988 tem sua validade existencial condicionada à compatibilidade material com o texto maior, a Resolução CONAMA 09/87 somente deverá ser interpretada à luz da Constituição Federal para que continue válida, o que justifica que não somente o RIMA, mas o próprio EIA esteja disponibilizado ao público.

Ressaltamos, ainda, que a audiência deverá ocorrer em local acessível ao público, guarnecido por transportes públicos e de fácil localização, em dia e horário compatível com a jornada normal de trabalho, de maneira que não haja gravames para a participação do maior número possível de pessoas.³⁸⁷ A regra é prevista no artigo 2º, parágrafo 4º, da Resolução CONAMA 09/87: “Art. 2º [...] § 4º - A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados”.

No tocante à acessibilidade efetiva da população aos dados, bem como a discussões, algumas considerações são necessárias. É sabido que, não raro, as audiências adentram a madrugada afóra. Assuntos importantes são expostos e discutidos em adiantadas horas, quando o local do evento já se encontra desfalcado

³⁸⁵ O manual, intitulado “Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental”, realiza análise qualitativa de licenciamentos submetidos à apreciação dos técnicos da 4ª e 6ª Câmara, de forma que e relacionando-se as deficiências e as irregularidades mais comuns dos estudos.

³⁸⁶ Esclarece o Manual que “não são raros os caso sem que após a realização e audiências públicas ou apresentação de comentários aos Estudos, o órgão ambiental conclui que eles não atendem a todas as exigências legais e solicita complementações. Entretanto, após a apresentação destas, as informações adicionais não são incorporadas ao RIMA, nem submetidas à consulta pública”. Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental. Disponível em: Manual do MPU/MPF/4ªCCR. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência**, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 25 jul. 2012.

³⁸⁷ No manual elaborado pelo Ministério Público Federal, denominado “Roteiro Para Atuação do Ministério Público Federal em Licenciamentos Ambientais”, constam como importantes orientações, que o Promotor/Procurador da República deve ater-se, além do dia da semana, proximidade com feriados, horário e duração da audiência, também a adequação do local ao tipo de público, a fim de evitar-se “intimidação ou constrangimento”. No item 4.3.2.3, recomendam atenção específica à “acessibilidade do local especialmente pelas pessoas afetadas, notadamente as populações indígenas, remanescentes de quilombos e outras comunidades locais rurais, quando for o caso (art. 2º, § 4º da Resolução Conama 009/87)”;

pela população, contando apenas com poucos remanescentes (normalmente aqueles com tendências claras e já definidas acerca do empreendimento – ambientalistas, especialistas, empresários...). Desta feita, os horários de início e, principalmente, de encerramento das audiências ganham relevância, vez que a conclusão tardia dos trabalhos culmina por retirar da população a chance de inteirar-se e discutir aspectos importantes dos estudos. Assim, se necessário for, é interessante que a audiência, embora uma, possa estender-se a mais de um dia em continuidade.

Sendo assim, entendimentos com o órgão ambiental são importantes para que se analise a conveniência de fixação de horário máximo dos trabalhos, com a suspensão da audiência³⁸⁸ e sua continuidade em data oportuna, a fim de que todos os assuntos sejam tratados com o mesmo aprofundamento e acuidade, evitando-se que os mais tormentosos e polêmicos sejam relegados aos horários mais *inóspitos*.³⁸⁹ A expedição de uma Recomendação ou, se o caso, medidas judiciais acautelatórias podem ser utilizadas para garantir um horário adequado a mais ampla participação popular. Se não há regra prevendo a medida, regra também não há vetando, o que, aliado à razão de ser da Audiência Pública, torna plenamente cabível e possível a adoção da medida, à luz do texto constitucional.

Se o objetivo é conferir a mais ampla publicidade ao conteúdo dos estudos, acaso necessário, o órgão ambiental, em virtude da localização geográfica dos solicitantes (portanto, interessados), complexidade do tema³⁹⁰, dentre outros, designará quantas audiências entender e, ainda, em mais de uma localidade. É o disposto no parágrafo 5º, do artigo 2º, da Resolução CONAMA 09/87: “Art.2º [...] § 5º - Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema,

³⁸⁸ Seja por meio de Recomendação, não se olvidando de colher a previamente à audiência a manifestação favorável nesse sentido, do órgão ambiental, ou mesmo a adoção de medidas judiciais preventivas, consignando-se nesta, a determinação de horário máximo de encerramento, sem prejuízo da designação de audiência em continuidade.

³⁸⁹ Nesse sentido, o próprio regulamento da audiência pública poderá prever horário máximo de encerramento, com previsão de reinício de trabalhos em data preestabelecida. Acostamos, a título ilustrativo, um regulamento elaborado pelo Município de Valinhos/SP, através da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, que ao convocar audiência pública para apresentação e apreciação do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos e expedir seu regulamento, expressamente previu nos itens 12 e 13, que: “[...] 12. Havendo quantidade de inscritos que torne impossível a apresentação de todos no mesmo dia, a Audiência Pública poderá ser interrompida para continuidade no dia seguinte; 13. Em cada um dos dias da Audiência Pública, o horário de encerramento não ultrapassará às 21h, preferencialmente [...]” Veja-se que a medida, ainda que ausente regra expressa nesse sentido, além de não vedada pelo ordenamento jurídico, encontra substrato no próprio texto maior, ante os Princípios da Publicidade, Participação Popular e Informação. Disponível em: <http://www.valinhos.sp.gov.br>. Acesso em: 26 jul. 2012.

³⁹⁰ Art. 2º [...] § 5º.

poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA”.

Questiona-se, portanto: solicitando os legitimados, a realização de mais de uma audiência pública em localidades diversas, impõe-se a obrigatoriedade de realização destas, nos termos previstos no parágrafo 2º,³⁹¹ do mesmo artigo?

Esse problema foi enfrentado recentemente pela Procuradoria da República em Ilhéus, que, ao solicitar a realização de audiências públicas em todos os Municípios abrangidos pela AI – Área de Influência Indireta – do empreendimento denominado Porto Sul, teve o pleito negado pelo IBAMA, ao argumento de que já havia designado audiência no Município sede do empreendimento. A decisão administrativa foi objeto de ação judicial, cuja decisão, acatando o pleito Ministerial, entendeu necessária a realização de audiências públicas, além da localidade sede do empreendimento – Ilhéus – também nos municípios de Itacaré, Itabuna, Coaraci, Itajuípe e Barro Preto, considerados municípios que receberiam indiretamente a influência do empreendimento. A decisão se pautou tanto nos argumentos do Ministério Público Federal acerca da imperiosa necessidade de realização das audiências com fulcro nos Princípios da Publicidade, Participação Popular e Precaução, como também, e aglutinando os dispositivos dos parágrafos 2º e 5º do artigo 2º da Resolução CONAMA 09/87, entendeu como de observância obrigatória por parte do órgão ambiental e sob pena de nulidade da licença a ser expedida, o requerimento formulado pelo legitimado.³⁹²

Conferidos o total acesso material e de conteúdo dos estudos à população, bem como a ampla participação em audiências, é importante cuidar-se para que estas se desenvolvam com equilíbrio, lisura e imparcialidade. Como se sabe, os debates acalorados são normais em uma audiência pública, sobretudo se o empreendimento que se licencia é alvo de conflituosos posicionamentos na coletividade, por vezes equivocadamente dicotômicos: desenvolvimento ou conservação ambiental. Incumbe, portanto, ao órgão ambiental adotar medidas que confirmem isonômico tratamento e oportunidades aos participantes, que não poderão

³⁹¹ Resolução CONAMA 09/87, Artigo 2º, parágrafo 2º: [...] § 2º - No caso de haver solicitação de audiência pública e na hipótese do Órgão Estadual não realizá-la, a licença concedida não terá validade. Resolução CONAMA 09/87, Artigo 2º, parágrafo 5º: [...] § 5º - Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema, poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

³⁹² Autos de Ação Civil Pública formulada pela Procuradora da República Flávia Arruti Galvão – Procuradoria da República em Ilhéus.

ser tolhidos em seu direito de manifestação, quer por meio verbal, quer por meio escrito.

Com o fito de conferir objetividade e tecnicidade às explanações, evitando-se manifestações pessoais e tendenciosas, o artigo 3º da Resolução 09/87 estabelece que a audiência deverá ser “dirigida pelo representante do órgão licenciador, após a exposição objetiva do projeto e do seu respectivo RIMA”:³⁹³ “Art. 3º - A audiência pública será dirigida pelo representante do Órgão licenciador que, após a exposição objetiva do projeto e do seu respectivo RIMA, abrirá as discussões com os interessados presentes”.

No entanto, tem-se visto, na prática, delongas desnecessárias e irregulares promovidas por políticos ou pelo próprio empreendedor, que, compondo a mesa da audiência pública, passam a propalar em verdadeiros discursos, as vantagens e *maravilhas* do empreendimento em autopromocionais propagandas. A situação, infelizmente comum, é ainda mais irregular quando o próprio Poder Público é o empreendedor. Mais ainda; não raro, a postura tendenciosa é do próprio órgão ambiental.

Neste particular, pontua a Promotora de Justiça Juliana Santilli³⁹⁴, que não se pode confundir o empreendedor e o licenciador, quando determinada obra é o Poder Público. Em entrevista produzida pela Jornalista Arlete Taboada, argumenta:

[...] quando o empreendedor é o próprio poder público, não há independência ou autonomia. A Secretaria do Meio Ambiente vira uma mera chanceladora dos projetos do poder público [...]. Teria de ter uma condição independente. A avaliação não poderia ser feita pelos próprios técnicos vinculados ao órgão interessado.³⁹⁵

Desta feita, em sendo a audiência pública instrumento que, como visto, tem por escopo *informar* a população, expondo aos interessados o conteúdo das análises, submetendo-as às críticas e sugestões, é evidente que qualquer prática tendente a romper com a isenção e objetividade da exposição, por obviedade é passível de macular a finalidade da audiência, provocando-lhe a nulidade.

³⁹³ Artigo 3º, Resolução CONAMA 09/87.

³⁹⁴ Juliana Santilli é Promotora de Justiça do Distrito Federal e Territórios, mestra em Direito e Estado pela Universidade de Brasília (2004) e doutora em Direito (área de concentração: Direito Socioambiental) pela PUC-PR (2009).

³⁹⁵ Juliana Santilli, Brasília, 09 de setembro de 2006. Matéria produzida pela Jornalista Arlete Taboada. Acervo pessoal da entrevistada. Todos os depoimentos foram gravados e a íntegra dos mesmos encontra-se em posse da Secretaria de Qualidade Ambiental em Assentamentos Humanos, do Ministério do Meio Ambiente.

Sendo assim, é interessante que o Promotor se antecipe e requisite junto ao órgão ambiental, além do regulamento da audiência, também informações atinentes ao cerimonial do evento, como composição de mesas, direito à palavra previamente ao momento dos debates, dentre outros, precavendo-se de discursos tendenciosos, sobretudo de cunho político. Pretendendo manifestar-se para além dos cumprimentos e demais declarações inerentes à liturgia de composição da mesa, deverão os interessados, tanto quanto, ajustar-se às regras do regulamento, sujeitando-se à necessária inscrição e aos limites prazais em igualdade de condições com os demais participantes do evento.

No entanto, a cautela apontada anteriormente não se refere a intervenções da equipe técnica de elaboração do EIA ou mesmo do empreendedor, que, por vezes, são instados a fornecer esclarecimentos sobre pontos técnicos dos estudos ou sobre o próprio empreendimento em si. Não havendo vedação expressa da Resolução CONAMA 09/87, não há óbice a que tal intervenção ocorra, de maneira objetiva e visando ao melhor esclarecimento dos presentes.

Por sua vez, o artigo 4º da Resolução 09/87 traz a previsão de que, ao final de cada audiência, deverá ser lavrada uma ata sucinta, anexando-se a estas todos os documentos escritos e assinados entregues ao presidente dos trabalhos.³⁹⁶ Complementa o artigo 5º que esta “e seus anexos servirão de base, juntamente como RIMA, para a análise e parecer final do licenciador, quanto à aprovação ou não do projeto”.³⁹⁷

Importante mencionar-se, no entanto, que “a brevidade ou a concisão da ata não pode prejudicar sua veracidade”.³⁹⁸ Assim, não poderá resultar em mutilação das falas dos “oradores que se pronunciaram e seu posicionamento, como, também, não pode ocultar os incidentes acaso ocorridos na sessão, como as interpelações ou protestos efetuados”.³⁹⁹

A participação popular e oportunidade para apresentação de considerados não se limita à audiência pública. Conforme estabelece o artigo 11 da Resolução

³⁹⁶ Resolução CONAMA 09/87. Art. 4º. Ao final de cada audiência pública será lavrada uma ata sucinta. Parágrafo Único - Serão anexados à ata, todos os documentos escritos e assinados que forem entregues ao presidente dos trabalhos durante a seção.

³⁹⁷ Artigo 5º da Resolução CONAMA 09/97.

³⁹⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

³⁹⁹ Analogicamente, adota-se a Lei 9.784/99, que esmiúça o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal: Art. 34 que “os resultados da consulta e Audiência Pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado”.

01/86, incumbe aos órgãos ambientais dos três entes federativos receberem dos órgãos públicos e demais interessados, comentários aos estudos realizados e seu respectivo relatório de impacto ambiental:

Artigo 11 [...] § 2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA.

Os comentários podem ser feitos sem formalidades preestabelecidas, por qualquer interessado: brasileiro ou estrangeiro, no prazo de 15 dias úteis. Em se tratando de entidades, não se exige destas a pertinência temática estatutária ou o requisito de prévia existência de um ano. A liberdade é a mais ampla, e tem por objetivo enriquecer o EIA, que ainda nesta fase não se encontra acabado.

A fim de que todos possam tomar ciência de que está aberto prazo para os comentários, deverá a Administração realizar a mais ampla comunicação pública. Como alerta Machado (2004, p. 202-255):

Se não houvesse comunicação pública – pelos meios normais de comunicação social – a fase de comentários seria praticamente inexistente, representando um engodo de participação pública, pois ninguém poderia comentar o que ignora esteja pronto para ser comentado.

E prossegue:

A fase de comentários pode ser reaberta. Essa reabertura não está prevista na resolução, mas poderá ocorrer legalmente: os comentários destinam-se a discutir o RIMA devidamente executado e não podem comentar um RIMA a que faltem elementos previstos na própria Resolução 1/86 – CONAMA.⁴⁰⁰

Conveniente, por derradeiro, uma singela observação, no tocante às publicações. De acordo com o que estabelece o artigo 10, § 1º da Lei 6938/81, com a redação conferida pela LC 140/2011, todos os pedidos de licenciamento, de

⁴⁰⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004. Esclarece o autor, ainda, que não existe expressa previsão em Lei Federal, do prazo de comentários. Resta a fixação deste, “ao prudente critério da Administração Pública Ambiental”. Pondera, no entanto, que “nenhum Estudo de Impacto criterioso e não superficial será feito num período menor do que trinta dias [...]. Assim, o público que não é composto necessariamente por especialistas e não poderá dedicar seu tempo integral à revisão do estudo, necessitará pelo menos de um período mínimo de 30 trinta) dias para examinar e comentar o RIMA apresentado”, sob pena de declarar-se judicialmente arbitrário e com desvio de finalidade o ato administrativo que o fixar o período em menor prazo.

renovação e a respectiva concessão “serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação⁴⁰¹, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente”.⁴⁰² A inovação consistiu-se no acréscimo da parte final do dispositivo, que conferiu a prerrogativa dos “pedidos de licenciamento, sua renovação e concessão ser realizada em meio eletrônico de comunicação, como alternativa ao jornal periódico regional ou local de grande circulação”.⁴⁰³

⁴⁰¹ Optando-se pelas publicações em jornais ou periódicos, as publicações deverão ocorrer com observância das disposições da Resolução 06/86, que estabelece instruções quanto às formatações, terminologias e demais e fórmulas precisas para publicação.

⁴⁰² Lei 6.938/81, artigo 10, parágrafo 1º, com a redação dada pela LC 140/2011.

⁴⁰³ PAIM, Maurício Carneiro. A hipótese prevista na alínea “a” do inciso XIV do artigo 9º da LC 140, “parece ferir frontalmente o princípio da autonomia municipal, sendo de inconstitucionalidade manifesta”. In: **Lei Complementar 140/11 – Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.ambientesustentavel.com.br>. Acesso em: 28 jul. 2012.

12 ANÁLISE E APROVAÇÃO DO EIA E SUA REPERCUSSÃO SOBRE O LICENCIAMENTO

Depois de executado, o estudo de impacto ambiental é submetido à análise pela equipe técnica do órgão ambiental.

Como as conclusões dos estudos não representam, necessariamente, uma “resposta absoluta e inquestionável sobre os danos que possam surgir,”⁴⁰⁴ a detida análise de seu conteúdo há de ser feita pelo órgão ambiental, em decisão fundamentada. Não se exige do órgão ambiental a realização de um “estudo de impacto ambiental paralelo ou um ‘contra estudo’, mas que verifique em profundidade o Estudo de Impacto apresentado,”⁴⁰⁵ (MACHADO, 2004, p. 249) quer quando ao atendimento de seu TR, o atendimento dos requisitos legais mínimos, bem como quanto ao conteúdo.

Não podemos deixar de registrar que os órgãos ambientais, como regra, não dispõem de material humano suficiente para uma análise exauriente dos estudos. Como saber se os dados primários colhidos pela equipe multidisciplinar adotou metodologia adequada? Como saber se os dados não foram tendenciosos? Os se os dados secundários estão atualizados? São de procedência confiável? Passou pelo crivo de especialistas? São questionamentos que, como regra, não podem ser esmiuçados pelo órgão ambiental, sob pena deste ter de desenvolver, para cada caso submetido à apreciação, um novo EIA.

Percebe-se, assim, que a divulgação ampla dos estudos e a submissão destes à academia de notáveis, que detém o conhecimento especializado das informações ventiladas pela equipe multidisciplinar contratada, é de essencial importância e, ousamos crer, até mesmo bem vinda pelo órgão ambiental. Não é por outra razão que os fatores publicidade e tempo são tão importantes, pois somente assim é possível desenvolver qualquer análise crítica sobre os estudos apresentados pelo empreendedor.

⁴⁰⁴ BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Estudo de Impacto Ambiental**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br>. Acesso em: 22 jun. 2012.

⁴⁰⁵ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12ª ed. rev. atual. ampl., São Paulo: Malheiros, 2004. E acrescenta o autor: “[...] o órgão público, e, por via de regresso, os servidores públicos responderão objetivamente pelos danos que a decisão administrativa vier a causar, mesmo que baseada no EPIA [...]”. E pondera: “[...] a equipe multidisciplinar como se pontou, responderá sob a modalidade subjetiva ou culposa”.

O ideal, pensamos, seria a sistematização gradual e periódica de bancos de dados secundários confiáveis e oficiais, com informações e estudos submetidos a rigoroso crivo de especialistas, e revisado periodicamente. O banco de dados serviria a empreendedores e a órgãos ambientais, podendo as informações contar com certificações, atestando-se a origem e gerando a todos, a presunção de sua correção e qualidade técnica. A periódica revisão seria apta a retirar trabalhos defasados do banco de dados, tanto quanto se vierem a ser falseados por novos trabalhos. Isso, por certo, facilitaria o trabalho dos órgãos ambientais, do Ministério Público e demais interessados e baixaria o custo de estudos do próprio empreendedor, que poderia pagar a título de acesso às informações, um determinado valor que seria revertido à própria manutenção e atualização do sistema, diminuindo, muitas vezes, a necessidade de realização de dados primários.

De qualquer forma, desconhecemos ainda uma sistemática formal e oficial de banco de dados ambientais de uma determinada região ou município, de forma que a incumbência para a análise dos dados é mesmo do órgão ambiental.

Divergindo a administração ambiental das conclusões dos estudos, incumbelhe o ônus de expor suas razões de maneira fundamentada. A fundamentação é de essencial importância, pois não somente assegura aos interessados o controle das razões de discordância, como representa uma segurança ao próprio técnico ao expor, de maneira clara, suas proposições em determinada linha técnico-científica.⁴⁰⁶

Conforme bem lembrado por Marinoni:

A motivação do ato de licenciamento não pode esquecer o objetivo do próprio procedimento de licenciamento, bem como a natureza do direito ambiental, ignorando que a atividade do administrador, no caso, tem por escopo proteger o meio ambiente, pois se isso acontecer o ato administrativo concessivo da licença ficará marcado por vício de desvio de poder.⁴⁰⁷

Como é consabido, em vista do princípio da supremacia do interesse público (direito fundamental da pessoa humana ao equilíbrio ecológico) sobre o interesse privado (empreendimento), cabe ao Estado exercer por meio do licenciamento

⁴⁰⁶ MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental a as Ações Inibitória e de remoção do Ilícito**. Disponível em: <http://www.tcm.rj.gov.br>. Acesso em: 30 jul. 2012.

⁴⁰⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental a as Ações Inibitória e de remoção do Ilícito**. Disponível em: <http://www.tcm.rj.gov.br>. Acesso em: 30 jul. 2012.

ambiental o controle e fiscalização de atividades impactantes ao meio ambiente, intervindo nas atividades privadas, condicionando seu exercício a determinadas obrigações.⁴⁰⁸

Assim sendo, se os estudos ou os pareceres do órgão ambiental concluírem pela inviabilidade da atividade ou empreendimento em determinada localidade, entendemos que não cabe à Administração, ignorando o parecer técnico do órgão ambiental, conceder a licença.

Desta feita, os entendimentos diversos a este, no sentido de que a Administração teria discricionariedade para concessão de licença, mesmo em tais hipóteses, sob o vago argumento de “interesse social” e “desenvolvimento econômico” *data máxima vênia* são equivocados, na medida em que se olvidam da própria razão de ser do licenciamento ambiental. Desta forma, não se pode jamais perder de foco que o licenciamento ambiental existe justamente para analisar a viabilidade socioambiental de determinada atividade ou empreendimento, e não o contrário. O parecer favorável é condição para se levar a efeito o projeto apresentado pelo empreendedor, não se reduzindo o licenciamento a uma fase burocrática ou exigência meramente protocolar.

Se o estudo de impacto ambiental deve necessariamente realizar o diagnóstico e prognóstico de todos os aspectos ambientais nos meios biótico, abiótico e socioeconômico, os impactos sociais positivos relacionados à “geração de postos de empregos”, “desenvolvimento econômico”, tanto quanto foram submetidos ao crivo do órgão ambiental que se debruçou sobre os estudos. Assim, argumentos por vezes utilizados por aqueles que entendem possível afastar-se a decisão administrativa do conteúdo dos estudos ou do parecer desfavorável do órgão ambiental são equivocados, pois esses aspectos não poderão ser considerados fora de contexto, maximizados em uma decisão política, fatalmente marcada pelo vício de desvio de finalidade.⁴⁰⁹ (OSÓRIO, 2011, p. 175).

⁴⁰⁸ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; Steigleder, Annelise Monteiro; Cappelli, Sílvia. **Direito ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

⁴⁰⁹ OSÓRIO, Fábio Medina pontua que “O ‘patrimônio público’ objeto de proteção da LIA não se reduz ao patrimônio material das entidades públicas, mas alcança, também, o patrimônio moral dessas entidades e da própria sociedade. O meio ambiente integra essa noção de ‘patrimônio público’, porquanto resulta integrado à ideia de patrimônio da coletividade, do público, da sociedade. Não há dúvidas, pois, que o meio ambiente pode e deve ser protegido ao abrigo dos arts. 9º, 10 e 11 da LIA [...]”. **O dever de probidade administrativa e a proteção do meio ambiente: reflexões sobre improbidade ambiental** – Direito Ambiental na Visão da Magistratura e do Ministério Público. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2011.

Não é por outra razão que pondera Benjamin (1992, p. 25) que o papel do EIA:

[...] é limitar, no plano da decisão ambiental, a liberdade de atuação do administrador. Se o EIA é limite da decisão administrativa, não se confunde, pois, com a decisão administrativa em si. Sendo momento preparatório da decisão, a orienta, informa, fundamenta e restringe, mas tecnicamente falando, não a integra como um de seus elementos internos [...]. Confinando a discricionariedade administrativa, o EIA tem o condão de, pela via transversa, ampliar o controle judicial (e popular) dos atos administrativos ambientais.⁴¹⁰

E arremata também Mirra (1998, p. 57-59):

Se na sua utilização o licenciamento ambiental acabar levando a uma solução contrária à proteção do meio ambiente, ele estará divorciado de sua finalidade básica definida em Lei. Haverá nessa circunstância desvio de finalidade e inafastável ilegalidade da obra ou empreendimento [...] no caso do licenciamento ambiental, elaborado o EIA, o órgão ambiental tem o dever de decidir pela melhor alternativa, tendo em vista a finalidade legal do licenciamento: a proteção do meio ambiente. E a melhor solução, normalmente, vai ser aquela apontada no estudo, se este foi elaborado corretamente.⁴¹¹

Por fim, acrescentamos, a estes entendimentos, as disposições previstas nos artigos 37, § 6º, da Constituição Federal,⁴¹² que estabelecem a responsabilidade civil pelos danos causados por agentes públicos, e os artigos 66 e 67 da Lei 9.605/98,⁴¹³ que, respectivamente, preveem a responsabilização criminal da afirmação exarada por funcionário que se verifique falsa ou enganosa, omissiva da verdade, sonegada de informações ou dados técnico-científicos, em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental e criminaliza a conduta de conceder-se licença ambiental em desacordo com as normas ambientais.

Às responsabilidades civis e criminais, acrescentamos, ainda, a responsabilização do agente por improbidade administrativa. Considerando-se que o

⁴¹⁰ BENJAMIM, Antônio Herman. Os princípios de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. **Revista Forense**, n. 317, 1992.

⁴¹¹ MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto Ambiental – Aspectos da Legislação Brasileira**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

⁴¹² Constituição Federal, artigo 37, parágrafo 6º: Art. 37, §6º: “as pessoas jurídicas de Direito Público e as de Direito Privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes nessa qualidade causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

⁴¹³ Lei 9.605/98: Art. 66. Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental: Pena - reclusão, de um a três anos, e multa. Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público: Pena - detenção, de um a três anos, e multa. Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

licenciamento ambiental é marcado por intensa atividade administrativa, é evidente que qualquer ilícito praticado por agentes integrantes do SISNAMA, agindo nessa qualidade, é passível de ensejar a responsabilização por ato de improbidade administrativa.

A lei 8.429/92 estabelece, nos artigos 9º, 10 e 11, três categorias de atos de improbidade administrativa, respectivamente equivalente àqueles que causam enriquecimento ilícito do agente ou de terceiros, prejuízo ao erário e, por fim, atos administrativos que ofendam aos princípios da administração pública, podendo a conduta ser punida em sua forma positiva ou omissiva.

Muito bons foram os exemplos práticos pinçados de Vasconcellos Coelho⁴¹⁴, que a seguir relacionamos para melhor elucidação:

- “Órgão público que não faz a cobrança de taxas, pelo uso de água subterrânea, obrigatória, a rigor da lei nº 9.433/97 – recursos hídricos”.
- “Órgão ambiental que demora na denegação de licença ambiental. Ex.: plataformas de petróleo da Petrobrás que não são licenciadas ou licença ambiental sobre o projeto de transposição de águas do rio São Francisco”.
- “Autorização pela edilidade de demolição de bem público tombado, como o nicho do 1600, no Recife”.
- “Órgão ambiental deixar de embargar obra sem licenciamento, erigida em área de preservação ambiental. Ex.: fábrica de cervejas Schincariol, e Hospitais às margens do rio Capibaribe”.
- “Licenciamento em área proibida pelo zoneamento ambiental – habitações ou mesmo lixões às margens de rios, etc”.

A consequência possível para aqueles que cometem atos de improbidade administrativa, conforme artigo 12 e incisos da Lei 8.429/92, são:

- Suspensão dos direitos políticos / cassação de mandato por até dez anos.
- Perda de função pública (exceto presidente da república e parlamentares)
- Cassação de aposentadoria
- Proibição de contratar com a administração
- Proibição de receber incentivos fiscais / créditos direta ou indiretamente, por até dez anos
- Indisponibilidade de bens,
- Multa civil de até duas vezes o valor do dano, ou até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente (dano ao erário)
- Ressarcimento integral do dano ao erário, e
- Perda de bens acrescidos indevidamente (enriquecimento ilícito).

Conclui-se, pois, que a decisão que desconsidere a conclusão dos estudos e o parecer do órgão ambiental, exasperando eventuais “vantagens econômicas ou

⁴¹⁴ VASCONCELOS, Ricardo Van Der Linden de. **Improbidade Administrativa Ambiental**. Disponível em: www.mp.pe.gov.br/uploads/.../AMB_Palestra_IMP_ADM_RJ.ppt. Acesso em: 21 out. 2012.

sociais” do empreendimento, fora do contexto do procedimento, é passível de ser questionada judicialmente, ante o desvio de finalidade da decisão política, podendo a responsabilização do agente incidir nas searas criminal, cível e administrativa.

12.1 Do ato administrativo de aceitação dos estudos ambientais pelo órgão ambiental

Como vem sendo demonstrado, o EIA é um documento em construção. Apresentados os estudos, esses serão acrescidos de tantas informações complementares forem necessárias ao bom resultado, quanto dos diagnósticos, dos possíveis prognósticos e condicionantes ambientais necessárias para evitar-se, mitigar-se ou compensar os danos ambientais, que serão, necessariamente, acompanhadas por meio de um monitoramento.

Com efeito, não é exigível, por parte do órgão ambiental, que o empreendedor apresente, num primeiro instante, um EIA perfeito e acabado, vez que contribuições posteriores ao procedimento, no mais das vezes na Audiência Pública e fase de comentários ao EIA, poderão servir de incremento às informações apresentadas, ao lado de considerações do próprio órgão ambiental, justificando, assim, complementações ao Estudo⁴¹⁵.

No entanto, a RC 01/86, bem como o Termo de Referência, conforme visto, fornecem um conteúdo legal mínimo que necessariamente há de ser observado pelo empreendedor quando da apresentação do EIA ao órgão ambiental. Esse conteúdo mínimo é que garante à comunidade por ocasião de uma Audiência Pública e análises documentais, a noção, o mais exata possível, do empreendimento que se licencia.

Assim sendo, para que se possa admitir um EIA como adequadamente realizado, ele deve conter já no exato instante de sua apresentação ao IBAMA, todo o conteúdo mínimo exigido pela Resolução RC 01/86, e mais aquelas que se acrescerem por meio do Termo de Referência elaborado nos termos da IN 184. Com efeito, o conteúdo apresentado por esses dispositivos normativos irá valer-se como verdadeiros balizamentos ao empreendedor e ao próprio órgão ambiental quando do

⁴¹⁵ Não se confundem, portanto, complementações posteriores ao EIA por exigências do órgão ambiental, ou manifestações em Audiências.

checklist inicial, o denominado “aceite”. Portanto, em que pese essa fase procedimental não realize sobre o conteúdo dos documentos apresentados uma análise de mérito, possui ela uma carga decisória importante, de forma que não há ao técnico de um órgão ambiental ampla liberdade para aferição deste Estudo da maneira que lhe aprouver.⁴¹⁶

Conforme prevê o artigo 18 da Instrução Normativa n.º 184/2008, que regulamenta internamente a tramitação do procedimento de licenciamento ambiental do IBAMA:

Art. 18 Após recebido o estudo ambiental o IBAMA providenciará a realização da verificação do estudo, definindo sua aceitação para análise ou sua devolução, com devida publicidade.

§ 1º O prazo de verificação do estudo é de até 30 dias, neste período o empreendedor deverá fazer apresentação do EIA com vistas a comprovar o atendimento do TR.

§ 2º A partir do aceite do estudo ambiental, que será comunicada ao empreendedor, o estudo ambiental seguirá para análise técnica, e se iniciará a contagem de tempo para o IBAMA.

§ 3º O RIMA será avaliado quanto ao seu conteúdo e linguagem.

Dessa maneira, a observância do atendimento do conteúdo mínimo preconizado pela RC 01/86 e pelo próprio Termo de Referência, é medida importante para o bom andamento dos trâmites do processo de licenciamento ambiental. É medida que encontra supedâneo no princípio da publicidade, participação popular, indisponibilidade do interesse público, essencial para que os objetivos democráticos do licenciamento ambiental sejam observados.

⁴¹⁶ Em ação Civil Pública proposta conjuntamente entre o MPF e MPE de Ilhéus, chamamos a atenção para as práticas de “aceitação” de Estudos incompletos ou eivados de vícios: “É importante registrar que a prática de admitir EIA/RIMA desprovido de conteúdo mínimo está se tornando useira pelos órgãos ambientais, podendo se traduzir em grave forma de ludibriar a sociedade nos procedimentos de licenciamento ambiental. O empreendedor executa um EIA-RIMA omisso quando aos pontos mais polêmicos – e obrigatórios por Lei – e por via de consequência, passíveis de suscitar maiores embates e questionamentos em uma audiência pública. Ainda assim, e ao arrepio à legislação pertinente, o órgão ambiental, por deliberada omissão, deficiência técnica ou outras razões inconfessáveis, promove o “aceite” do EIA, designando audiência pública. Nessa audiência pública não haverá o que se discutir sobre os temas mais polêmicos porque eles simplesmente não foram devidamente abordados no EIA-RIMA, restando aos participantes tão-só apontar suas falhas e omissões. Em seguida, o órgão ambiental exige complementação do EIA-RIMA ao empreendedor. Os documentos complementares, que deveriam constar dos Estudos desde o início, são executados pelo empreendedor, não havendo a designação de nova audiência pública. Consequência disso, é que se retira da Comunidade a oportunidade de tomar conhecimento e discutir os pontos polêmicos, questões cruciais, consequências mais drásticas para a vida das famílias afetadas pela obra, que passarão longe de uma discussão pública, sendo resolvidas somente pela estrutura estatal. Por certo não é essa a *mens legis* da Constituição Federal ao estabelecer a necessidade de publicidade do EIA, que não pode ser ferida de morte pela interpretação equivocada do IBAMA realizada sobre preceitos infra legais”.

13 EMPREENDIMENTOS EM SITUAÇÃO DE NÃO CONFORMIDADE COM RELAÇÃO AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

13.1 Revisibilidade do licenciamento ambiental consequências

Revisão do licenciamento ambiental, conforme Farias (2007, p. 205) é a “perda da validade, no todo ou em parte, temporária ou permanente, da licença ambiental ainda no prazo de vigência”. Entende-se, assim, como toda medida que vise adequar, anular, cassar, revogar ou suspender licença ambiental concedida, e que se encontre dentro do prazo de validade.⁴¹⁷

A possibilidade de revisão é inerente às licenças ambientais, seja pela própria principiologia do Direito Ambiental, pautado que é no princípio da precaução, seja porque são elas espécies de atos administrativos.⁴¹⁸ Assim pontuam Marchesan Steigleder e Cappelli(2008, p. 71):

[...] qualquer ato administrativo é sempre passível de revisão se posteriormente à sua prática, houver interesse público que a justifique, como expressão do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.⁴¹⁹

Desta maneira, e conforme visto em capítulo próprio, se de um lado a licença ambiental não pode ser classificada como tendo a mesma natureza jurídica de uma mera autorização administrativa em vista da insegurança jurídica que traria aos empreendedores e por via de consequência, à própria estabilidade da economia, doutra banda, não se pode admitir que a mesma assuma um caráter de imutabilidade, uma vez que qualquer atividade licenciada recebe do poder público a chancela para empreender mediante condições, justamente porque ostenta a

⁴¹⁷ FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. De acordo como estabelecido pelo artigo 9º, inciso IV da Lei 6.938/81, e bem ponderado por Farias, “o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras”, é instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente”.

⁴¹⁸ Além da Resolução CONAMA 237, artigo 19, Artigo 9º, inciso IV, da Lei 6.938/81 e 10, § 1º.

⁴¹⁹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

característica potencial ou efetiva de impactar o meio ambiente, *bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*.⁴²⁰

Assim, “a licença ambiental validamente outorgada assegura ao seu titular estabilidade meramente temporal, não sendo um direito adquirido de operar *ad eternum*”.⁴²¹ Completam Fink e Macedo (1996, p. 12):⁴²²

[...] enquanto as condições fixadas pela licença ambiental atenderem ao fim maior que é a preservação do meio ambiente saudável, será mantida; caso deixe de atendê-lo, a licença deverá ser revista. Infe-re-se portanto, que a licença ambiental é dotada, implicitamente, de uma verdadeira cláusula rebus *sic standibus*, ou seja, se as condições originais que deram ensejo à concessão da licença mudarem, esta também pode ser alterada ou até retirada.

Citando Antunes, Marchesan, Steigleder e Cappelli ensinam que, desde que não sobrevenha qualquer fato superveniente, qualquer modificação incidental “sobre as condicionantes e medidas de controle deverão ser exigidas quando da renovação da LO”, incluindo-se nestas até mesmo alterações dos padrões ambientais.⁴²³

Pensamos, no entanto, que a alteração de padrões ambientais pode, sim, determinar a revisão do licenciamento ambiental, a fim de que o empreendedor possa adequar-se às novas regras legais. Se os padrões foram alterados por ato normativo, presume-se que os anteriores eram passíveis de causarem danos à saúde ou ao meio ambiente justificando a revisão da licença pra que sejam adotadas medidas suficientes para adequá-lo aos novos padrões.⁴²⁴ O que não poderá ser exigido do empreendedor, pensamos, é a adoção, por si só, e sem base normativa alguma, de imposição de novos padrões ambientais que implique em tecnologia mais avançada, na vigência de licença de operação válida que adotou tecnologia menos vanguardista, não passível de causar gravames ao meio ambiente ou saúde.

Ressaltamos que a revisibilidade de licenciamento ambiental, nos termos do artigo 19 e incisos da Resolução CONAMA 237, não se confunde com renovação de

⁴²⁰ Artigo 225, *caput*, da Constituição Federal.

⁴²¹ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

⁴²² FINK, Daniel Roberto; MACEDO, André Camargo Horta de. Roteiro para licenciamento ambiental e outras considerações. FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR, Hamilton; DAWALIBI, Marcelo (orgs.). **Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

⁴²³ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

⁴²⁴ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

licença, pela qual todo e qualquer detentor de licença validamente concedida, antes do esgotamento do prazo de sua validade, realiza seu pedido de renovação.

A revisibilidade do licenciamento ambiental é prevista pelo artigo 19, incisos I, II e III da Resolução CONAMA 237/97, *in verbis*:

Art. 19 - O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

I – Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais.

II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença.

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

O inciso I do artigo 19 da Resolução CONAMA 237 refere-se à hipótese de empreendimento regularmente licenciado que posteriormente descumpra condicionantes ou normas legais. Devidamente autuado, o empreendedor amargará consequências que vão, dentre outras,⁴²⁵ desde a cassação⁴²⁶ ou suspensão da licença (ou licenças) e de sua atividade, a depender, respectivamente, da impossibilidade ou possibilidade de readequação às condicionantes ou normas legais – hipótese em que poderá ser restabelecida sua validade. Cassação, portanto, ocorrerá sempre que se tratar de empreendimento ou atividade adequadamente licenciado, que, por culpa do empreendedor, passa a descumprir regras legais ou condicionantes estabelecidas.

Por sua vez, a anulação de uma licença, conforme hipótese seguinte, ocorrerá sempre que esta for concedida em descumprimento à Lei ou a despeito do não cumprimento de condicionantes anteriores. Assim, se um determinado empreendimento teve em seu favor concedida licença de implantação (LI) sem que tenha se desincumbido de cumprir todas as condicionantes da anterior Licença Prévia (LP), a segunda licença deverá ser anulada por ser ilegal, porque o pleno atendimento de condicionantes anteriores é condição para a expedição da próxima licença. Retorna-se, assim, à primeira licença, a fim de que possam todos os condicionamentos ser plenamente atendidos, se possível for. Se impossíveis, será essa primeira licença cassada – já que à época, concedida de maneira lícita – não havendo o que se falar em indenização.

⁴²⁵ Artigo 65 da Lei 9.605/98.

⁴²⁶ Alguns autores, como Sílvia Cappelli entendem que, nestas hipóteses, haverá revogação da licença.

No entanto, se as condicionantes descumpridas se referem à própria Licença de Implantação, essa licença deverá ser suspensa, até que sejam atendidos os condicionantes. Como foi validamente concedida, na hipótese de inviabilidade de cumprimento extemporâneo – uma obrigação de fazer ou não fazer descumprida, que provocou um dano ambiental irreversível, a hipótese será de cassação da licença – e não anulação.

Neste ponto, chamamos a atenção: sabendo-se que a concessão de uma licença está diretamente vinculada e condicionada ao cumprimento de condicionantes da licença anterior,⁴²⁷ é muito importante analisar as medidas adotadas por parte do órgão ambiental, em cada fase procedimentar. Senão vejamos: um particular tem concedida em favor de seu empreendimento, a licença prévia. Posteriormente, a de instalação e, sucessivamente, a de operação. Verificando-se que condicionantes da licença prévia não foram cumpridas, indaga-se: por qual razão houve, por parte do órgão ambiental, a concessão de licença de implantação? E se condicionantes dessa não foram atendidas, por que razão a licença de operação se seguiu?

Vê-se que as respostas a essas perguntas podem ensejar não apenas a responsabilização do próprio empreendedor por sua ação ou omissão, dolosa ou culposa, mas tanto quanto, do órgão ambiental e servidores responsáveis pelas vistorias técnicas necessárias à análise do efetivo cumprimento das condicionantes – incluindo-se aí, além da violação administrativa em si, também os eventuais prejuízos ambientais decorrentes da ação ou omissão.

Ressaltamos que, na prática, o que comumente se vê, são condicionantes de uma determinada licença não cumpridas, sendo postergadas e inseridas como condicionantes da licença da fase subsequente, e assim, sucessivamente. As condicionantes, muitas vezes, são tratadas pelo empreendedor como mero *requisito formal*, cuja existência se “limitaria ao papel”, sem que se fale em sobrestamento do procedimento ou cancelamento, em flagrante violação do artigo 19 e incisos do Decreto 99.274/90.

⁴²⁷ CARRAMENHA, Roberto. **Natureza jurídica das exigências formuladas no licenciamento ambiental**. Disponível em: <<http://www.mp.sp.gov.br/caouma/doutrina/Amb/Teses/Natureza>>. Acesso em: 6 out. 2005. “A natureza jurídica das exigências e recomendações ditadas por ocasião do licenciamento deve ser considerada como obrigação imposta pela Administração Pública ao particular para o exercício regular de sua atividade econômica. É, estabelecidas em face da significativa degradação que possa vir a causar ao ambiente, com acentuados reflexos sobre o meio ambiente, devemos defini-la sempre como obrigação de relevante interesse ambiental”.

O inciso II do artigo 19 da Resolução CONAMA 237 trata também de hipótese de anulação de licença, referindo-se à de concessão de licença ambiental a partir de dados falsos ou omissões do EIA. Neste caso, temos que a licença foi ilegalmente concedida, cabendo à administração ambiental ou ao judiciário sua anulação ou, tecnicamente, a declaração de sua nulidade. Conforme pontuamos, a mesma anulação se aplica aos casos de licenças concedidas ao arrepio de regras legais e a despeito do cumprimento de condicionantes ambientais estabelecidas para a anterior fase.

Se os dados falsos ou omissões do EIA foram responsáveis pela própria concessão da licença, sua anulação não enseja qualquer tipo de indenização. A licença não teria sido concedida se fossem conhecidos os dados omitidos ou falseadas as informações nos estudos, razão pela qual o ato da administração apenas lhe reconhece e declara a nulidade.

O inciso III, por fim, refere-se às hipóteses de ocorrência de fato superveniente que atinja o empreendimento, passível de provocar danos à saúde ou graves impactos ambientais negativos, sem que haja culpa por parte do empreendedor. Neste caso, o interesse público, de uma forma imediata, ditará a necessidade da revisão: ou a licença terá alteradas suas condicionantes como forma de adequar-se à nova situação ou na impossibilidade de ajustes, perderá sua eficácia com o seu consequente cancelamento sob a modalidade “revogação”.

A licença foi concedida validamente, vez que foi expedida com observância às normas legais, mas perderá sua eficácia, pois o Poder Público lhe retira a aptidão para produzir efeitos. Ensinam Marchesan, Steigleder e Cappelli, que (2008, p. 72)

[...] diante da iminência de um dano ambiental, a atividade fiscalizatória do poder público demanda a adoção de medidas preventivas e precaucionais urgentes, sendo que o particular não poder se furar a tais exigências, já que a responsabilidade pelos danos ambientais é objetiva.⁴²⁸

Listamos algumas situações, para perfeita compreensão:

- a) Fato natural superveniente: “desmoronamentos, dentre outros, que tornem a atividade incompatível com o local e insegura para o meio ambiente e para a saúde”.⁴²⁹

⁴²⁸ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

⁴²⁹ Ob. cit., p. 73.

b) Superveniência de descobertas científicas que evidenciem que o empreendimento está em desacordo com os padrões de emissão, ou está a usar produtos com toxicidade até então desconhecida, comprometendo gravemente o meio ambiente e a saúde: o empreendedor é instado a adotar sistemas ou equipamentos que viabilizem um funcionamento compatível com os padrões aceitáveis.

c) Alteração legislativa que torne o empreendimento irregular, a exemplo de um novo zoneamento urbano que altera a vocação da área do empreendimento: o empreendedor poderá aguardar o encerramento da validade de sua licença. Seguem-se duas possibilidades: ou haverá possibilidade de adequação das condicionantes ambientais aos novos padrões, ou, restando impossível, a licença é revogada.

No caso apontado na primeira alínea, entendemos que o empreendedor não faz *jus* à indenização por ser um risco inerente à qualquer atividade; o mesmo se passa com a segunda hipótese, considerando que o empreendedor estava a causar, ainda que involuntariamente com seu empreendimento, inaceitável poluição. Nos dois casos, o empreendedor deve, ainda, indenizar eventuais danos produzidos, em vista de sua responsabilidade objetiva. Por fim, na terceira situação descrita, a indenização é cabível se o direito já faz parte do patrimônio do empreendedor⁴³⁰, na proporção de seu efetivo prejuízo.

Note-se, por fim, que, nos casos de atividades irregularmente iniciadas sem licenciamento ambiental, haverá sua suspensão, ainda que não se fale em dano efetivamente ocorrido.

⁴³⁰ As autoras distinguem, nesse caso, a revogação de mera licença prévia da licença de operação. Naquela, há mera expectativa de direito, e disposição de poucos recursos. Nesta, já há direito adquirido, e a real possibilidade de prejuízos financeiros, em vista de o empreendedor já ter disposto de recursos para a implantação do empreendimento ou da atividade. p. 75.

14 LICENCIAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS E LICITAÇÃO

O artigo 10, *caput*, da Lei 6.938/91, conforme visto, traz a exigência de licenciamento ambiental a todos os estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental. Seja pessoa física ou jurídica, pública ou privada, desde que utilize recursos ambientais e possam causar degradação ambiental, deverá a atividade ou o empreendimento submeter-se ao licenciamento ambiental.

Em se tratando de obras públicas, além das disposições afetas à Legislação Ambiental, o administrador deverá guardar fiel observância à Lei 8.666/93 – Lei de Licitações, a fim de que a proposta mais vantajosa ao interesse público, apresentada pelos licitantes seja a vencedora, resguardando-se os princípios Administrativos, sobretudo os da Impessoalidade, Moralidade e Eficiência.

Dessa maneira, se à Administração incumbe zelar pelo Meio Ambiente, nos termos do artigo 225, *caput*, tanto quanto incumbe zelar pela lisura das contratações em caso de realização de obras públicas, conforme o artigo 37 e seguintes da Carta Maior, é evidente a necessidade de harmonização das disposições ambientais e de licitação.

Acertadamente, portanto, a Lei de licitação previu expressamente em seu texto a necessidade de considerar-se o “impacto ambiental” dentre os requisitos a serem analisados nos projetos básico e executivo, de acordo com previsão trazida pelo artigo 12, inciso VII: “Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos [...] VII- impacto ambiental”.

O projeto básico vem a ser a necessária esmiucação apresentada a todos os interessados, dos elementos necessários e suficientes para caracterizar-se uma obra, um serviço, ou complexo de obras e serviços objeto da licitação. A definição trazida pelo artigo 6º da Lei 8.666/93 menciona que o projeto básico deverá já contemplar o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, de forma que, evidentemente, seja este considerado no custo do projeto:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
[...].

Por sua vez, o artigo 7º da mesma Lei, além de trazer a ordem sequencial obrigatória a ser desenvolvida ao longo da licitação, estabelecendo como inicial premissa o projeto básico⁴³¹, aponta textualmente que o projeto básico deverá estar disponível à consulta de todos os interessados em participar do certame:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
[...] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Com efeito, se todos os custos das obras deverão ser suportados pelo licitante que sagrar-se vencedor da licitação, o projeto básico, com todas as informações necessárias ao balizamento desse valor deverá estar disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório. É evidente, portanto, que já neste momento esteja previsto “o adequado tratamento do impacto ambiental”, com nível de precisão necessário e suficiente. O raciocínio é intuitivo, na medida em que o interessado necessariamente deverá poder elaborar sua proposta com base em todos os custos do projeto, incluindo-se aí os inerentes ao meio ambiente.

Chega-se à conclusão, portanto, de que apenas poderão ser licitadas, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, nos termos do artigo 10 da Lei 6.938/81, depois da elaboração dos ambientais estudos necessários e, em se tratando de impactos significativos, somente após a elaboração do EIA.

⁴³¹ Lei 8.666/93: Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços [...].

Acaso uma obra pública seja realizada sem a observância das disposições preconizadas pelas regras ambientais, descumprindo, portanto, as regras trazidas pelos artigos 6º, inciso IX, 7º, parágrafo 2º, e 12, inciso VII, da Lei 8.666/93, a ação a ser proposta, seja de responsabilização ambiental, seja de improbidade, se estende necessariamente aos responsáveis pela licitação ou contratação irregular.

Lembramos, por oportuno, que a noção de meio ambiente é ampla, abarcando não somente o meio ambiente natural, como também o meio artificial e cultural. Dessa maneira, obras que possam impactar patrimônios culturais, necessariamente deverão ser precedidas de estudos, a fim de que possam integrar os projetos básicos que irão balizar as propostas dos licitantes.

As irregularidades ambientais verificadas em empreendimentos ou atividades públicas federais ou custeadas com recursos federais,⁴³² como a ausência de licenças ambientais ou a violação a condicionantes estabelecidas, poderá traduzir-se também em grave irregularidade perante o Tribunal de Contas da União (ou dos Estados, se o caso). Desta maneira, a contratação de obra cujo projeto básico não tenha sido elaborado a partir de licença prévia já concedida, assim como a instalação ou operação de empreendimentos sem as correlatas licenças, é passível de provocar a imediata “a interrupção do repasse de recursos federais para custear a obra pública.”⁴³³

Verificando irregularidades em obras públicas ou para a qual contribua recursos públicos, poderá o TCU⁴³⁴ “recomendar a sustação da execução

⁴³² De acordo com a Cartilha de Licenciamento Ambiental do Tribunal de Contas da União: “Para convênios celebrados com a Administração Pública Federal, o licenciamento está previsto nas normas que regem a matéria como pré-requisito para sua celebração. O interessado deverá expor proposta de convênio ao Ministério pertinente, mediante a apresentação de plano de trabalho que conterà, dentre outros pontos, a licença prévia ambiental, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais – EIA/Rima. Além disso, o projeto básico que integrará o plano de trabalho já deverá contemplar a implantação das medidas sugeridas nos estudos ambientais. Ainda, a liberação de recursos para convênios em que haja condicionantes ambientais também está condicionada à existência da licença prévia”. In: BRASIL. Tribunal de Contas da União. Cartilha de licenciamento ambiental / Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 2. ed. Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. 83 p. il. color. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

⁴³³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Cartilha de licenciamento ambiental / Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 2. ed. Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. 83 p. il. color. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 26 jul. 2012.

⁴³⁴ “A fiscalização feita pelo TCU pode abranger todas as fases necessárias à disponibilização de uma obra à sociedade, que, resumidamente, são: planejamento, elaboração dos projetos básico e executivo, licitação, formalização de contratos, concessão de licenças ambientais, execução e entrega. Outros aspectos específicos também podem ser observados pelos auditores, como execução orçamentária, viabilidade técnica e econômica, qualidade dos serviços e atendimento à expectativa de benefício criada em torno da construção de determinada obra”. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF. Acesso em: 15 out. 2012.

orçamentária da obra ao Congresso Nacional”, o que, uma vez acatado, perdurará até que as medidas corretivas sejam adotadas.

Desta feita, e em vista da possibilidade de bloqueios de recursos orçamentários para o prosseguimento de obras irregulares, inclusive sob o aspecto ambiental Manual do Ministério Público Federal, recomenda como conveniente instar o TCU a “examinar aspectos que não são ordinariamente verificados no FISCOBRAS⁴³⁵ e que, daí por diante, pelo menos na obra objeto da Representação, serão por ele verificados anualmente”.⁴³⁶

Registramos ainda que, em se tratando de obras públicas federais, o Decreto Federal 95.733/88 foi editado com a premissa de adotar medidas corretivas aos impactos que possam aquelas causar ao meio ambiental, cultural e social, independentemente de aferição ou não, de qualquer irregularidade. O Decreto estabelece que, em sendo identificados impactos negativos àqueles meios, provocados por de projetos e obras de médio e grande porte executados total ou parcialmente com recursos federais, “os órgãos e entidades federais incluirão, no orçamento de cada projeto ou obra, dotações correspondentes, no mínimo, a 1 % (um por cento) do mesmo orçamento destinado à prevenção ou à correção desses efeitos”.⁴³⁷

Por fim, não apenas se faz obrigatória a devida obtenção das pertinentes licenças ambientais já no momento do projeto básico para deflagração de licitação. De acordo com o que preceitua o Decreto 99.274/90⁴³⁸, em seu artigo 23, “as entidades governamentais de financiamento, ou gestoras de incentivos, condicionarão a sua concessão à comprovação do licenciamento previsto neste Regulamento”.

⁴³⁵ “Fiscobras é o plano de fiscalização anual que engloba um conjunto de ações do TCU com o objetivo de verificar o processo de execução de obras públicas financiadas total ou parcialmente com recursos da União. Em termos gerais, essas ações compreendem a seleção das obras que serão auditadas, a realização de auditorias, a elaboração de relatórios contendo o que foi identificado pela equipe de fiscalização, incluindo indícios de irregularidades, e a consolidação dos resultados obtidos”. Disponível em: www.portal2.tcu.gov.br. Acesso em: 15 out. 2012.

⁴³⁶ **Roteiro para atuação do Ministério Público Federal em Licenciamentos Ambientais** – 2ª ed. Disponível em Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2012.

⁴³⁷ Decreto 95.733/88, parágrafo único do artigo 1º.

⁴³⁸ Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.

A fim de exercer uma integrada fiscalização da regra, bem como fortalecer a defesa do meio ambiente, o artigo 19, parágrafo 3º, do mesmo Decreto, estabelece que:

Art. 19. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: [...]§ 3º Iniciadas as atividades de implantação e operação a, antes da expedição das respectivas licenças, o dirigentes dos órgãos seccionais do IBAMA deverão, sob pena de responsabilidade funcional, comunicar o fato às entidades financiadoras dessas atividades, sem prejuízo da imposição de penalidades medidas administrativas de interdição, judiciais de embargos, e outras providências cautelares.

Sobre o tema, Machado reforça:

Como para licenciar-se, em muitos casos, há necessidade do EPIA, os órgãos financiadores (Banco do Brasil S/A, Caixa Econômica Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico etc.) deverão averiguar se o estudo referido foi realizado, ou está sendo realizado ou irá ser realizado para que o financiamento possa ser concedido. O financiamento poderá abranger recursos para a elaboração do próprio EPIA.⁴³⁹

O mesmo autor pondera que a concessão do financiamento ou de incentivos sem a observância das disposições normativas descritas no Decreto, seja pela ausência de licenciamento ambiental, seja em casos de irregularidades apontadas no EIA, configura ilegalidade, sendo passível de ser anulada pelas vias judiciais.

Portanto, e conforme repisado, a ausência das licenças ambientais relativas a cada fase do empreendimento, bem como o descumprimento de condicionantes ou disposições legais ambientais, além de poder ensejar de responsabilização pelos danos ambientais, responsabilização criminal,⁴⁴⁰ além das consequências administrativas de cassação, suspensão ou anulação da licença concedida, é passível de comprometer o financiamento das obras, prejudicando, assim, sobremaneira o empreendimento ou atividade pela falta de recursos financeiros ou por ter incentivos fiscais.

⁴³⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Sistema Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. Malheiros Editores Ltda: São Paulo, 2005. Título IV, Capítulo IV, p. 211-265. Material da 2ª aula da Disciplina Direito Ambiental Material, ministrada no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* TeleVirtual em Direito Ambiental e Urbanístico – Anhanguera-UNIDERP-REDE LFG.

⁴⁴⁰ Artigos art. 15, II, “o” e art. 29, § 4º, IV; artigo 60, artigo 68, *caput*, 69-A da Lei 9.605/98, dentre outros.

15 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme pontuamos, a atuação do Promotor de Justiça no acompanhamento do processo de licenciamento é de suma importância, e da essência de nossas funções institucionais. Embora isso, somos da posição de que a manutenção de uma posição equidistante do Estado e do empreendedor é essencial.

Respeitando as posições contrárias de colegas, pensamos que o acompanhamento do licenciamento ambiental, por parte do Ministério Público, tem por objetivo e se limita à aferição detida do cumprimento da Legislação ambiental correlata ao tema, bem como da boa técnica dos estudos. Com efeito, uma posição Ministerial mais interveniente, no afã de agilizar o procedimento, suprir falta de servidores públicos dos órgãos ambientais, evitar “conchavos” ou contribuir com eventual inexperiência do Estado é, data máxima vênua, aos entendimentos contrários, postura que transpassa às precípuas funções Ministeriais de fiscal da Lei e do Princípio Democrático.

O Promotor deverá exigir o fiel cumprimento da Lei, e recomendar boas práticas técnicas, ainda que não previstas obrigatoriamente pela Lei. Assim, e conforme visto, poderá, com tranquilidade, recomendar incrementos aos Termos de Referência, às condicionantes ambientais fixadas, dentre outros, atuando perante órgão ambiental como verdadeiro colaborador, na medida em que ambos pertencem à estrutura estatal. Por fim, acionar, sempre que necessário.

No entanto, deve cuidar detidamente dos limites de sua intervenção, sob risco de se arvorar como um agente corretivo dos técnicos dos órgãos ambientais ou como um órgão consultivo de todos aqueles que desejam empreender, o que é inadmissível. O órgão ambiental é composto por servidores, tanto quanto, concursados, com expertises em suas temáticas, cujo trabalho não está sujeito à ratificação por parte do *Parquet*. Há de se ter sutileza e muito respeito nessa relação, a fim de que a mesma seja pautada em cooperatividade, e não em desconfiança.

O Ministério Público deve evidentemente atuar em todas as fases procedimentais, desde aquela que antecede à realização dos Termos de Referências, até o efetivo cumprimento de todas as condicionantes ambientais fixadas em cada uma das fases procedimentais. Ocorrência comum é o esquecimento de acompanhamento de condicionantes ambientais, após a implantação dos empreendimentos, o que não pode, à evidência, acontecer: a fase de operação é de suma importância, e o monitoramento das condicionantes há de ser feito sobretudo com vistas à factibilidade dos prognósticos apontados.

A experiência tem mostrado que o Ministério Público tem constantemente sido procurado por empresas que buscam expor seus projetos e obras, procurando demonstrar a lisura de suas intenções e colocando-se à disposição do Promotor de Justiça para atendimento de condicionantes complementares àquelas fixadas ou em fixação pelo órgão ambiental. Procuram estabelecer relação de confiança e evitar, muitas vezes, a propositura de ações judiciais, cujas consequências, muito mais que jurídicas, podem resvalar à credibilidade e à imagem da empresa, atingindo e estremecendo os financiadores de projetos. Todavia, não se pode supor que este comportamento é regra obrigatória a que deva submeter-se a todo e qualquer empreendedor, cuja obra e atividade é licenciada perante o órgão ambiental, e não perante o Ministério Público. Nem se diga que empresas que assim não procederem, serão tidas por pouco sérias.

Assim sendo, eventuais exigências do Ministério Público a serem complementadas pelos empreendedores em suas condicionantes deverão ter lastro técnico e fático, não podendo soar como mera liberalidade, um favor concedido a um “Promotor caprichoso”. Dessa maneira, em um primeiro momento, exigências legais ou técnicas deverão estar voltadas ao próprio órgão ambiental, a fim de que as considere já na fixação das condicionantes ambientais.

Acaso não seja prevista em condicionantes ambientais, num segundo momento, portanto, o Promotor de Justiça deverá voltar-se ao empreendedor. Exemplo disso são as denominadas “externalidades”, que são consequências provocadas pelos empreendimentos e que nem sempre são totalmente consideradas pelas condicionantes ambientais e incluídas nos balanços contábeis das empresas.

Algumas empresas, atentas a isso, já iniciam o desenvolvimento de técnicas de análises desses impactos, sobretudo sociais de atividade, com aplicação de “conceitos de cultura corporativa, empresa cidadã e capital-imagem”. Todavia, e conforme Moraes Júnior:

Uma empresa não é uma entidade ambientalista. Dedicase ao exercício das suas atividades baseadas no modelo econômico capitalista. Tratando-se de uma grande empresa organizada sob forma de Sociedade Anônima, sua vontade é determinada por quem eventualmente detenha o controle acionário, e muitas vezes passa longe da realidade socioambiental de onde a indústria está instalada⁴⁴¹.

Consequência disso, e ainda na esteira do brilhante promotor:

[...] não há espaço para a ingênua suposição de que as empresas estão dispostas a assumirem os ônus financeiros de um processo de licenciamento ambiental lento e ineficiente. Possuem estratégias e assumem riscos importantes, para contornar o problema. Essa é uma realidade que não pode ser ignorada.⁴⁴²

Achamos prudentes essas ponderações, pois a maior ou menor responsabilidade empresarial será determinante para uma maior ou menor abertura por parte do Promotor de Justiça. Conforme observamos, nesses casos, a nomeação de Assistentes Técnicos para atuar na “fiscalização” de perto de todo um licenciamento ambiental, suprimindo falhas, carências, omissões até mesmo do órgão ambiental, em nossa opinião, deve ser vista com cautela.

Se de um lado o Ministério Público não pode assumir uma posição maniqueísta perante os empreendimentos, doutra banda há de resguardar a isenção e imagem do órgão Ministerial, haja vista a possibilidade real de ter de lidar com empreendedores pouco sérios, que poderão, perfeitamente, em eventuais embates judiciais, usar o nome da Instituição ao apontar e “escorar-se” justamente na presença e intervenção do Ministério Público em todas as fases do licenciamento.⁴⁴³

⁴⁴¹ MORAES JÚNIOR, Walter Freitas de. DE JURE - REVISTA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Subseção ii – Direito Processual Coletivo. 1. Artigos. **O papel do Ministério Público no acompanhamento de grandes licenciamentos ambientais.** Disponível em: https://aplicacao.mp.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/papel%20do%20mp%20acompanhamento_moraes%20junior.pdf?sequence=1. Acesso em: 11 nov. 2012.

⁴⁴² MORAES JÚNIOR, Walter Freitas de. DE JURE - REVISTA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Subseção ii – Direito Processual Coletivo. 1. Artigos. **O papel do Ministério Público no acompanhamento de grandes licenciamentos ambientais.** Disponível em: https://aplicacao.mp.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/papel%20do%20mp%20acompanhamento_moraes%20junior.pdf?sequence=1. Acesso em: 11 nov. 2012.

Desta maneira, e uma vez mais reportando-nos a Moraes Júnior:

É fundamental, pois, se conhecer muito bem com quem estamos tratando, inclusive porque tal conhecimento possibilita a previsão da possibilidade de eventuais ações não ortodoxas, com o intuito de inibi-las, ou impugnar judicialmente o licenciamento ambiental, caso ocorram. Por sua vez, em sua linha instrumental (ASHLEY; COUTINHO; TOMEI, 2000), o conceito de responsabilidade social corporativa considera que há uma relação positiva entre o comportamento socialmente responsável e a performance econômica da empresa⁴⁴⁴.

Outra preocupação digna de nota são as informações que se veiculam de tentativas de simplificação do licenciamento ambiental. Recentemente, o presidente do IBAMA, Volney Zanardi, anunciou uma série de Decretos que deixarão de exigir EIA/RIMA para empreendimentos que sabidamente são altamente impactantes, a exemplo de portos, aeroportos, estradas de ferro, hidrovias, rodovias, linhas de transmissão de energia elétrica e plataformas de petróleo. De acordo, ainda, com o informado, os decretos ainda vão incluir tratamentos específicos para cada tipo de empreendimento, dividindo os projetos em tipologias distintas⁴⁴⁵.

Conforme informações, as principais alterações que se avizinham são:

- a) Exploração de petróleo em alto-mar: haverá normas específicas para as quatro fases críticas de licenciamento, com possibilidade de licença única concedida à exploração de todo o bloco, e não mais poço a poço.
- b) Rodovias: não haverá mais EIA/RIMA para o caso de duplicações, e sim uma licença mais simplificada denominada de “licença corretiva”.
- c) Portos: haverá fomento à regularização, já incluindo-se nessas mesmas licenças, a alternativa de expansão.

Observamos que, como regra, as alegações de necessidade de crescimento do país aliadas às pressões exercidas por grandes empreendimentos estão, sistematicamente, desencadeando um desmonte na legislação ambiental brasileira sob a roupagem de conferir-se maior celeridade ao licenciamento ambiental.

De acordo com Bessa, em crítico artigo publicado no ano de 2007, mas também se referindo às mudanças preconizadas para a Legislação Ambiental:

⁴⁴⁴ MORAES JÚNIOR, Walter Freitas de. De Jure - Revista Jurídica do Ministério Público de Minas Gerais. Subseção JJ – Direito Processual Coletivo. 1. Artigos. **O papel do Ministério Público no acompanhamento de grandes licenciamentos ambientais.** Disponível em: https://aplicacao.mp.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/papel%20do%20mp%20acompanhamento_moraes%20junior.pdf?sequence=1. Acesso em: 11 nov. 2012.

O tema merece atenção, pois revela de forma candente um problema que efetivamente é gravíssimo. Ou seja, qual o papel do licenciamento ambiental na vida brasileira, no desenvolvimento do país e como assegurar um melhor desempenho ambiental, econômico e tecnológico para um País que necessita urgentemente ampliar as suas marcas econômicas?⁴⁴⁶

Por via de consequência, ao se pretender retirar, possivelmente, da listagem positiva da Resolução CONAMA 01/86, empreendimentos consagrados como sabidamente causadores de significativo impacto ambiental, o IBAMA poderá estar incorrendo em flagrante inconstitucionalidade, a teor do teor do artigo 225, § 1º, inciso IV da Constituição Federal, que obriga a execução de EIA e RIMA para empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental.

No tocante a isso, Bessa ainda completa:

Seguramente, a ideia de uma dispensa de licenciamento ambiental para projetos de interesse nacional parte do reconhecimento de tal circunstância; contudo, não consegue elidir-lhe as consequências. Ao se declarar um projeto de interesse nacional para fins de dispensa do licenciamento, aciona-se o gatilho de todo o mecanismo acima exposto.

[...]

Desta forma, mesmo uma obra de infraestrutura que venha a ser realizada sem a respectiva licença ambiental, estará submetida a amplo controle de legalidade. e que tal legislação não poderá ser descumprida, a ampla sindicância judicial não será afastada. Na verdade, talvez a situação fique mais complicada, haja vista que sem o controle de um órgão administrativo, estaremos no campo do auto licenciamento e tudo ficará ainda mais instável do que já é. Além do mais, somente com uma Emenda Constitucional que alterasse substancialmente o artigo 225 de nossa Constituição seria viável que projetos de grande porte fossem isentados do licenciamento ambiental.⁴⁴⁷

Não entendemos, no entanto, que o EIA deva ser imutável. Conforme ponderamos em diversas passagens desse arrazoado, é evidente que as inúmeras falhas apontadas aos EIAs e tantas outras que não logramos relacionar conspiram veementemente em desfavor de seus objetivos e finalidades precípuas, merecendo, assim, séria reflexão de sua metodologia, possivelmente, rumo à sua simplificação.

A sistemática legal atual permite a existência de EIAs com extensa e desnecessária compilação de amontoados de dados secundários, não raro insuficientes e não referenciados, informações desatualizadas, adoção de

⁴⁴⁶ BESSA, Paulo. **Interesse Nacional e Licenciamento Ambiental**. Disponível em: http://www.oeco.com.br/paulo-bessa/16930-oeco_21640. Acesso em: 10 nov. 2012.

⁴⁴⁷ BESSA, Paulo. **Interesse Nacional e Licenciamento Ambiental**. Disponível em: http://www.oeco.com.br/paulo-bessa/16930-oeco_21640. Acesso em: 10 nov. 2012.

metodologia equivocada, inconsistências, omissões, incongruências, discrepâncias, resultando, assim, em documentos que não se prestam a fornecer lastro à segura decisão do órgão ambiental. Não se pode negar que esse é o um dos mais graves problemas.

Aliado ao que foi apontado, temos também o comportamento useiro e vezeiro das equipes técnicas de licenciamento dos órgãos ambientais, facilmente perceptíveis dos pareceres expedidos, que no lugar de fazerem retornar ao empreendedor estudos que se mostrarem de qualidade e conteúdo, no mínimo questionável, negando-se, por via de consequência, o aceite pelo não atendimento de diretrizes e conteúdo mínimo, acabam por adotar postura de revisão e ajuste dos estudos, em postura compatível à própria equipe multidisciplinar contratada pelo empreendedor.

Com efeito, a elaboração de exaustivos e extensos roteiros metodológicos dirigidos ao empreendedor na fase de pós-aceite do EIA, procurando “ajeitá-los”, apontando as omissões, inconsistências, e ainda, “os caminhos” à suposta regularidade, além de ilegal, não deveria ser de atribuição dos já sobrecarregados, sucateados e diminutos quadros técnicos dos órgãos ambientais, que acabam assumindo, evidentemente, funções que caberiam à equipe do EIA.

Doutra banda, certamente entendemos que o EIA-RIMA é um estudo caro, envolvendo uma multidisciplinaridade de especialistas e estudos para que se revista de consistência. No entanto, não é crível, chegando mesmo a ser dantesca, a afirmação de que empreendimentos avaliados na casa de milhões e bilhões, não possam desincumbir-se de contratar equipes adequadas, em quantidade, qualidade técnica e multidisciplinaridade suficientes, sob a alegação do alto custo da execução do EIA. É evidente que esse não é o problema central.

Nessa toada, fatalmente inúmeras questões se impõem: se o país carece crescer e desenvolver-se, por que, então, não há investimento nos órgãos ambientais, dotando-os de material humano suficiente e estrutura adequada capaz de analisar com maior brevidade os estudos apresentados? Por que são aceitos estudos falhos e, portanto, tão suscetíveis a futuros questionamentos judiciais, pelos órgãos ambientais ou pelos legitimados às Ações Cíveis Públicas? Por que não há a preocupação do empreendedor em contratar equipes verdadeiramente qualificadas e completas para desenvolverem os EIAs, retirando, assim, do órgão ambiental o

fardo de “remendar”, seguidas vezes, estudos de qualidade, muitas vezes, sofrível? São perguntas cujas elucubrações em torno das possíveis respostas, forçosamente, conduzem aqueles que labutam na área ambiental, inevitavelmente, a sentimentos de desconforto e desconfiança.

Os ataques ao procedimento do licenciamento ambiental de empreendimentos altamente impactantes, sob a alegação de que o EIA atravanca as obras de empreendimentos importantes ao país, não se justificam. Isso porque, se o licenciamento ambiental se presta justamente a verificar a viabilidade de um determinado empreendimento ou atividade, transpassando o EIA por uma série de diagnósticos, prognósticos esperados, impactos prováveis ou possíveis e suas consequentes medidas para evitar, mitigar e compensar os impactos negativos, maximizando-se, outrossim, os positivos, não vemos como possa ele ser responsável por entaves ao desenvolvimento. Se é o EIA o instrumento legal capaz, desde que devidamente elaborado, de aferir-se acerca da viabilidade do empreendimento, as críticas à sua estrutura são, antes, críticas à sua razão de ser.

Com efeito, se a adequada realização de um EIA, ao menos em tese, presta-se a diagnosticar e prognosticar todos os impactos, não somente aos meios biótico e abiótico, mas tanto quanto, ao meio social, é intuitivo que a viabilidade ambiental no que tange ao aspecto social, necessariamente, passa por uma relação de custo/benefício. Implica dizer que o meio ambiente, bem de uso comum de todos, somente poderá vir a *ceder* em termos de qualidade ecossistêmica, em prol de supostos benefícios sociais ao todo. Essa é a maior razão de ser do EIA: atestar se o empreendimento é viável, seja em termos ambientais, seja em termos socioeconômicos, numa necessária equação entre todos os aspectos envolvidos.

Sendo assim, e justamente por se tratar do instrumento capaz de equalizar os aspectos envolvidos, culminando pela viabilidade ou não de um empreendimento, o que se tem por mais grave não são as mudanças que se avizinham ao EIA, muito embora sejam estas de provável inconstitucionalidade. O que temos de realmente mais grave é a reflexão que se faz sobre a visão que os investidores e tomadores de decisão realmente têm do papel do Licenciamento Ambiental. Esse não é visto como um mecanismo de tomada da melhor decisão, no tocante ao meio natural e socioeconômico, na medida em que, se assim o fosse, não haveria razão para tantas críticas: ele seria o responsável pela tomada da decisão mais acertada.

A decisão mais acertada sob os aspectos socioambientais, aparentemente, poderá restar em posição secundária. O que parece, em verdade, é que qualquer tipo de entrave, não ao desenvolvimento do país como pretende fazer crer à população, mas sim, aos prazos economicamente desejáveis, às áreas mais economicamente viáveis, ou à tecnologia menos custosas, é o que aparentemente está a justificar as críticas que são dirigidas ao EIA pelo setor econômico e também político, e por via de consequência, a adoção de medidas de verdadeiros desmontes legais e normativos que se anunciam.

Note-se que enfraquecer um instrumento tão importante quanto o EIA, tolhendo-o justamente de empreendimentos altamente impactantes, não fará com que os mesmos deixem de assim sê-lo, ainda que por vontade do IBAMA, do mais rico empreendedor, ou do mais poderoso político. O que se tem visto, no Brasil, embora se propalem o fomento a supostos avanços sociais e econômicos, é um retrocesso legislativo como nunca antes visto e o prosseguimento de posturas retrogradadas que de há muito mereciam ser revisadas.⁴⁴⁸

Nesse diapasão, e invocando uma vez mais Antunes:

A “crise do licenciamento” ambiental é uma crise de credibilidade das agências de controle ambiental, cumulada com uma crise geral de credibilidade da instituição pública no Brasil e que encontra um elemento catalisador no Ministério Público e no Poder Judiciário tendo em vista as suas atribuições constitucionais e, não poucas vezes, uma concepção “espetacular” desses mesmos cometimentos [...].⁴⁴⁹

Com acerto a assertiva acima, o acompanhamento dos licenciamentos ambientais por parte dos órgãos de execução do Ministério Público, ainda que seja de legítima função institucional, sinaliza por certa crise de credibilidade dos órgãos incumbidos de proceder à concessão – ou não – das licenças ambientais. A hipertrofia da atuação do Ministério Público, e até mesmo admitindo, por vezes, a

⁴⁴⁸ Nesse sentido, em documento encaminhado ao Governador do Estado do RS, Tarso Genro, pela APEDEMA/RS, em 20.4.2012, através da Casa Civil, clamando por providências diante de grave situação que enfrenta o Estado na temática ambiental, reflete-se que: [...] Assim, verificamos que se continua a investir em uma matriz energética ultrapassada e de alto impacto socioambiental. “alto impacto socioambiental (carvão mineral, hidrelétricas); em um modelo agrícola exportador de commodities (soja, arroz, celulose, tabaco etc.), baseado no uso intensivo de agrotóxicos e de transgenia; na primazia do setor automotivo que prioriza o uso de automóveis individuais, associados à obsolescência planejada, em detrimento dos transportes coletivos, entre outros problemas”. **Caos e Crise Ambiental no RS**. Disponível em: <http://centrodeestudosambientais.wordpress.com/tag/tarso-genro-pt/>. Acesso em: 12 nov. 2012.

⁴⁴⁹ BESSA, Paulo. **Interesse Nacional e Licenciamento Ambiental**. Disponível em: http://www.oeco.com.br/paulo-bessa/16930-oeco_21640. Acesso em: 10 nov. 2012.

crítica de “concepção espetacular”⁴⁵⁰ reflete, muitas vezes, a assunção pela Instituição Ministerial de funções que, em tese, incumbem mesmo ao órgão ambiental, justamente pelo fato destes não estarem, em muitos episódios, desincumbindo-se adequadamente destas. Ingerências indevidas promovidas pelo poder econômico e político, desaparelhamento, déficit de pessoal, são apenas alguns dos problemas enfrentados.

Portanto, equilibrar atuação combativa, não invasiva, equidistante e técnica, são atributos que se deve ter em vista, na condução de procedimentos voltados à atuação frente aos licenciamentos ambientais.

Nesse contexto, o que se pretende com esse singelo trabalho é que possa minimamente contribuir com o a atuação dos Promotores de Justiça, no difícil trabalho de condução de inquéritos civis e demais procedimentos administrativos de acompanhamento de licenciamentos ambientais, bem como de adoção das correlatas medidas legais, judiciais e extrajudiciais. No entanto, e arriscando soar pretensioso, também temos a intenção de provocar uma visão crítica por parte dos colegas, da causa e razão de ser do licenciamento ambiental.

⁴⁵⁰ A crítica procede, infelizmente, embora em casos isolados. Dessa feita, a fim até mesmo de resguardar, quer a imagem da Instituição, quer a credibilidade do próprio Promotor, recomendamos uma atuação discreta e equilibrada, mantendo reservas e cuidado redobrado, sobretudo com relação à mídia.

REFERÊNCIAS

ADAMI Advogados Associados. **AIA X EIA**. Disponível em:

<<http://www.adami.adv.br/artigos/artigo07.asp>>. Acesso em: 11 set. 2012.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental Brasileiro**. 9. ed. rev. e atual., Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2006.

ASSUNÇÃO, Francisca Neta Andrade. **A participação social no licenciamento ambiental na Bahia**: sujeitos e práticas sociais. (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) Universidade de Brasília. Brasília, 2006. Disponível em:

<<http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/5142>>. Acesso em: 26 set. 2012.

Atualização Legislativa – Lei Complementar 140. Disponível em:

<<http://www.atualizacaolegislativa.com.br/2011/12/ambiental-lc-14011.html>> de autoria desconhecida. Acesso em: 17 jul. 2012.

BELTRÃO, Antônio F. G. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

BENJAMIM, Antônio Herman. Os princípios de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. **Revista Forense**, n. 317, 1992, p. 25.

BESSA, Paulo. **Interesse Nacional e Licenciamento Ambiental**. 2007,. Disponível em: <http://www.oeco.com.br/paulo-bessa/16930-oeco_21640>. Acesso em: 10 nov. 2012.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa – **Estudo de Impacto Ambiental**.

Disponível em: <http://www.direitonet.com.br>. Acesso em: 22 de junho de. 2012.

Caos e Crise Ambiental no RS. Documento encaminhado ao Governador do Estado do RS, Tarso Genro, pela APEDEMA/RS, em 20.4.2012, através da Casa Civil. Disponível em: <<http://centrodeestudosambientais.wordpress.com/tag/tarso-genro-pt/>>. Acesso em: 12 nov. 2012.

CAPPELLI, Silvia. **Licenciamento Ambiental e a LC 140/2011**. Escola Superior de Direito Municipal Sílvia Cappelli. Porto Alegre, 2012. Disponível em:

<www.esdm.com.br/include%5CdownloadSA.asp?file...pdf>. Acesso em: 30 set. 2012.

CAPPELLI, Silvia. **O Estudo de Impacto Ambiental na Realidade Brasileira**.

Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br>>. Acesso em: 05 set. 2012.

CARDOSO FILHO, Carlos. **Lei Complementar nº 140/2011: A desnaturação da competência comum e da ação conjunta, em claro risco ao meio ambiente**.

Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21210/lei-complementar-no-140-2011-a-desnaturacao-da-competencia-comum-e-da-acao-conjunta-em-claro-risco-ao-meio-ambiente#ixzz1t6909TWS>>. Acesso em: 29 de abril de. 2012.

CARRAMENHA, Roberto. **Natureza jurídica das exigências formuladas no licenciamento ambiental**. Disponível em: <<http://www.mp.sp.gov.br/caouma/doutrina/Amb/Teses/Natureza>>. Acesso em: 6 out. 2005.

Cartilha de licenciamento ambiental. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/cart_tcu.PDF>. Acesso em: 26 jul. 2012.

CEPRAM – Histórico. Disponível em: <<http://www.meioambiente.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=CEPHIS&p=ORGCEP>>. Acesso em: 27 out. 2012.

Compensação Ambiental: Supremo Julga proposta da CNI. Disponível em: <<http://www.cni.org.br/portal/data/pages/FF808081272B58C00127310D370D12E1.htm>>. Acesso em: 09 set. 2012.

COSTA, Sandro. **Licenciamento Ambiental no Brasil depois da LC140/2011**. Disponível em: <<http://www.infonet.com.br/sandrocosta/ler.asp?id=123245>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência, Brasília, ESMPU, 2004. Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-ocs/roteiro_final.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. Eded. São Paulo: Atlas, 2004.

Diretrizes para o Licenciamento Ambiental. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/item_9.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2012>.

DORIA, Maria Alice; MOREIRA, Lucian. In: **Direito Ambiental**: Retrospectiva de 2001 e Perspectivas de 2012. Disponível em: <<http://direito-egal.jusbrasil.com.br/>>. Acesso em: 23 maio 2012.

Edital - Convocação de Audiência Pública Proposta De Alterações No Plano Diretor III e na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Prefeitura Municipal de Valinhos/SP. Disponível em: <http://www.valinhos.sp.gov.br/portal/arquivos/planejamento/edital_plano_diretorIII.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2012.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FARIAS, Talden. **Revista de Direito Ambiental**, 1/200-203, jan.– mar. 1996. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-9-JANEIRO-2007-TALDEN%20FARIAS.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2012.

FIEMG - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais. **A Sobreposição De Medidas de Compensação Ambiental no Processo de Licenciamento**.

Informação estratégica. Disponível em:

<https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:r3x5UUFhuzQJ:www.fiemg.org.br/admin/BibliotecaDeArquivos/Image.aspx?>. Acesso em: 26.out. 2012.

FILHO, Matos, et. al. e Quiroga Advogados – Memorando aos Clientes - Memorando – Ambiental. **Competência Administrativa Ambiental – Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011, regulamenta o sistema de competência administrativa ambiental no território nacional**. Disponível em: <<http://www.mattosfilho.com.br/pagina.php?item=Memorandos-aos-Clientes&pag=5096&lang=pt-br>>. Acesso em: 29 abr. 2012.

FINK, Daniel Roberto; MACEDO, André Camargo Horta de. Roteiro para licenciamento ambiental e outras considerações. In: FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR, Hamílton; DAWALIBI, Marcelo (orgs.). **Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

GIOVANINI, Dener. **Reflexões Ambientais - Lei Complementar 140 – O Prenúncio do Caos**. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/>, <http://blogs.estadao.com.br/>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

GOMES, Mariana Evangelista de Holanda. **Breve análise da Lei Federal Complementar 140/2011 – A regulamentação da competência ambiental comum**. Disponível em: <<http://afaunanatal.wordpress.com>>. Acesso em: 29 abr. 2012.

Governo Reformula licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detailhe.jsp?id=84846>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

GUERRA, Sidney. **O Licenciamento Ambiental de acordo com a LC 140/2011**. Revista de Direito Ambiental – Ano 17, vol. 66, abr.-jun/2012. ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2012.

Justiça anula licença da Votorantim em – MG. Disponível em:
<http://www.clipex.com.br/clippings/cl0598/Conamp_LINK_260112.htm>. Acesso em: 10 set. 2012.

Licenciamento ambiental terá foco na preservação do patrimônio em Minas.

Disponível em:

<http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2011/08/23/interna_gerais,246556/licenciamento-ambiental-tera-foco-na-preservacao-do-patrimonio-em-minas.shtml>. Acesso em: 01 set. 2012.

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

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. ver. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Disponível em:

<<http://pt.scribd.com/doc/10040557/Direito-Ambiental-Brasileiro-Paulo-Affonso-Leme-Machado>>. Acesso em: 30 set. 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Sistema Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005. Título IV, Capítulo IV, p. 211-265. Material da 2ª aula da Disciplina Direito Ambiental Material, ministrada no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* TeleVirtual em Direito Ambiental e Urbanístico – Anhanguera-UNIDERP-REDE LFG.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Sistema Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005. Título IV, Capítulo IV.

MANCUSSO, Rodolfo Camargo. **Ação Civil Pública**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

Manual Básico do Promotor de Justiça de Defesa do Meio Ambiente. Vol. 1, 2004. Organizador: Andrade, Ricardo Rangel de. Autores: Araújo, Juliano de Barros; Gebrim, Maurício Alexandre; Silva, Miryam Belle Moraes da; Andrade, Ricardo Rangel de; Silva, Rogério César. Disponível em:
<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/10/conteudo/6874cfa35f865e4f0ebef0c3e49e6486.html>. Acesso em: 30 set. 2012.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental a as Ações Inibitória e de remoção do Ilícito**. Disponível em: <<http://www.tcm.rj.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo Brasileiro**. 17. ed. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

MILARÉ, Édis . **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MILARÉ, Édis; BENJAMIN, Antonio Herman V. **Estudo prévio de impacto ambiental**: teoria prática e legislação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. 245 p. Os princípios do EIA, p. 100-123. Disponível em: <<http://www.prr5.mpf.gov.br/nid/0nid0444.htm>>. Acesso em: 15/12/ dez. 2012.

MIRANDA, Marcos Paulo Souza –. **Patrimônio Cultural: Um Aspecto Negligenciado nos Estudos De Impacto Ambiental**. Disponível em: <http://www.mpambiental.org/?acao=doutrinas-pop&cod=84>. Acesso em: 01 set. 2012.

MIRRA, Álvaro Valery, **Princípios do Direito Ambiental**. Disponível em: <<http://www.direitoambiental.adv.br/ambiental.qps/Ref/PAIA-6SRNQ8>>. Acesso em: 13 set. 2012.

MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto Ambiental – Aspectos da Legislação Brasileira**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

MIRRA, Álvaro Valery. **Impacto ambiental**: aspectos da legislação brasileira. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

MORAES JÚNIOR, Walter Freitas de. **De Jure - Revista Jurídica do Ministério Público de Minas Gerais**. Subseção JJ – Direito Processual Coletivo. 1. Artigos 1.1 O papel do Ministério Público no acompanhamento de grandes licenciamentos ambientais. Disponível em: <[Geraishttps://aplicacao.mp.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/papel%20do%20mp%20acompanhamento_moraes%20junior.pdf?sequence=1](https://aplicacao.mp.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/papel%20do%20mp%20acompanhamento_moraes%20junior.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 11 nov. 2012.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental sistematizado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

NIEDERSBERG, Carlos Fernando. **Desafios na aplicação da LC 140/2011**. Disponível em: <www.uvergs.com.br/download4.php>. Acesso em: 17 jul. 2012.

Nota Técnica nº 02/2012/GT - **Projetos de Lei e Legislação Ambiental/Comitê de Meio ambiente** – CMA - Associação Brasileira de Companhia de Energia Elétrica - Disponível em: <http://www.abce.org.br>. Acesso em: 01/09/ set. 2012.

OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas – Inteirações -. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 2, n. 3, set. 2001. Disponível em: http://www3.ucdb.br/mestrados/RevistaInteracoes/n3_aparecida_marcel.pdf. Acesso em: 07 set. 2012.

OSÓRIO, Fábio Medina. **O dever de probidade administrativa e a proteção do meio ambiente**: reflexões sobre improbidade ambiental – Direito Ambiental na Visão da Magistratura e do Ministério Público. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2011.

PÁDUA, J. A. Natureza e projeto nacional – As origens da ecologia política no Brasil. In: PÁDUA, J. A. (org.). **Ecologia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo/IUPERG, 1987. 1991. p. 11-62.

PAIM, Maurício Carneiro. **Lei Complementar 140/11 – Primeiras Impressões**. Disponível em: <http://www.ambientesustentavel.com.br>. Acesso em: 28 abr. 2012.

Parecer Técnico sobre a Lei Complementar 140/2011, Brasília, 20 de março de 2012 – NOTA TÉCNICA Nº. 005/2012. Disponível em: www.cnm.gov.br. Acesso em: 17 jul. 2012.

PINHA, Carlos César Cerqueira Lima. **O Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012 e a Regulamentação Parcial do Artigo 38 da Lei 10.431/2006**: Equívocos e distorções técnico-legais nos critérios adotados para enquadramento do que seja passível de EIA-RIMA. Salvador, 2012 [, em desenvolvimento].

RAÑA, Lilian. Critério de Cooperação. - **Lei fixa competência de Estado para licença Ambiental**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011>. Acesso em: 29 abr. 2012.

Resiliência Ambiental. Disponível em: <http://resiliencia-ambiental.blogspot.com/>, <http://resiliencia-ambiental.blogspot.com/>. Acesso em: 04 mar. 2012.

RODRIGUES, William Costa. **Aulas de Avaliação de Impacto Ambiental – AIA**. Disponível em: www.ebras.bio.br/autor/aulas/aia_transparencias.pdf. Acesso em: 26 out. 2012.

Roteiro para atuação do Ministério Público Federal em Licenciamentos Ambientais. 2. ed. Disponível em: http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-licenciamento/consulta-docs/roteiro_final.pdf. Acesso em: 30 set. 2012.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceito e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005.

SLAURENT (*apud* Serpa Lopes, *Curso de direito civil*, Rio : Freitas Bastos, 1998, v. I, p.135), citado por ANTOS, Alberto Marques dos. **Regras científicas da hermenêutica**. Disponível em: <http://albertodossantos.wordpress.com/artigos-juridicos/regras-da-hermeneutica/>. Acesso em: 05/10/ out. 2012.

SILVA, José Affonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Sistema Estudo Prévio de Impacto Ambiental**. 8. ed. rev. atual. ampl. Direito Ambiental Brasileiro. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. *apud*, SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. Comentários sobre a nova Lei de Competências em matéria ambiental (LC 140, de 08.12.2011). **Revista de Direito Ambiental**, – Ano 17, vol.66 –, Abra br.-jun./., 2012.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.p. 199.

SOUSA, Áurea Maria Ferraz de. **Em que consiste a teoria dos motivos determinantes?** Disponível em: <<http://fg.jusbrasil.com.br>> Acesso em: 23 jul. 2012.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

Unidades de Conservação - APAs – Área de Proteção Ambiental – Conceito. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/unidades-de-conservacao/apas/>>. Acesso em: 21 out. 2012.

VASCONCELOS, Ricardo Van Der Linden de. **Improbidade Administrativa Ambiental**. Disponível em: <www.mp.pe.gov.br/uploads/.../AMB_Palestra_IMP_ADM_RJ.ppt>. Acesso em: 21 out. 2012.

Vocabulário do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.jureia.com.br/>> Acesso em: 12 set. 2012.

ANEXO I – JURISPRUDÊNCIAS LICENCIAMENTO⁴⁵¹

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Ministério Público. Interesse de agir

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP - Recurso Especial - 265300

Processo: 200000646423

UF: MG

Órgão Julgador: Segunda Turma

Data da decisão: 21/9/2006

Documento: STJ 000710399

Relator: Ministro Humberto Martins

Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro- Relator." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Eliana Calmon, João Otávio de Noronha e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ementa: Processo Civil e Administrativo - Ação Civil Pública - Legitimidade do Ministério Público - Leis na 8.625/93 e na 7.347/83 - Dano Ambiental - Ceramistas - Extração de Barro - Alvará - Licenciamento - Projeto de Recuperação Homologado no Ibama - Interesse do MP no Prosseguimento da Ação Civil Pública que discute Dano Ambiental e sua Extensão - Possibilidade. É o Ministério Público parte legítima para propor ação civil pública na defesa do patrimônio público, aí entendidos os patrimônios histórico, paisagístico, cultural, urbanístico, ambiental etc., conceito amplo de interesse social que legitima a atuação do parquet. A referida legitimidade do Ministério Público para ajuizar tais ações é prevista in *satus assertionis*, ou seja, conforme a narrativa feita pelo demandante na inicial ("teoria da asserção"). Ainda que exista acordo realizado no âmbito administrativo (Ibama) com as empresas demandadas, resta o interesse de agir do Ministério Público na busca da comprovação da exata extensão dos danos e na reparação. Instâncias administrativa e judicial que não se confundem, de modo a não gerar obstáculo algum para o exercício da jurisdição. Não viola o art. 535 do CPC, acórdão que adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, ainda que conclua contrariamente ao interesse do recorrente. Recurso especial provido em parte para reconhecer a legitimidade do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o interesse de agir na ação civil pública. Determino a devolução dos autos ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais para que prossiga no julgamento, enfrentando o mérito da questão como entender de direito.

2. Competência supletiva

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP - Recurso Especial - 818666

⁴⁵¹ Todas as Jurisprudências foram transcritas **a partir da compilação elaborada por Curt e Terence Trennepohl, em seu Capítulo 19.** TRENNEPOHL; CURT; TERENCE. **Licenciamento Ambiental.** 4. ed. Niterói: Impetus, 2011.

Processo: 200600156740

UF: PR

Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 25/4/2006

Documento: STJ000689149

Relator: Ministro Francisco Falcão

Decisão: Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro José Delgado.

Ementa: Processual Civil e Direito Ambiental. Ação Civil. Nulidade de Licenciamento. Instalação de Relaminadora de Aços. Leis nº 4.771/65 e 6.938/81. Atuação do Ibama. Competência Supletiva. Em razão de sua competência supletiva, é legítima a presença do Ibama em autos de ação civil pública movida com fins de decretação de nulidade de licenciamento ambiental que permitia a instalação de relaminadora de aços no município de Araucária, não se caracterizando a apontada afronta às Leis nº4.771/65 e 6.938/81."A conservação do meio ambiente não se prende a situações geográficas ou referências históricas, extrapolando os limites impostos pelo homem. A natureza desconhece fronteiras políticas. Os bens ambientais são transnacionais" (REsp nº 588.022/SC, Rei. Min. José Delgado, DJ de 5/04/2004). III- Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido.

3. Suspensão do procedimento de licenciamento

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: EDSL - Embargos de Declaração na Suspensão de Liminar - 44

Processo: 200302006039

UF: PR

Órgão Julgador: Corte Especial

Data da decisão: 29/6/2005

Documento: STJ 000639537

Relator: Ministro Edson Vidigal

Decisão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Corte Especial, do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, acolher parcialmente os embargos de declaração, sem efeitos modificativos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Francisco Peçanha Martins, César Asfor Rocha, Ari Pargendler, José Delgado, José Arnaldo da Fonseca, Fernando Gonçalves, Carlos Alberto Menezes Direito, Felix Fischer, Gilson Dipp, Paulo Gallotti, Franciulli Netto e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros António de Pádua Ribeiro, Sálvio de Figueiredo Teixeira, Humberto Gomes de Barros, Hamilton Carvalhido e Francisco Falcão e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Nilson Naves e a Sra. Ministra Eliana Calmon.

Ementa: Ação Civil Pública - Concessão de Liminar - Deferimento - Pedido de Suspensão - Indeferimento - Embargos de Declaração. Contradição. Ocorrência. Acolhimento sem efeitos modificativos. A decisão objeto do pedido de suspensão formulado a essa Corte manteve o obstáculo criado à continuidade do procedimento

de licenciamento, ao manter vedadas as etapas subsequentes, permitindo, apenas, o cumprimento de mais uma das etapas do procedimento de licenciamento ambiental, qual seja: a emissão de parecer técnico pelo órgão competente. O impedimento à continuidade do procedimento de licenciamento ambiental para fins de construção do aterro sanitário para atendimento da área metropolitana de Curitiba, por si só, não autoriza o deferimento do pedido de suspensão, principalmente se não concluída a instrução do processo originário no qual questionada a existência de nulidades nos elementos que fundamentaram o próprio procedimento de licenciamento, inclusive na elaboração do Estudo de Impacto Ambiental /Relatório de Impacto Ambiental - EIA/Rima. Não configurada a ameaça à saúde pública, notadamente considerando ter sido firmado um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com vistas à ampliação do atual aterro sanitário que serve à região metropolitana de Curitiba, onde continuará a ser depositado o lixo produzido na região. Embargos de declaração acolhidos, tão-somente para sanar a contradição apontada. Negado efeito modificativo.

4. Embargo de empreendimento

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP - Recurso Especial - 447639

Processo: 200200867668

UF: PR

Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 7/11/2002

Documento: STJ000465616

Relator: Ministro José Delgado

Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Luiz Fux e Humberto Gomes de Barros votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ementa: Administrativo. Recurso Especial. Ibama. Área de Proteção Ambiental. Impossibilidade de Construção sem Licenciamento. Termo de Embargo sem Embasamento Normativo. Ausência do Devido Processo Legal. Exercício de Defesa. Nulidade. 1. Demanda em face de suposta infração, por parte do autor, aos preceitos ditados no art. 40, da Lei nu 9.605/98, na Resolução Conama n" 13/90, no art. 6a, § 7U, do Decreto na 90.883/85, e no art. 14, I, da Lei n° 6.938/81. 2. Constitui infração a construção de obra em área de proteção ambiental, sem o devido licenciamento, ocasionando, via de consequência, a aplicação das sanções atinentes à matéria. 3. Inexistente embasamento normativo ao Termo de Embargos lançado, impossibilitando o exercício da defesa ao autuado, restam invalidados seus efeitos desde a sua lavra. Ato inquinado não atende à técnica administrativa, à qual só é permitida a realização de algum ato se houver expressa previsão legal, além de que, quando se tratar de sanção, o preceito permissivo deve constar obrigatoriamente do instrumento executório, a fim de possibilitar competente ciência e eventual defesa por parte do administrado. Não se encontrando no Termo de Embargos seu embasamento normativo, de forma que possibilite ao administrado o exercício de sua defesa e compreenda de onde adveio sua punição, têm-se por nulos os seus efeitos desde a sua lavratura, devendo o mesmo ser afastado do mundo jurídico. Em homenagem ao devido processo legal, não vinga processo

administrativo para aplicar sanções, sem o oferecimento de prazo e condições para o exercício de defesa. Recurso não provido.

5. Licenciamento de órgão ambiental competente

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: MC - Medida Cautelar - 1385

Processo: 199800485902

UF: SP

Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 2/3/2000

Documento: STJ 000347356

Relator: Ministro José Delgado

Decisão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, julgar procedente o pedido, nos termos do voto do Exmo. Sr. Ministro Relator. Votaram com o Relator os Exmos. Srs. Ministros Francisco Falcão, Garcia Vieira, Humberto Gomes de Barros e Milton Luiz Pereira.

Ementa: Processual Civil. Medida Cautelar. Efeito suspensivo.

Merece se julgar procedente pedido de Medida Cautelar para emprestar efeito suspensivo a Recurso Especial interposto para modificar acórdão que prestigiou liminar concedida em Ação Civil Pública, em que se visualiza, por meio de Juízo provisório emitido, entrega definitiva da pretensão posta na ação principal, com graves danos à parte contrária. Existência da fumaça do bom direito em pleito de quem se viu atingido por medida liminar em Ação Civil Pública que proíbe o funcionamento da empresa que obteve licenciamento dos órgãos públicos competentes para funcionar. Procedência do pedido cautelar para que nenhum ato de execução da liminar concedida em primeiro grau seja executado, até julgamento final do Recurso Especial. Temas de alta repercussão em debate envolvendo a proteção do meio ambiente e o exercício de atividade comercial licenciada por autoridade pública.

6. Licenciamento ambiental obrigatório

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP - Recurso Especial - 114549

Processo: 199600746940

UF: PR

Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 2/10/1997

Documento: STJ 000187943

Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros

Decisão: Por unanimidade, dar provimento a ambos os recursos.

Ementa: Administrativo. Meio Ambiente - Obra Potencialmente Agressiva -Licença do Sisnama - Lei nº 6.938/81, art. 10. - Em Havendo Obra Potencialmente Ofensiva ao Meio Ambiente, Reserva-se aos Integrantes do Sisnama a competência para avaliar o alegado potencial. - Acórdão fincado na assertiva de que a obra impugnada esta livre de autorização do Sisnama, porque leva em conta os cuidados exigidos para a preservação do meio ambiente. Tal aresto efetuou juízo de valor, penetrando a competência do Sisnama e maltratando o art. 10, da Lei nº 6.938/81.

7. Loteamento sem licenciamento ambiental

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça
Classe: ROMS - Recurso Ordinário em Mandado de Segurança - 4600
Processo: 199400216629
UF: DF
Órgão Julgador: Primeira Turma
Data da decisão: 6/2/1995
Documento: STJ 000081996
Relator: Ministro Garcia Vieira
Decisão: Por unanimidade, negar provimento ao recurso.

Ementa: Danos ao meio ambiente - Loteamento ilegal. A administração, no uso de seu poder de polícia, embargou a obra da construção, em loteamento irregular. O loteamento não está aprovado e está sendo edificado em área de preservação ambiental e de propriedade do Distrito Federal. Matéria idêntica ao RMS Nº 137-pa. Recurso Improvido.

8. Contraditório e ampla defesa

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça
Classe: ROMS - Recurso Ordinário em Mandado de Segurança - 25400
Data da decisão: 16.09.2009
Relator: Ministro Mauro Campbell Marques.

Ementa: Ambiental. Atividades Madeireiras. Cadastro em Sistema Próprio de Controle e Proteção. Requisitos para o Cadastramento. Descumprimento. Eventual Ocorrência de Fraude na Operação do Sistema. Suspensão do Cadastro e da Licença Ambiental sem Manifestação da Empresa Afetada. Contraditório e Ampla Defesa Diferidos. Possibilidade. Busca pela Preservação Ambiental. Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Indústria e Comércio de madeiras Ferrazzo Ltda., com fundamento na alínea "b" do inciso II do art. 105 da Constituição da República vigente, contra acórdão do Tribunal de justiça do Mato Grosso que reconheceu a legalidade das Portarias nº 72/2006 e 105/2006, as quais são responsáveis pela instalação sindicância para a operação de fatos supostamente fraudulentos e pela suspensão do cadastro da empresa recorrente junto ao CC-Sema por descumprimento de requisitos legais. Nas razões recursais, sustenta a recorrente, em síntese, que "as restrições [a ela] impostas (suspensão de suas atividades), proveniente das aludidas portarias, configuram flagrante sanção administrativa, sem, contudo, ter-lhe possibilitado o exercício de seu direito constitucional de defesa, em total desrespeito ao devido processo legal" (fl. 281). Alega, ainda, que tais medidas são desprovidas de razoabilidade. A empresa impetrante (ora recorrente) teve seu cadastro junto ao CC-Sema - Cadastro de Consumidores de Produtos Florestais - suspenso em razão de suposta divergência entre os estoques de madeira declarados pela recorrente e os efetivamente comercializados. O CC-Sema tem por objetivo o controle dos empreendimentos destinados à extração, coleta, beneficiamento, transformação, industrialização, armazenagem e consumo de produtos, subprodutos ou matéria-prima originária de qualquer formação florestal. 5. O cadastramento junto ao CC-Sema permite que as empresas consumidoras tenham acesso ao Sisflora - Sistema de Comercialização e Transporte de Produtos Florestais, que é o sistema responsável pela organização operacional das atividades de cadastro, licenciamento, transporte, comercialização e reposição florestal, com a maioria das atividades realizadas por meios virtuais (internet). 6. Para se cadastrar no CC-Sema, o usuário deve apresentar uma série de documentos, dentre eles a Declaração de Estoque de Toras de Origem Florestal

Nativa e a Declaração de Estoque de Produtos Madeireiros. Os estoques declarados podem ser homologados após a apresentação de certidão ou declaração do Ibama, facultando-se a realização de vistorias quando haja indícios de inexatidão de dados. A confirmação da regularidade dos dados da empresa e da sua declaração de estoque são condições suficientes para habilitar a empresa a emitir as Guias Florestais e efetuar normalmente suas transações comerciais. Ocorre que algumas empresas vieram a ser suspensas por suspeitas de fraude na inserção de créditos de madeira. Ficou provado, no âmbito administrativo, que um estagiário do órgão competente estava inserindo créditos para madeiras que não correspondiam à situação real de estoque (tendo sido descumprido, portanto, requisito de cadastramento- compatibilidade entre estoque declarado e estoque existente). 9. Entre as empresas que tiveram o acesso ao CC-Sema suspenso está a recorrente - suspensão, conseqüentemente, também a licença ambiental. 10. A suspensão do cadastro, no caso, encontra amparo não só na necessidade genérica de preservação do meio ambiente (art. 225 da Constituição da República vigente) - na medida em que as atividades que envolvem a extração e comercialização de madeira são potencialmente lesivas ao patrimônio ambiental -, mas também na norma específica do art. 19 da Resolução Conama nº 237/97 - pela qual o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer: I - violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais; - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença; - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde". No caso em tela, há enquadramento nos três incisos. 11. Não há ofensa ao princípio do devido processo legal porque, embora a suspensão da licença tenha se dado em caráter inicial, sem a possibilidade de manifestação da recorrente, o contraditório e a ampla defesa serão (ou deverão ser) respeitados durante a sindicância aberta para averiguar as fraudes (Portarias nº 72/2006 e 105/2006). Trata-se, portanto, de contraditório e ampla defesa diferidos, e não inexistentes. 12. Recurso ordinário não provido.

9. Competência federal

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP- Recurso Especial - 910647

Data da decisão: 29.10.2008

Relatora: Ministra Denise Arruda

Ementa: Processual Civil. Administrativo. Recurso Especial. Embargo de Obra. Área de Relevante Interesse Ecológico. Análise de Eventual Infringência a Preceitos Constitucionais. Impossibilidade. Violação do art. 535 do CPC. Não-ocorrência. Impacto Ambiental de Âmbito Nacional. Necessidade de Licenciamento Expedido pelo IBAMA. Análise de Suposta Ofensa a Dispositivo de Resolução. Não-Enquadramento no Conceito de "Lei Federal". Alegada Ausência de Motivação do Ato Impugnado. Matéria de Prova. Súmula nº 7/STJ. É inviável a análise de suposta infringência de preceito constitucional em sede de recurso especial. Não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia. O § 4º do art. 10 da Lei na 6.938/81 não deixa dúvida acerca da competência atribuída ao Ibama para o licenciamento destinado à construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades capazes,

sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, quando tais atividades ou obras tiverem significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. A obra em questão atinge o entorno de área de relevante interesse ecológico (ARIE FLORESTA DA CICUTA), criada pelo Decreto nº 90.792, de 9 de janeiro de 1985, editado pelo Presidente da República, além de constituir importante remanescente da Mata Atlântica, o que evidencia a existência de interesse nacional, capaz de justificar a atuação e fiscalização do Ibama. O recurso especial não constitui via adequada para a análise de eventual ofensa a resoluções, portarias ou instruções normativas, por não estarem tais atos normativos compreendidos na expressão "lei federal", constante da alínea a do inciso III do art. 105 da Constituição Federal. O óbice de que trata a Súmula nº 7/STJ impede a análise da alegada ausência de motivação do ato impugnado, tendo em vista a afirmação contida no aresto impugnado, no sentido de que o embargo foi antecedido de vistoria, na qual foi constatada a necessidade da adoção de medidas visando à proteção ambiental da área onde a obra estava sendo realizada. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido.

10. Direito de construir

Origem: STJ - Superior Tribunal de Justiça

Classe: RESP- Recurso Especial – 1011581

Data da decisão: 20.08.2008

Relator: Ministro Teori Albino Zavascki

Ementa: Administrativo. Ação Popular. Aprovação e Licenciamento de Edificação de Nove Andares na Orla Marítima em Conformidade com a Legislação Local e Normas da ABNT. Laudo Pericial Conclusivo pela Inexistência de Dano Ambiental. Inexistência de Óbice à Conclusão da Obra. Violação ao Art. 1.299 do Código Civil Configurada. Aprovado e licenciado o projeto para construção de edifício pelo Poder Público Municipal, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis, a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade, e somente poderá ser (a) cassada quando comprovado que o projeto está em desacordo com os limites e termos do sistema jurídico em que aprovado; (b) revogada, quando sobrevier interesse público relevante, hipótese na qual ficará o Município obrigado a indenizar os prejuízos gerados pela paralisação e demolição da obra; ou (c) anulada, na hipótese de se apurar que o projeto foi aprovado em desacordo com as normas edilícias vigentes. No caso, a licença para construir foi concedida em conformidade com o Código de Obras do Município de Osório (Lei nº 1.645, de 27 de novembro de 1978) e Código de Posturas do Município de Osório (Lei nº 3.147, de 17 de dezembro de 1999), além das normas da ABNT pertinentes, e não há nos autos qualquer informação de que a construção encontra-se em desconformidade com o projeto apresentado quando do licenciamento ou de qualquer outra irregularidade que obstaría o seguimento da obra. Tampouco se indica com precisão em que consistem os danos paisagísticos e ambientais que a construção do edifício irá ocasionar ao meio ambiente e aos munícipes. O que se tem é a suposição de que a construção de edifício de nove pavimentos poderá gerar prejuízos ao interesse público, pois prejudicaria o potencial turístico do Município, além de causar transtornos aos seus munícipes, o que foi devidamente refutado pela prova pericial realizada. Sendo assim, não cabe ao Judiciário determinar a paralisação e demolição da obra anulando, desta forma, aquele ato administrativo, porque importaria violação ao direito de construir delineado no art. 1.299 do Código Civil. 3. Recurso especial a que se dá provimento.

11. Improbidade Administrativa Processual Civil e Administrativo. Ofensa ao art. 535 do CPC.

Origem: Superior Tribunal de Justiça, 2ª Turma

Acórdão nº RESP 1116964/PI

Data da Decisão: 15/03/2011

Relator: Ministro Mauro Campbell Marques

Ementa: Inocorrência. improbidade administrativa ambiental. (oito) ofícios enviados pelo MPF a fim de instruir inquérito civil com objetivo de propositura de ação civil pública para contenção de degradação ambiental. silêncio injustificado (pela demora de três anos) da parte recorrida. elemento subjetivo doloso. caracterização. art. 11 da lei n. 8.429/92. incidência. 1. Os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Lei Maior. Isso não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. Neste sentido, existem diversos precedentes desta Corte. Precedentes. 2. Tem-se, na origem, ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada em face da parte ora recorrida em razão do não-atendimento injustificado de 8 (oito) ofícios a ela enviados pela parte recorrente, os quais objetivavam instruir demanda ambiental. 3. O acórdão recorrido, em relação a este conjunto fático-probatório, entendeu que, embora desarrazoado o tempo exigido para a confecção de uma única resposta aos referidos ofícios, as condutas impugnadas poderiam ser imputadas à parte ré no máximo a título de culpa (por desídia), mas nunca a título de má-fé ou dolo. 4. Para ratificar tal conclusão, os magistrados a quo asseveraram, ainda, que a empresa sobre a qual se pretendia obter informações e o ente responsável por fornecê-las (de que a recorrida era diretora-geral) localizavam-se a trezentos e cinquenta quilômetros de Salvador/BA, sede da parte recorrente oficiante, o que justificaria a demora. 5. Levantou-se, por fim, que a depreciação das estruturas públicas acarreta natural demora na consecução das atividades a elas inerentes. 6. Não se aplica o Verbete n. 7 desta Corte Superior em questões de improbidade administrativa quando a origem deixa bem consignado, no acórdão recorrido, os fatos que subjazem à demanda. Isto porque a prestação jurisdicional pelo Superior Tribunal de Justiça no que tange à caracterização do elemento subjetivo não é matéria que envolva a reapreciação do conjunto probatória e muito menos incursão na seara fática, tratando-se de mera qualificação jurídica dos mesmos - o que não encontra óbice na referida súmula. 7. O que está em exame, agora, é se, os fatos, como narrados no acórdão, podem levar em tese à configuração do dolo para fins de enquadramento da conduta no art. 11, inc. II, da Lei n. 8.429/92. E, adiante-se, a resposta é positiva. 8. Sem dúvida, são relevantes os fundamentos da origem no que tange à distância existente entre o órgão oficiante e o órgão oficiado, bem como a rotineira falta de apoio estrutural e logístico dos órgãos públicos - muito embora, frise-se, o órgão oficiado, conquanto distante do órgão oficiante, estava próximo dos fatos e da empresa sobre a qual recairia o inquérito civil (perto, em resumo, dos fatos sobre os quais deveria prestar informações). 9. No entanto, em razão das peculiaridades do caso concreto, nenhum deles é suficiente para afastar o elemento subjetivo doloso presente nas condutas externadas. 10. Na esteira do que foi asseverado antes, na espécie, a parte recorrida deixou de responder a diversos ofícios enviados pelo Ministério Público

Federal com o objetivo de instruir demanda cujo objetivo era combater danos ambientais. Foram necessários oito ofícios solicitando informações para, somente três anos, depois, a recorrida prestar resposta. 11. É evidente que o prazo de cinco dias usualmente constante dos pedidos remetidos pela parte recorrente poderia ser insuficiente para uma resposta adequada. Tanto que a autoridade recorrida solicitou prorrogação, tendo sido esta deferida pelo próprio órgão oficiante. 12. Nada obstante, a inércia da Diretora-Geral do Conselho de Recursos Ambientais do Estado da Bahia (CRA/BA) por longos três anos manifesta uma falta de razoabilidade sem tamanho, mesmo levando em consideração a distância e o eventual mal aparelhamento das unidades administrativas. 13. O dolo é abstratamente caracterizável, uma vez que, pelo menos a partir do primeiro ofício de reiteração, a parte recorrida já sabia estar em mora, e, além disto, já sabia que sua conduta omissiva estava impedindo a instrução de inquérito civil e a posterior propositura da ação civil pública de contenção de lesão ambiental. 14. Inclusive, da inicial dos autos, consta que, no último ofício enviado por membro do Ministério Público Federal constavam advertências explícitas e pontuais dirigidas à recorrida a respeito da possível caracterização de crime e improbidade administrativa. 15. Não custa pontuar que, na seara ambiental, o aspecto temporal ganha contornos de maior importância, pois, como se sabe, a potencialidade das condutas lesivas aumenta com a submissão do meio ambiente aos agentes degradadores. 16. Tanto é assim que os princípios basilares da Administração Pública são o da prevenção e da precaução, cuja base empírica é justamente a constatação de que o tempo não é um aliado, e sim um inimigo da restauração e da recuperação ambiental. 17. Note-se, vez mais, que ambos foram amplamente incorporados pelo ordenamento jurídico vigente, ainda que de modo implícito, como deixam crer os arts. 225 da Constituição da República e 4º e 9º (notadamente o inc. III) da Lei n. 6.938/85, entre outros, passando a incorporar o princípio da legalidade ambiental. 18. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido, a fim de remeter os autos à origem para sequência da ação de improbidade administrativa.

12. Ocupação de área ilegal por particular. Responsabilidade Civil do Estado.

Origem: STJ – Segunda Turma

Acórdão: RESP nº1071741/SP

Data: julgado em 24/03/2009, DJe 16/12/2010

Relator: Ministro Herman Benjamin

Ementa: Ambiental. Unidade de Conservação de proteção integral (Lei 9.985/00). Ocupação e construção ilegal por particular no Parque Estadual de Jacupiranga. Turbação e esbulho de bem público. Dever-poder de controle e fiscalização ambiental do Estado. Omissão. Art. 70, § 1º, da Lei 9.605/1998. Desforço imediato. Art. 1.210, § 1º, do Código Civil. Artigos 2º, I e V, 3º, IV, 6º e 14, § 1º, da Lei 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente). Conceito de poluidor. Responsabilidade Civil do Estado de natureza solidária, objetiva, ilimitada e de execução subsidiária. Litisconsórcio facultativo.

1. Já não se duvida, sobretudo à luz da Constituição Federal de 1988, que ao Estado a ordem jurídica abona, mais na fórmula de dever do que de direito ou faculdade, a função de implementar a letra e o espírito das determinações legais,

inclusive contra si próprio ou interesses imediatos ou pessoais do Administrador. Seria mesmo um despropósito que o ordenamento constrangesse os particulares a cumprir a lei e atribuisse ao servidor a possibilidade, conforme a conveniência ou oportunidade do momento, de por ela zelar ou abandoná-la à própria sorte, de nela se inspirar ou, frontal ou indiretamente, contradizê-la, de buscar realizar as suas finalidades públicas ou ignorá-las em prol de interesses outros. 2. Na sua missão de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como patrono que é da preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, incumbe ao Estado “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (Constituição Federal, art. 225, § 1º, III). 3. A criação de Unidades de Conservação não é um fim em si mesmo, vinculada que se encontra a claros objetivos constitucionais e legais de proteção da Natureza. Por isso, em nada resolve, freia ou mitiga a crise da biodiversidade – diretamente associada à insustentável e veloz destruição de habitat natural – se não vier acompanhada do compromisso estatal de, sincera e eficazmente, zelar pela sua integridade físico-ecológica e providenciar os meios para sua gestão técnica, transparente e democrática. A ser diferente, nada além de um “sistema de áreas protegidas de papel ou de fachada” existirá, espaços de ninguém, onde a omissão das autoridades é compreendida pelos degradadores de plantão como autorização implícita para o desmatamento, a exploração predatória e a ocupação ilícita. 4. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura*, e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. Precedentes do STJ. 5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microsistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional. 6. O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (= dever-poder de implementação), além de inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente). 7. Nos termos do art. 70, § 1º, da Lei 9.605/1998, são titulares do dever-poder de implementação “os

funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização”, além de outros a que se confira tal atribuição. 8. Quando a autoridade ambiental “tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade” (art. 70, § 3º, da Lei 9.605/1998, grifo acrescentado). 9. Diante de ocupação ou utilização ilegal de espaços ou bens públicos, não se desincumbe do dever-poder de fiscalização ambiental (e também urbanística) o Administrador que se limita a embargar obra ou atividade irregular e a denunciá-la ao Ministério Público ou à Polícia, ignorando ou desprezando outras medidas, inclusive possessórias, que a lei põe à sua disposição para eficazmente fazer valer a ordem administrativa e, assim, impedir, no local, a turbação ou o esbulho do patrimônio estatal e dos bens de uso comum do povo, resultante de desmatamento, construção, exploração ou presença humana ilícitos. 10. A turbação e o esbulho ambiental-urbanístico podem – e no caso do Estado, devem – ser combatidos pelo desforço imediato, medida prevista atualmente no art. 1.210, § 1º, do Código Civil de 2002 e imprescindível à manutenção da autoridade e da credibilidade da Administração, da integridade do patrimônio estatal, da legalidade, da ordem pública e da conservação de bens intangíveis e indisponíveis associados à qualidade de vida das presentes e futuras gerações. 11. O conceito de poluidor, no Direito Ambiental brasileiro, é amplíssimo, confundindo-se, por expressa disposição legal, com o de degradador da qualidade ambiental, isto é, toda e qualquer “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (art. 3º, IV, da Lei 6.938/1981, grifo adicionado). 12. Para o fim de apuração do nexos de causalidade no dano urbanístico-ambiental e de eventual solidariedade passiva, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem. 13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa. 14. No caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência). 15. A responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil). 16. Ao acautelar a plena

solvabilidade financeira e técnica do crédito ambiental, não se insere entre as aspirações da responsabilidade solidária e de execução subsidiária do Estado – sob pena de onerar duplamente a sociedade, romper a equação do princípio poluidor-pagador e inviabilizar a internalização das externalidades ambientais negativas – substituir, mitigar, postergar ou dificultar o dever, a cargo do degradador material ou principal, de recuperação integral do meio ambiente afetado e de indenização pelos prejuízos causados. 17. Como consequência da solidariedade e por se tratar de litisconsórcio facultativo, cabe ao autor da Ação optar por incluir ou não o ente público na petição inicial. 18. Recurso Especial provido.

TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS

1. Assentamento para reforma agrária

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AC - Apelação Cível - 200243000024644

Processo: 200243000024644

UF: TO

Órgão Julgador: Quarta Turma

Data da decisão: 3/7/2006

Documento: TRF100233666

Relator: Desembargador Federal Ítalo Fioravanti Sabo Mendes

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação.

Ementa: Constitucional. Administrativo. Desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária. Exigência de prévia Licença Ambiental não prevista em lei. Classificação da propriedade em pequena, média ou grande propriedade rural. Inclusão de área de reserva legal como não aproveitáveis. Impossibilidade. 1. A consideração da existência de rebanho bovino na aferição do GUT e do GEE, *in casu*, não tem o condão, por si só, de elevar os referidos índices a patamares que impeçam a classificação do imóvel como improdutivo. 2. A legislação que rege a matéria não condiciona a imissão na posse à apresentação de licença prévia ambiental, sendo o licenciamento fase autônoma e posterior à desapropriação. A reserva legal prevista no art. 16, § 2º do Código Florestal não é quota ideal que possa ser subtraída da área total do imóvel rural como não aproveitável, porque permite o manejo agroextrativista, respeitadas as legislações específicas (art. 16, § 6º, do Código Florestal, redação da Medida Provisória nº 2.166- 67/2000). Ademais, não averbado o percentual de 35% (trinta e cinco por cento), como determina a Lei, não pode o proprietário invocar a previsão legal como quota a ser descontada da área total do imóvel para efeito de cálculo dos módulos fiscais (STF, MS 23.370 e 22.688). Apelação improvida.

2. Princípio da precaução

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AC - Apelação Cível - 200001000827752

Processo: 200001000827752

UF: GO

Órgão Julgador: Quinta Turma

Data da decisão: 1/2/2006

Documento: TRF100224927

Relator: Desembargador Federal Fagundes de Deus

Decisão: A Turma, por maioria, negou provimento à apelação do Ibama, vencido o Desembargador Federal João Batista Moreira, e, por unanimidade, negou provimento à apelação do DNPM.

Ementa: Ambiental. Constitucional. Processual Civil. Princípio da precaução. Atuação conjunta do Ibama e da Femago no procedimento de concessão de licença de operação da usina hidrelétrica de Corumbá I - Furnas. Atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental. Art. 10, § 4a, da Lei na 6.938/89. Permanência do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM na demanda. Precedentes. 1. A construção de usina hidrelétrica nas proximidades do complexo hidrotermal de Caldas Novas/GO é potencialmente causadora de significativo impacto ambiental, situação esta que legitima a participação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, juntamente com a Fundação Estadual do Meio Ambiente de Goiás - Femago, no procedimento de concessão de licença de operação da Usina Hidroelétrica de Corumbá I. A aplicação do princípio da precaução evidencia a participação do Ibama no processo de licenciamento de Usinas Hidroelétricas, visando à efetiva fiscalização de eventual ocorrência de danos ambientais irreparáveis ao potencial de energia elétrica e à região do aquífero termal de Caldas Novas (art. 10, § 4º da Lei nº 6.938/81). O Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM deve ser mantido na demanda, por ser responsável pela fiscalização da atividade mineradora no Brasil e por ser igualmente responsável pelo planejamento e fomento da exploração e do aproveitamento dos recursos minerais (art. 3º, da Lei nº 8.876/94 e Decreto-Lei nº 227/67). Apelações do Ibama e do DNPM a que se nega provimento.

3. Usina hidrelétrica de impacto local

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200501000378659

Processo: 200501000378659

UF: MT

Órgão Julgador: Sexta Turma

Data da decisão: 28/11/2005

Documento: TRF100223378

Relatora: Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues

Decisão: A Turma, por maioria, deu provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Processual Civil. Agravo de Instrumento. Estudo de Impacto Ambiental para Licenciamento de obra de hidrelétrica. Competência. Órgão Estadual. Impacto Local. Estando em curso procedimento de licenciamento ambiental, no tocante ao empreendimento da Usina Hidrelétrica de Dardanelos, não fica caracterizado possível dano ao meio ambiente, tendo em vista que a obra não pode ser iniciada antes da conclusão do estudo e da expedição de licença. Sendo o impacto da obra meramente local, conforme reconhecido pelo próprio Ibama, é razoável que o órgão estadual do meio ambiente conduza o processo de licenciamento. Agravo de instrumento ao qual se dá provimento.

4. Competência supletiva

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança - 200334000003628

Processo: 200334000003628

UF: DF

Órgão Julgador: Quinta Turma

Data da decisão: 13/12/2004

Documento: TRF100206059

Relatora: Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação.

Ementa: Mandado de Segurança. Posto revendedor de derivados de petróleo. Autuação e interdição pelo Ibama por ausência de Licenciamento Ambiental. Competência Supletiva do Ibama. Leis nº 6.938/81 e 9.605/98. Irregularidades. Prova pré-constituída. Ausência de Direito Líquido e Certo. 1. A Lei nº 6.938/81 confere competência supletiva ao Ibama para fiscalizar as atividades consideradas potencial e efetivamente poluidoras e a Lei na 9.605/98 estabelece sua competência para autuar a instaurar processo administrativo contra condutas lesivas ao meio ambiente. 2. O fato de o pedido de licenciamento ambiental estar em trâmite junto à Secretaria do Meio Ambiente do Distrito Federal - Semarh não retira a competência do Ibama para exercer o seu poder de polícia sobre atividades potencialmente poluidoras. A atuação supletiva do Ibama, apesar de a lei não indicar os seus parâmetros, deverá ocorrer, principalmente, em duas situações: se o órgão estadual ambiental for inepto ou se o órgão permanecer inerte ou omissivo. Diante da farta prova produzida pelo Ibama, não refutada pela recorrente, que não logrou trazer prova pré-constituída capaz de neutralizar a força probante dos laudos produzidos pelo órgão público, dúvida não há quanto à conduta lesiva ao meio ambiente. Apelação improvida.

5. Competência supletiva

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200201000443450

Processo: 200201000443450

UF: TO

Órgão Julgador: Quinta Turma

Data da decisão: 5/11/2004

Documento: TRF100204306

Relatora: Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo.

Ementa: Processual Civil. Administrativo. Ambiental. Polo de Agricultura. Competência Supletiva do Ibama Para participar do Processo de Licenciamento e Implantação do Empreendimento. Acórdão do TRF/1º Região. Decisão que Suspendeu as Licenças Concedidas pelo Naturatins até Manifestação Positiva do Ibama. Legalidade. Plausibilidade Do Direito Invocado. Ausência. O TRF/P Região, no julgamento do agravo de instrumento nº 2002.01.00.014292- 3/TO (DJ 3/12/2003), determinou a manutenção do Ibama em atuação supletiva com o Instituto Natureza do Tocantins - Naturatins no processo de licenciamento e implantação do Polo de Fruticultura Irrigada São João, situado no rio Tocantins, no Município de Porto Nacional/TO. Não merece reforma a decisão que determinou ao Naturatins que se abstenha de conceder a licença de instalação ao referido empreendimento, bem como suspendeu as licenças já concedidas, até eventual manifestação positiva do Ibama, órgão que detém a competência supletiva para participar do processo de licenciamento, conforme decidido, o que afasta a plausibilidade do direito invocado. Agravo de instrumento do Estado do Tocantins e do Naturatins improvido.

6. Construção nas margens de rio federal

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200301000317760

Processo: 200301000317760

UF: PA

Órgão Julgador: Quinta Turma

Data da decisão: 4/10/2004

Documento: TRF100202627

Relatora: Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo.

Ementa: Ambiental. Administrativo. Ação Civil Pública. Obras de infraestrutura portuária e de proteção da orla fluvial do Rio Tocantins. Licenciamento Ambiental Concedido pelo Governo do Estado do Pará. Dispensa do Estudo de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto Ambiental - Rima. Lei no. 6.938/81. Inexistência de Repercussão Regional da obra. Não interferência no curso do Rio Tocantins. Ausência do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para o deferimento do pedido liminar. Não há demonstração de significativa degradação do meio ambiente que venha a ser causada pela execução da obra, que seria um prolongamento de outro trecho já construído, com a indicação de que na área não existe floresta, mata ciliar, ou outro interesse significativo que não seja o fato de a obra constituir intervenção nas margens do Rio Tocantins, bem da União, sem alteração em seu curso, em uma área que já é urbanizada há mais de 50 (cinquenta) anos. Não é possível maior degradação do que a que já ocorreu na orla do rio Tocantins em Marabá e a obra sub judice se justifica para conter um barranco que já desmoronou a metade de uma rua e ameaça as casas existentes na margem. A omissão do Ibama permitiu a degradação e poluição das margens de um belo rio e não lhe é lícito tentar impedir os estragos produzidos pela sujeira e esgotos. O art. 10, § 4º da Lei nº 6.938/81 dispõe competir ao Ibama o licenciamento de obras que apresentem significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, circunstância que não se verifica na hipótese dos autos, em que a obra a ser realizada, de recuperação e melhoria de equipamentos públicos às margens do Rio Tocantins, situa-se em área que não apresenta nenhuma vegetação passível de destruição, tampouco ameaça o curso do rio, prejudicando ou poluindo suas águas. O *periculum in mora*, ante a indicação de desabamento e degradação da área, haja vista o esgoto a céu aberto, milita contra a paralisação da obra, que tem como finalidade a melhoria da qualidade de vida da população, com indicação, inclusive, de proteção contra enchentes que imunda a cidade com objetos de esgoto. Tendo o órgão regional competente autorizado a obra, é de se pressupor que o regramento legal foi observado, não sendo razoável exigir a presença do Ibama em qualquer obra municipal que potencialmente possa atingir o meio ambiente, sob pena de tornar desnecessária a existência dos órgãos estaduais descentralizados de fiscalização ambiental. Agravo de instrumento improvido.

7. Discricionariedade para exigir o EIA/Rima

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AC - Apelação Cível - 200133000057790

Processo: 200133000057790

UF: BA

Órgão Julgador: Sexta Turma

Data da decisão: 27/2/2004

Documento: TRF 100166782

Relator: Desembargador Federal Souza Prudente

Decisão: A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento à apelação.

Ementa: Ambiental e Administrativo. Ação Civil Pública. Transposição da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. Licenciamento Ambiental. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - Ibama. Legitimidade. Realização de Audiências Públicas na Pendência de Esclarecimentos e Complementações ao EIA/Rima. Impossibilidade. Indenização por Danos Ambientais Futuros. Coisa Julgada. Descabimento. I - Ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - Ibama, órgão integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, competem a execução e a fiscalização da política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente (art. 6º, inciso IV, da Lei nu 6.938/81, com a redação da Lei nu 8.025/90, c/c o art. 4º da Resolução Conama nº 237/97), de que resulta sua legitimidade, interesse de agir e responsabilidade pelo licenciamento ambiental, nos termos do art. 10, inciso I, da referida Resolução, devendo, por isso, integrar a relação processual das ações em que se questiona a realização de etapas do respectivo procedimento, como no caso. II. - A solicitação de esclarecimentos e complementações a Estudo e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/Rima tem expressa previsão na Resolução Conama nº 237/97 (art. 10, inciso IV), como medida prévia à realização de audiências públicas (art. 10, inciso V), competindo ao Ibama aferir a sua necessidade, com vistas na completa instrução do procedimento de licenciamento ambiental. Demonstrada, objetivamente, essa necessidade, obstáculos de ordem material e/ou de política governamental, nem mesmo o poder discricionário do órgão ambiental, não têm o condão de impedir a sua realização, em homenagem ao interesse maior da sociedade, na busca da elucidação de todas as questões pertinentes ao aludido licenciamento ambiental. - A indenização por supostos danos ambientais pressupõe a comprovação da sua ocorrência. Não caracterizada a hipótese, na espécie, até mesmo por se referir o pedido a danos futuros e eventuais, afigura-se juridicamente impossível tal pretensão, ante a regra do parágrafo único do art. 460 do CPC, e, também, no particular, por já ter sido rejeitada nos autos de outra demanda, com sentença denegatória transitada em julgado. - Apelação parcialmente provida.

8. Impacto sobre parque nacional

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AG - AGRADO DE INSTRUMENTO - 200001001367046

Processo: 200001001367046

UF: GO

Órgão Julgador: Quinta Turma

Data da decisão: 24/11/2003

Documento: TRF 100159976

Relatora: Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Ambiental. Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Implantação de Usina Hidroelétrica. Licença Prévia. Competência. Risco de Danos Significativos ao Meio Ambiente. Equilíbrio Ecológico do Parque Nacional das Emas. Participação do Ibama no Licenciamento. Imprescindibilidade. Possibilidade de perda do financiamento obtido. Interesse Público. Prevalência. Princípio da Precaução. Presença dos requisitos necessários à concessão da liminar. 1. O art. 10, § 4º da Lei

na 6.983/81 atribuiu competência ao Ibama para o licenciamento de empreendimentos que envolvam a utilização de recursos naturais e que sejam potencialmente causadores de significativos danos ao meio ambiente, de âmbito regional ou nacional. No caso, trata-se de empreendimento de impacto regional, pois visa ao abastecimento de energia a toda região sudeste e integrará o sistema sul-sudeste do país. 2. A implantação de usina hidroelétrica em área que poderá influenciar diretamente no equilíbrio ecológico do Parque Nacional das Emas, em razão de sua proximidade, torna imprescindível a participação do Ibama em todas as fases do processo de licenciamento, como um dos órgãos licenciadores, devendo submeter-se ao seu crivo o EIA/Rima, bem como os demais estudos ambientais referentes ao empreendimento. A alegação da possibilidade de perda do financiamento obtido pela agravante, em razão da suspensão dos efeitos da licença prévia determinada pelo juízo a quo, não deve prevalecer sobre o melhor interesse público que norteia a atividade do Poder Público em matéria ambiental. O princípio da precaução recomenda, no presente caso, a participação do Ibama no processo de licenciamento, visando a coibir a ocorrência de danos ambientais irreparáveis no Parque Nacional das Emas. 5. Presentes os requisitos necessários à concessão da liminar na ação civil pública, consubstanciados na plausibilidade do direito invocado pelos autores e no fundado receio de dano irreparável, a manutenção da decisão recorrida é medida que se impõe. 6. Agravo de instrumento improvido.

9. EIA/Rima. Casos de obrigatoriedade

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200001000197131

Processo: 200001000197131

UF: PA

Órgão Julgador: Sexta Turma

Data da decisão: 29/9/2003

Documento: TRF 100156370

Relatora: Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Constitucional. Administrativo. Ação Civil Pública. Decisão Concessiva de Liminar. Agravo de Instrumento. Reexame dos Pressupostos. Construção de Terminal de Grãos. Dique Provisório. Deferimento do Licenciamento Ambiental. Necessidade do EIA/Rima. Resolução 001/86 - Conama. 1. O Conama, por meio da Resolução 001/86, em seu art. 2º, erigiu lista, exemplificativa, das atividades modificadoras do meio ambiente que dependerão de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - Rima para obter o licenciamento ambiental, dentre elas, portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos. 2. A construção de silos, píeres, dolphins, esteiras transportadoras, ou seja, de um terminal de grãos, é essencialmente obra de ampliação de Porto, portanto, atividade explicitamente mencionada pela Resolução 001/86, regida pelo princípio da obrigatoriedade, segundo o qual a Administração deve, e não simplesmente pode, determinar a elaboração do EIA. 3. O endicamento só é necessário porque é obra de infraestrutura para a construção do "terminal de grãos" e tem a finalidade de ensejar a área de construção. Ele é a primeira fase do empreendimento em questão e sem o qual não é possível levar adiante a obra. 4. Agravo de instrumento improvido.

10. Licenciamento simplificado**Origem:** TRF - Primeira Região**Classe:** AG. Regimental na Suspensão de Segurança - 200201000280450**Processo:** 200201000280450**UF:** PI**Órgão Julgador:** Corte Especial**Data da decisão:** 20/3/2003**Documento:** TRF100150313**Relator:** Desembargador Federal Presidente**Decisão:** A Corte Especial, por maioria, vencidos os Desembargadores Federais Catão Alves, relator, Assusete Magalhães, Jirair Aram Meguerian, Mário César Ribeiro e Selene de Almeida, deu provimento ao agravo regimental.**Ementa:** Processo Civil. Administrativo. Suspensão de Segurança. Ação Civil Pública. Direito Ambiental. Termelétrica. Licenciamento Simplificado. A Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, em seu art. 1º, permite a utilização do licenciamento ambiental simplificado para empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental. Os estados-membros, em face da competência que lhes foi outorgada pela Constituição de 1988, podem legislar a respeito do meio ambiente, a nível local. Falta de prova de que as termelétricas a serem construídas no Estado do Piauí tenham grande potencial de impacto, de modo a causar dano ao meio ambiente. 4. O perigo de falta de energia no Brasil, principalmente no nordeste, não desapareceu. 5. A decisão do primeiro grau pode causar grave lesão ao Estado do Piauí.**11. Licenciamento em zona costeira****Origem:** TRF - Primeira Região**Classe:** AG - Agravo de Instrumento - 200201000108012**Processo:** 200201000108012**UF:** BA**Órgão Julgador:** Sexta Turma**Data da decisão:** 7/4/2003**Documento:** TRF 100147174**Relatora:** Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues**Decisão:** A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao agravo de instrumento. Participaram do julgamento a Exma. Sra. Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso e Exmo. Sr. Juiz Federal Francisco Neves da Cunha (CONV.).**Ementa:** Processual Civil. Agravo de Instrumento. Estudo de Impacto Ambiental para Licenciamento de obra em zona costeira. A autoridade administrativa não pode prescindir da elaboração de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIAJ) e da apresentação de seu respectivo relatório (Rima) aprovado pelo órgão competente para o licenciamento de obra em zona costeira, louvando-se, apenas, em pareceres de seus técnicos, que não têm o alcance e a complexidade do EIA-Rima. Em se tratando de obra em zona costeira, a lei presume a existência de possibilidade de dano ao meio ambiente e exige o respectivo estudo de impacto ambiental. Agravo de instrumento ao qual se dá parcial provimento.**12. Extração de areia em área de preservação ambiental****Origem:** TRF - Primeira Região

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança - 200138000159525

Processo: 200138000159525

UF: MG

Órgão Julgador: Sexta Turma

Data da decisão: 2/9/2002

Documento: TRF 100136621

Relator: Desembargador Federal Souza Prudente

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação.

Ementa: Processual Civil. Mandado de Segurança. Exploração de Área de Preservação Ambiental. Extração de Areia. Atividade causadora de degradação do Meio Ambiente. Necessidade de competente licença prévia como prova pré-constituída da regularidade dessa atividade. Dilação Probatória. Não Cabimento. Extinção do Processo. - Nos termos da legislação de regência (Lei no. 6.938/81 - art. 10), o licenciamento prévio, expedido pelo órgão ambiental competente, é requisito à exploração de área de preservação ambiental. - Nas ações em que se busca autorização para exploração de área ambiental não se admite a substituição da competente licença ambiental pela produção de prova, com essa finalidade, durante a instrução processual, notadamente em se tratando de ação de mandado de segurança, em cujos autos não se admite dilação probatória, conduzindo à extinção do processo, sem julgamento do mérito, por inadequação da via eleita. - Apelação desprovida.

13. Terras indígenas ou bens de domínio da União

Origem: TRF - Primeira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200101000306075

Processo: 200101000306075

UF: PA Órgão Julgador:

Sexta Turma

Data da decisão: 17/9/2001

Documento: TRF 100119014

Relator: Juiz Alexandre Machado Vasconcelos (Conv.)

Decisão: A Turma, por unanimidade, não conheceu do agravo regimental da agravante e negou provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Constitucional. Administrativo. Processual Civil. Ação Civil Pública. Decisão Concessiva de Provimento Liminar. Agravo de Instrumento: Reexame dos Pressupostos da Liminar. Agravo Regimental: Não-cabimento. Construção de Usina Hidrelétrica em rio de domínio da união e que atravessa áreas de terras indígenas. Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental. Licenciamento Ambiental: Competência do Ibama. Dispensa de Licitação: Requisitos (art. 24 da Lei nº 8.666/93). Aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas: Necessidade de prévia autorização do congresso nacional. Não cabe agravo regimental da decisão que confere ou nega efeito suspensivo em agravo de instrumento (art. 293, § 3U, do RI/TRF – 1ª Região). O objeto do agravo de instrumento, interposto contra decisão concessiva de provimento liminar, cinge-se ao reexame dos pressupostos para a sua concessão: fumus boni iuris e periculum in mora. É imprescindível a intervenção do Ibama nos licenciamentos e estudos prévios relativos a empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, que afetarem terras indígenas ou bem de domínio da União (art. 10, caput e § 4U, da Lei na 6.938/81 c/c art. 4a, I, da Resolução nº 237/97 do Conama). A dispensa de licitação prevista no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93 requer

que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional. O aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas somente pode ser efetivado por meio de prévia autorização do Congresso Nacional, na forma prevista no art. 231, §3ª, da Constituição Federal. Essa autorização deve anteceder, inclusive, os estudos de impacto ambiental, sob pena de dispêndios indevidos de recursos públicos. Agravo regimental não conhecido. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

14. Princípio da precaução

Origem: Tribunal - Primeira Região

Classe: AMS- Apelação em Mandado de Segurança - 200238000146597

Data da decisão: 22.09.2009

Relatora: Desembargadora Selene Maria de Almeida

Ementa: Administrativo. Mandado de Segurança. Licenciamento Ambiental. Auto de Infração. Interdição de Estabelecimento Atuante no Ramo de Selaria e Curtume. Art. 10 da Lei na 6.938/81. Ibama. Poder de Polícia. Art. 70 da Lei nu 9.605/98. Princípio da Precaução. 1. É da competência dos órgãos ambientais a fiscalização, o controle e a preservação dos recursos e condições ambientais. O ato de embargo/interdição de estabelecimento potencialmente poluidor que não detém licenciamento ambiental é ato legal, decorrente do exercício do poder de polícia. Art. 225 da CF. Art. 10 da Lei na 6.938/81. Resolução nº 237/97 - Conama. Art. 70 da Lei na 9.605/98. 2. Apelação do Ibama provida.

15. Princípio da precaução

Origem: Tribunal - Primeira Região

Classe: AG- Agravo de Instrumento - 200801000255091

Data da decisão: 21.11.2008

Relatora: Desembargadora Selene Maria de Almeida

Ementa: Ambiental. Licenciamento Prévio e Instalação de Usina Termoelétrica. Secretaria Estadual de Meio Ambiente. Competência do Ibama para o Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Relatório de Impacto Ambiental (Rima). Princípio da Precaução. Agravo de Instrumento Improvido. 1. Agravo de instrumento interposto contra decisão a quo que suspendeu o curso do procedimento de licenciamento ambiental e da respectiva licença efetivados no âmbito da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Naturais do Estado do Maranhão - Sema/MA, ao argumento de que a competência para examinar os procedimentos de licenciamento prévio e instalação da Usina Termoelétrica Porto do Itaqui, na Ilha de São Luis, é da autarquia federal e não da secretaria estadual de meio ambiente. 2. Caracterizado o significativo potencial de impacto ambiental que o empreendimento representa, com incidência direta e indireta, sobre áreas do mar territorial e de mangue, em face da política nacional de recursos hídricos e política de preservação dos manguezais. A legislação atinente à espécie fixou a área sob influência direta dos impactos ambientais do empreendimento como elemento definidor da competência para o licenciamento ambiental. Correta a decisão impugnada ao prestigiar a competência do Ibama, uma vez que compete à autarquia o licenciamento previsto em caso de dano de âmbito nacional e regional. A zona costeira do país não conhece divisões políticas. Incidência do princípio da precaução, princípio de Direito Internacional que deve reger as decisões administrativas e judiciais em questões que envolvam o meio ambiente. Se há suspeitas de que determinada autorização para exploração de área considerável de recursos vegetais está eivada de vício, o princípio da precaução

recomenda que em defesa da sociedade não seja admitida a exploração da área em questão, pois pode ser causado ao meio ambiente prejuízo de caráter irreversível. Em sede de matéria ambiental, não há lugar para intervenções tardias, sob pena de se permitir que a degradação ambiental chegue a um ponto no qual não há mais volta. Agravo de instrumento improvido.

16. Ausência de licença ambiental

Origem: Tribunal - Primeira Região

Classe: Agravo de Instrumento - 200801000499248

Data da decisão: 27.07.2009

Relator: Juiz Federal Rodrigo Navarro de Oliveira

Ementa: Administrativo. Agravo de Instrumento. Auto de Infração e Interdição Expedidos pelo Ibama. Ausência de Licença Ambiental Única. 1. Em exame de cognição sumária não se vislumbra ilegalidade ou violação a direito líquido e certo do agravante, em desfavor de quem foi lavrado auto de infração e de embargo pelo Ibama, por exercer atividade potencialmente poluidora sem a prévia licença ambiental do órgão estadual competente. É ilegal o Decreto do Estado do Mato Grosso na 3.887/2004 - que estabelece o prazo de 5 anos para as pessoas físicas e jurídicas, que exerçam atividades agropecuárias e florestais, requererem à Fundação Estadual do Meio Ambiente, o licenciamento ambiental único das propriedades rurais - porque ofende ao comando inserto nos arts. 10 da Lei nº 6.938/1981 e 18 da Lei Complementar Estadual nº 38/95, que proíbe expressamente o exercício de atividades ambientais e atos correlates sem a prévia autorização do órgão estadual competente. 3. Agravo de instrumento ao qual se nega provimento.

17. Impacto socioambiental

Origem: Tribunal - Primeira Região

Classe: AC - Apelação Cível - 200543000017369

Data da decisão: 01.06.2009

Relator: Desembargador Souza Prudente

Ementa: Civil e Processual Civil. Ação Civil Pública. Usina Hidrelétrica. Licenciamento. Reflexos Socioambientais. Direitos Individuais Homogêneos. Legitimidade Ativa do Ministério Público Federal. Agravo Retido. Não-Conhecimento. Pedido de Adiamento do Julgamento do Feito Liminarmente Rejeitado. 1- Não procede o pedido de adiamento do julgamento do feito, na espécie dos autos, tendo em vista que fora possibilitada, sobejamente, a colheita dos dados necessários à defesa plena do advogado da empresa requerente, em tempo razoável para produção de sua sustentação oral e ampla defesa, constitucionalmente garantida. II- Não se conhece de agravo retido quando a parte deixar e cumprir o disposto no art. 523, § 1º, do CPC, como no caso. O Ministério Público Federal tem legitimidade ativa para propor ação civil pública para defesa de interesses individuais homogêneos, de relevante interesse público-social, a teor do disposto no art. 6º, inciso VII, "b", da Lei Complementar nº 75/93, a viabilizar a sua defesa em sede de ação coletiva, como na hipótese dos autos, em que se busca a defesa da garantia constitucional de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações, a interferir no interesse difuso tutelado na Constituição Federal, revelado, no caso, pelos reflexos socioambientais da pretensão deduzida na inicial. -Agravo retido não conhecido. Apelação provida, anulando-se a sentença monocrática para regular instrução e julgamento do feito judicial.

18. Desenvolvimento sustentável**Origem: Tribunal - Primeira Região****Classe: AC - Apelação Cível - 200701000069615****Data da decisão: 27.04.2009****Relator: Desembargador Souza Prudente**

Ementa: Constitucional. Processual Civil, Administrativo e Ambiental. Ação Civil Pública. Instalação e Operação da Usina Hidrelétrica de Jatapú (RR). Licenciamento Ambiental. Competência Gerencial-Executiva, Comum e Concorrente da União Federal e do Estado de Roraima. Fiscalização Conjunta dos Agentes do Poder de Polícia Ambiental das Entidades Federadas Competentes. Poder Normativo do Conama e de Polícia Administrativa do Ibama. Preliminar de Nulidade do Julgado, Acolhida. Obrigações Específicas em Defesa do Meio Ambiente. Multa Coercitiva. I - Constando da petição inicial pedido expresso de regularização ambiental do empreendimento hidrelétrico questionado nos autos, não caracteriza julgamento extra petita o decisum que o acolheu, como no caso. Preliminar rejeitada. II - Dispondo o julgado quanto à imposição cominatória de obrigação de fazer ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, não prospera a preliminar de nulidade, sob o fundamento de omissão quanto a essa matéria. III- Na ótica vigilante da Suprema Corte, "a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laborai [...]. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações" (ADI-MC nu 3540/DF - Rei. Min. Celso de Mello - DJU de 03/02/2006). Nessa visão de uma sociedade sustentável e global, baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura de paz, com responsabilidades pela grande comunidade da vida, numa perspectiva intergeracional, promulgou-se a Carta Ambiental da França (02.03.2005), estabelecendo que "o futuro e a própria existência da humanidade são indissociáveis de seu meio natural e, por isso, o meio ambiente é considerado um patrimônio comum dos seres humanos, devendo sua preservação ser buscada sob o mesmo título que os demais interesses fundamentais da nação, pois a diversidade biológica, o desenvolvimento da pessoa humana e o progresso das sociedades estão sendo afetados por certas modalidades de produção e consumo e pela exploração excessiva dos recursos naturais, a se exigir das autoridades públicas a aplicação do princípio da precaução nos limites de suas atribuições, em busca de um desenvolvimento durável". IV - A tutela constitucional, que impõe ao Poder Público e

a toda coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, caput), já instrumentaliza, em seus comandos normativos, o princípio da precaução (quando houver dúvida sobre o potencial deletério de uma determinada ação sobre o ambiente, toma-se a decisão mais conservadora, evitando-se a ação) e a consequente prevenção (pois uma vez que se possa prever que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada), exigindo-se, assim, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (CF, art. 225, § 1º, IV). V - Versando a controvérsia, como no caso, em torno de suposta emissão irregular de autorização e/ou licença ambiental, expedida, tão somente, pelo órgão ambiental estadual, deve o Ibama integrar a relação processual, na condição de responsável pela ação fiscalizadora decorrente de lei, a fim de coibir abusos e danos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por eventuais beneficiários de licenças emitidas sem a sua participação, na condição de órgão executor da política nacional do meio ambiente, pois é da competência gerencial-executiva e comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, as paisagens naturais notáveis, os sítios arqueológicos e o meio ambiente e, ainda, preservar as florestas, a fauna e a flora (CF, art. 23, incisos III, VI e VII). VI - Noticiando os autos, através de Vistoria Técnica do Ibama, desde a época da construção da Usina Hidroelétrica de Jatapú, no Estado de Roraima, a constatação de danos ambientais e o descumprimento da legislação ambiental, que desautorizam o licenciamento da obra até a presente data, afigura-se imprescindível, na espécie, a realização de competente prova pericial, para apuração dos referidos danos ao meio ambiente e a condenação dos responsáveis, devendo, assim, integrar a lide, como fora requerido na petição inicial, a empresa empreendedora da obra, a Construtora Paranapanema S/A - Mineração, Indústria e Construção, para responder, na condição de promovida. VII - Apelação e remessa oficial parcialmente providas. Sentença anulada, com a determinação do regular processamento do feito, sem prejuízo da tutela mandamental, para o cumprimento de obrigações específicas em defesa do meio ambiente, já ordenada pelo juízo singular, que presidiu o feito, fixando-se multa diária de R\$ 10.000 (dez mil reais) por dia de atraso no cumprimento dessas obrigações específicas do meio ambiente sadio.

19. Licenciamento de obras distintas

Origem: Tribunal - Primeira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200801000008937

Data da decisão: 25.02.2009

Relatora: Desembargadora Maria Isabel Gallotti Rodrigues

Ementa: Administrativo e Processual Civil. Construção de Hidrelétricas. Rio Madeira. Licença Prévia. Concessão. Dano Ambiental. Não-Existência. Linhas de Transmissão. Obra Distinta. 1. A separação dos procedimentos de licenciamento ambiental para construção de usina hidroelétricas na Bacia do Rio Madeira e de suas respectivas linhas de transmissão atende às exigências da Resolução nº 1/86 do Conama, que reconhece as referidas obras como empreendimentos distintos. Não se cuidando de aproveitamento hidrelétrico em terras indígenas, não há necessidade de autorização do Congresso Nacional e nem de consentimento prévio

de populações indígenas. Precedentes do STF. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

20. Licenciamento ambiental e multa administrativa

Origem: Tribunal - Primeira Região

Classe: REO- Remessa Ex Ofício - 200538000255387

Data da decisão: 10.12.2008

Relator: Desembargador Fagundes de Deus

Ementa: Administrativo. Mandado de Segurança. Ibama. Negativa de Concessão de Anuência à Empresa Impetrante para Obtenção de Licenciamento Ambiental, em Virtude da Existência de Débitos Perante a Autarquia. Penalidade Prevista em Instrução Normativa. Ilegalidade. Vulneta o princípio da reserva legal o ato emanado de autoridade do Ibama que, embasada em instrução normativa, nega à Impetrante a concessão de anuência para obtenção de licenciamento ambiental, como meio coercitivo para cobrança de seus créditos, os quais a autarquia pode alcançar por meio judicial próprio. Precedentes jurisprudenciais. Remessa oficial desprovida.

21. Legalidade de auto de infração

Origem: Tribunal - 2a Região

Classe: AC- Apelação Cível - 409139

Data da decisão: 23.07.2008

Relator: Desembargador Frederico Cueiros

Ementa: Administrativo. Multa Por Infração Ambiental. Embargo Administrativo do Empreendimento. Ausência de Licenciamento. Art. 44 da Lei na 9.985/00. Legalidade do Auto de Infração e Termo de Embargo. Falta de Comprovação de Vícios no Ato. 1. Empreendimento localizado numa ilha, por força de lei, necessita de licenciamento ambiental na medida em que desloca a utilização da ilha da finalidade de proteção da natureza para a atividade empresarial. É a regra do art. 44 da Lei na 9985/2000. Considerando-se a afirmação da própria parte de que não possui licenciamento ambiental para o funcionamento de seu estabelecimento, e ainda que a competência para a fiscalização da correta preservação da natureza não se confunde com a competência para o licenciamento, não há como deixar de reconhecer, na hipótese, a legalidade do auto de infração e termo de embargos lavrados. Para infirmar a presunção relativa de legitimidade do ato administrativo, deve a parte demonstrar, de forma robusta, existência de vícios no ato que possam justificar sua anulação. Apelação improvida. Sentença confirmada.

22. Competência privativa para licenciar

Origem: Tribunal - Terceira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 162230

Processo: 200203000364326

UF: SP

Órgão Julgador: Sexta Turma

Data da decisão: 30/3/2005

Documento: TRF 300091468

Relator: Juiz Mairan Maia

Decisão: Prosseguindo no julgamento, A Turma, por maioria, deu parcial provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto do Relator, vencido o Desembargador Federal Lazarano Neto, que dava provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Tutela antecipada. Presença dos Pressupostos Autorizadores. Licenciamento Ambiental. Usina Termelétrica. Competência do Ibama. Impacto Regional. Litigância de Má-fé. Não-caracterização. 1. A controvérsia cinge-se à determinação do órgão competente para licenciamento ambiental da Usina termelétrica de Geração de Energia – UGE CARIOBA II. A Constituição Federal prevê, em seu art. 23, VI, ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. A distribuição de atribuições entre os entes públicos encontra-se prevista em lei, notadamente na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Constata-se, no ordenamento jurídico, ser o Ibama competente para o licenciamento ambiental, de duas formas distintas: supletiva e privativamente. A competência privativa tem previsão no art. 10, § 4º, da Lei nº 6.938/81, e diz respeito às "atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional". O impacto regional está caracterizado pela utilização de recursos hídricos do Rio Piracicaba (rio federal), do gás natural produzido pela Gasbol, cujo projeto está sendo licenciado pelo Ibama e destina-se a atender cinco estados-membros da federação, e, ainda, do potencial de energia da usina hidrelétrica de Salto Grande, igualmente bem da União. Faz-se de rigor o encaminhamento do procedimento ao Ibama para que se manifeste no sentido de dar prosseguimento ao licenciamento, com o aproveitamento dos atos praticados até a expedição da Licença Prévia pela Secretaria do Meio Ambiente, inclusive. Os argumentos expendidos pela agravada não são suficientes à caracterização da alegada má-fé processual, por parte dos agravantes, da União Federal e do Estado de São Paulo. Descabida a condenação por litigância de má-fé, à minguada de subsunção da conduta às hipóteses previstas no art. 17 do CPC.

23. Discricionariedade administrativa

Origem: Tribunal - Terceira Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 25103

Processo: 95030252342

UF: SP

Órgão Julgador: Sexta Turma

Data da decisão: 14/6/2000

Documento: TRF 300051144

Relator: Juiz Mairan Maia

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo, nos termos do voto do Relator.

Ementa: Ação Civil Pública. Liminar Indeferida. Licença Prévia com base em EIA-Rima. Outorga de Licença Ambiental. Ato Administrativo Discricionário "sui generis". Controle Judicial somente na esfera da legalidade. Agravo de Instrumento Improvido. 1. Licenciamento visto sob a égide do meio ambiente caracteriza-se como procedimento administrativo regrado pela discricionariedade e restrições. Compete à administração pública sopesar segundo seus critérios de conveniência e oportunidade se será ou não concedida a licença. Mostra-se a concessão de licença em matéria ambiental uma discricionariedade "sui generis", já que sua outorga depende da motivação carreada pelo EIA-Rima. O controle sobre os limites da discricionariedade do ato administrativo se dá na esfera da legalidade do ato praticado. Referido controle é possível desde que se respeite a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à administração pública pela lei. 4. Não se refere, a insurreição do i. órgão ministerial, à legalidade do ato

administrativo praticado, não sendo outrossim fornecido ao juízo elementos que permitam inferir ter a autoridade administrativa extrapolado a discricionariedade que lhe é assegurada. 5. Agravo de instrumento improvido.

24. Cancelamento de licença ambiental

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança

Processo: 200470000332685

UF: PR

Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 26/9/2006

Documento: TRF 400136229

Relatora: Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento aos recursos.

Ementa: Administrativo e Ambiental. Concessionária de Energia Elétrica. Recurso de Apelação. Regularidade Formal. Cerceamento de Defesa. Citação da União. Desnecessidade. Presença no feito da Aneel. Licenciamento Ambiental: Previsão Legal, Natureza e Hipóteses de Cancelamento. Constituição Federal. Lei nº 6.938/81. Resoluções Conama nº 001/86 e 237/97. Concessão de Licença Condicionada à Realização de Avaliação Ambiental Estratégica das Bacias Hidrográficas e Zoneamento Ecológico-econômico no estado do Paraná. Princípio da precaução. Proteção do Meio Ambiente como objetivo da Política Energética Nacional. Legalidade do Ato de Cancelamento da Licença de Instalação Expedida pelo Instituto Ambiental do Paraná. Estando caracterizado que o empreendimento pertinente à central hidrelétrica discutida na demanda, cuja licença foi cancelada, oferece risco ao meio ambiente, no mínimo relativamente à incerteza quantos aos possíveis impactos ambientais decorrentes da central hidrelétrica, não há reparo a fazer no ato administrativo que cancelou a licença para o empreendimento.

25. Empresa de géneros agrícolas

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança

Processo: 200470000227294

UF: PR Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 30/1/2006

Documento: TRF 400125538

Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz

Decisão: A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso do Ibama e negou provimento ao recurso do impetrante.

Ementa: Ambiental. Empresa Intermediária de Géneros Agrícolas. Funcionamento sem o Devido Licenciamento Ambiental. Embargo à Atividade Empresarial Imposto pelo Ibama. Os princípios da precaução e da prevenção, inerentes ao direito ambiental, apontam para a manutenção do embargo imposto pelo Ibama às atividades da empresa, em face do potencial dano ao meio ambiente. Ausente a licença de operação, que comprovaria a plena regularidade das atividades desenvolvidas pela impetrante, há dúvida legítima em relação ao risco que o empreendimento pode representar ao meio ambiente. Tendo a autarquia atuado dentro dos estreitos limites da legalidade, amparada principalmente na Lei nº 9.605/98, não há que se falar em anulação da multa aplicada ou de qualquer outra sanção, eis que restou demonstrado que a impetrante não providenciara o devido

licenciamento. Provimento do apelo do Ibama e improvimento do apelo da impetrante.

26.Omissão do órgão ambiental

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento

Processo: 200504010123840

UF: SC

Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 26/9/2005

Documento: TRF400114600

Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz

Decisão: A Turma, por unanimidade, deu provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Processo Civil. Ação Civil Pública. Liminar. Pressupostos. Do acórdão proferido no Agravo de Instrumento nº 2004.04.01.036824-8/SC, extrai-se, inequivocamente, a orientação adotada pela Turma julgadora no sentido de reconhecer a competência do Ibama para licenciar o empreendimento com fundamento no art. 10, caput, da Lei nº 6.938/81, como demonstram os trechos a seguir transcritos: *In casu*, a omissão da Fatma - diferente de inércia, a qual incorreu, porquanto o órgão estadual analisou, ainda que de forma insuficiente, a matéria – resta consubstanciada no fato de que o licenciamento consoante desponta dos autos, deu-se sem a realização - ou sequer a indicação, pelo órgão ambiental estadual, da sua imperiosidade - de Estudo de Impacto Ambiental - EIA ou de Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, de modo a se mostrar insuficiente à verificação, no âmbito da obra sob análise, da sua potencialidade lesiva ao meio ambiente (Grifos do original). Carente, assim, o laudo subscrito pela Fatma de informações relevantes acerca da potencialidade lesiva do empreendimento in quaestio, impõe-se, ao menos em um juízo preliminar, a manutenção da decisão que, atenta à redação do art. 10, caput da Lei nº 6.938/81, fixou a competência supletiva do Ibama para a análise da eventual viabilidade do licenciamento ambiental pretendido (grifou-se). Note-se que a contrariedade da decisão do MM. Julgador de primeiro grau em relação ao acórdão é manifesta, pois nela restou consignado que [...] não há demonstração de incúria ou omissão da Fatma no processo de licenciamento do sistema Flotflux, a ensejar a competência supletiva do Ibama, na conformidade do que prevê o art. 10 da Lei nº 6.938/ 1981, pela presunção de legitimidade dos atos administrativos e pela inexistência de provas que derrubem essa presunção (fl. 118), ao passo que o acórdão refere, expressamente, a existência de omissão da Fatma, consubstanciada no fato de o licenciamento ter sido realizado sem a exigência de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental, inviabilizando a identificação da exata extensão dos danos ambientais que podem ser causados. Ao dar prosseguimento à ação civil pública originária, o MM. Juiz a quo não poderia, portanto, ter afastado a competência do Ibama para atuar como órgão licenciador, porque existia decisão dessa Corte firmado sobre a questão e subsistiam as divergências entre os órgãos ambientais no tocante ao estudo a ser realizado pelo Município de Joinville para fins de obtenção do licenciamento das estações de tratamento pelo Sistema FlotFlux, defendendo o primeiro a necessidade de Estudo de Impacto Ambiental e o correspondente Relatório de Impacto Ambiental, e, o segundo, apenas a necessidade de Plano de Controle Ambiental (fl. 117). Note-se que, por óbvio, o

reconhecimento da competência supletiva do Ibama no Agravo de Instrumento nº 2004.04.01.036824-8/SC deu-se relativamente ao empreendimento como um todo, ou seja, para a construção das 7 estações de floculação, e não apenas para a primeira delas, cujo término das obras e funcionamento foi autorizado por essa Corte quando do julgamento dos Agravos de Instrumento na 2004.04.01.036344-5/SC e 2004.04.01.038778-4/SC, uma vez que é impossível cindir o impacto ambiental que essas 7 estações terão, conjuntamente, sobre o meio ambiente. A instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental exige, para que se assegure a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a realização de estudo prévio de impacto ambiental (art. 225, § 1º, inc. IV, da CF), o qual não pode ser resumido a um mero estudo formal de apreciação dos impactos no meio ambiente, devendo compreender um estudo sério, completo e exaustivo que permita o conhecimento das condições ambientais preexistentes ao empreendimento, a real dimensão dos danos que o mesmo pode causar e a eficácia das medidas preventivas e mitigadoras propostas, para que seja possível autorizar-se, com segurança, o seu licenciamento. Desse modo, em face das profundas divergências ainda existentes entre o Ibama e a Fatma, das irregularidades que foram constatadas no licenciamento ambiental conduzido por esta última e do fato de o projeto de recuperação do Rio Cachoeira ter significativos reflexos em âmbito regional, por afetar o complexo hídrico da Baía da Babitonga, atingindo seus manguezais e diversos rios e córregos que sofrem influência das marés, a bacia hidrográfica do Rio Cubatão, a Lagoa do Saguçu e o mar territorial, impõe que se atribua efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento nº 2005.04.01.012384-0/SC, mantendo-se a competência do Ibama para o licenciamento do projeto em atenção ao que determina o art. 10, caput e §4º, da Lei nº 6.938/81. Provimento do agravo de instrumento.

27. Atuação supletiva

Origem: Tribunal - Quarta Região - Classe: AG - Agravo de Instrumento

Processo: 200404010368248

UF: SC

Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 15/2/2005

Documento: TRF 400104439

Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo de instrumento.

Ementa: Obra de Recuperação Ambiental do Rio Cachoeira/SC. Licenciamento Ambiental. Laudo, Emitido pelo Órgão Ambiental Estadual (Fundação do Meio Ambiente - Fatma), Carente de Informações Necessárias à Análise da Potencialidade Lesiva do Empreendimento. Ausência de indicação da necessidade de realização de Estudo de Impacto Ambiental - EIA ou de relatório de Impacto Ambiental - Rima. Atuação Supletiva do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama. Imperiosidade, diante da omissão da Fatma. Inteligência do art. 10, caput, da Lei nº 6.938/81.

28. Licenciamento em terreno de marinha

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AC - Apelação Cível

Processo: 199804010096842

UF: SC

Órgão Julgador: Quarta Turma

Data da decisão: 18/12/2002

Documento: TRF 400087117

Relator: Desembargador Federal Joel Ilan Paciornik

Decisão: A Turma, por maioria, vencido o Relator, deu provimento aos apelos e à Remessa Oficial, nos termos do Voto do Dês. Capeletti, que lavrará o acórdão.

Ementa: Administrativo. Ambiental. Ação Civil Pública Promovida pela União. Construção de Hotel. Município de Porto Belo. Zona de Promontório. Área de Preservação Permanente. Non Aedificandi. Licença Nula. Descumprimento da Legislação Ambiental. Inexistência de Avaliação Ambiental. Princípio da Prevenção. Desfazimento da Obra. 1. O empreendimento está localizado em área de promontório, considerada de preservação permanente pela legislação estadual (Lei nº 5.793/80 e Decreto nº 14.250/81) e pela legislação municipal (Lei Municipal nº 426/84), e, por consequência, área *non aedificandi*, razão pela qual a licença concedida pela Fatma é nula, visto que não respeitou critério fundamental, a localização do empreendimento. A Fatma não possuía competência para autorizar construção situada em terreno de marinha, Zona Costeira, esta considerada como patrimônio nacional pela Carta Magna, visto tratar-se de bem da União, configurando interesse nacional, ultrapassando a competência do órgão estadual. Ante o princípio da prevenção, torna-se imperiosa a adoção de alguma espécie de avaliação prévia ambiental. Os interesses econômicos de uma determinada região devem estar alinhados ao respeito à natureza e aos ecossistemas, pois o que se busca é um desenvolvimento econômico vinculado ao equilíbrio ecológico. 5. Um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado representa um bem e interesse transindividual, garantido constitucionalmente a todos, estando acima de interesses privados. 6. Apelos providos.

29. Disposição indevida de resíduos industriais

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AC - Apelação Cível

Processo: 9704582455

UF: RS

Órgão Julgador: Quarta Turma

Data da decisão: 14/11/2000

Documento: TRF 400078713

Relator: Desembargador Federal Hermes S. da Conceição Jr.

Decisão: A Turma, por unanimidade, rejeitou a preliminar e negou provimento ao recurso, nos termos do Voto do Relator.

Ementa: Administrativo. Nulidade da Sentença. Dano Ambiental. Resíduo Industrial. Depósito em Área Pertencente ao Município. Licença da Fepam. Multa. Cabimento. Não há como falar em nulidade da sentença se a autora se manifestou sobre a contestação apresentada, tendo sido assegurada a ampla defesa no processo. Não é admissível o depósito de resíduos sólidos industriais de forma indiscriminada por parte das empresas, em áreas não licenciadas pela Fepam, mesmo que cedidas pelo município, haja vista que os dejetos das indústrias, em especial da coureiro-calçadista, apresentam periculosidade efetiva e potencial à saúde humana e ao meio ambiente, sendo devida a cobrança da multa imposta pelo Ibama. A suspensão da exigibilidade da sanção pecuniária não significa a nulidade de sua imposição. Preliminar rejeitada. Apelação improvida.

30. Dano ambiental presumido**Origem: Tribunal - Quarta Região****Classe: AC - Apelação Cível****Processo: 199804010232749****UF: RS****Órgão Julgador: Terceira Turma****Data da decisão: 25/5/2000****Documento: TRF 400077687****Relator: Desembargador Federal Paulo Afonso Brum Vaz****Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso.**

Ementa: Administrativo. Infração Ambiental. Ausência de Licenciamento. Multa Imposta. Dano que se presume. 1. O agravo de instrumento, quando desprovido de efeito suspensivo, não impede a prolação de sentença de mérito. 2. A poluição causada pelo lixo, sobretudo o industrial, além de ameaçar o bem-estar da comunidade, também expõe a risco a saúde humana. Daí a necessidade do prévio licenciamento, em que, através de critérios técnicos e científicos, irá ser apurado se o local escolhido é o adequado para aquele tipo de rejeito sólido, levando em consideração inúmeros aspectos da engenharia sanitária e ambiental. Enquanto isto não ocorrer, a atividade é clandestina, presumindo-se o dano causado à saúde e ao bem-estar da comunidade daquele Município, sendo cabível a aplicação de multa em face da infração administrativa havida.

31. Nulidade de licença ambiental**Origem: Tribunal - Quarta Região****Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança****Processo: 9604256858****UF: SC****Órgão Julgador: Quarta Turma****Data da decisão: 26/5/1998****Documento: TRF 400062611****Relator: Desembargador Federal José Luiz B. Germano da Silva**

Decisão: Vencido o Juiz Edgard Lippman Júnior, entendendo inexistir direito líquido e certo para anulação do auto de infração, tendo em vista a necessidade de dilação probatória que esgote as eventuais dúvidas em relação a questões fáticas.

Ementa: Administrativo. Autuação em obras da Construção Civil. Licença Municipal. Código Florestal. Ibama. A fixação de norma relativa à proteção ambiental é matéria de interesse geral e, portanto, de competência legislativa federal. Licença Municipal, como no caso para a construção de condomínio residencial próximo a curso d'água com largura superior a 50m, não pode extrapolar norma Federal de caráter geral. A alegação de possível ilegalidade existente em outras construções no mesmo local não é capaz de justificar a ilegalidade que originou a atuação do órgão fiscalizador. Presume-se legítima a avaliação da autoridade administrativa em ato praticado em caráter de urgência, como no caso dos autos, cujo embargo administrativo se deu em razão de proteção ambiental. Existe o direito de corte de vegetação protegida em processo de regeneração, desde que em lotes de terrenos destinados à construção civil, mas deve ser exercitado nos limites estabelecidos pela legislação federal. A sanção administrativa deve ficar circunscrita à parte que realmente atingiu a área de proteção ambiental (dois blocos), sob pena de excesso do poder de polícia administrativa, com violação ao princípio da proporcionalidade.

32. Aterro sanitário**Origem: Tribunal - Quarta Região****Classe: AG - Agravo de Instrumento****Processo: 9204239328****UF: SC****Órgão Julgador: Segunda Turma****Data da decisão: 5/5/1994****Documento: TRF 400021362****Relator: Desembargador Federal Jardim de Camargo Decisão: Unânime**

Ementa: Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública e Ação Cautelar. Liminar. Áreas de Preservação Permanente. Lei na 7.754/89, Art. 1. A Ação Civil Pública e a cautelar não têm o mesmo pedido, e, com a conclusão das obras do "aterro sanitário" e o início de sua operação, a cautelar restou sem objeto. É cabível a concessão de liminar nos próprios autos da Ação Civil Pública (art. 12 da Lei na 7.347/85), e a vistoria no local serviu apenas de subsídio ao juiz singular, para apreciar o pedido liminar, não se inserindo no âmbito do contraditório, pelo que inaplicável às regras do processo de conhecimento (art. 420 e seguintes, do CPC). As florestas e demais formas de vegetação natural existente nas nascentes dos rios são consideradas de preservação permanente (art. 1º da Lei nº 7.754/89). E sendo comprovado por vistorias realizadas pelo Ibama e a judicial que no local do "aterro sanitário" existe nascente de rio, que ficaria contaminado pelo lixo depositado, e ainda, em virtude do fato de que o licenciamento inicial foi dado para a localidade de Saquinho, e a construção do aterro ocorreu no local denominado Sorocaba, deve ser mantida a decisão que suspendeu os efeitos da licença ambiental de operação anteriormente expedida. Agravo improvido.

33. Competência estadual**Origem: Tribunal - Quarta Região****Classe: AG- Agravo de Instrumento - 200804000022470****Data da decisão: 19.08.2009****Relator: Desembargador Nicolau Konkel Júnior**

Ementa: Constitucional. Administrativo. Competência. Justiça Estadual. Licenciamento Ambiental. Silvicultura. A atividade de silvicultura no Estado do Rio Grande do Sul é tratada no âmbito fiscalizatório estadual, reclamando a intervenção do órgão estadual de proteção ambiental (FEPAM). Não havendo interesse do Ibama e da União Federal na demanda, o feito deve tramitar perante a Justiça Estadual. A competência para o licenciamento ambiental é partilhada pelos três níveis de governo, sendo a área de influência direta do impacto ambiental critério determinante a estabelecer o órgão ambiental preponderantemente habilitado para o licenciamento. Agravo improvido.

34. Interesse público**Origem: Tribunal - Quarta Região****Classe: SL- Suspensão de Liminar - 200804000330072****Data da decisão: 06.05.2009****Relatora: Desembargadora Silvia Maria Gonçalves Goraieb**

Ementa: Agravo. Suspensão de Execução de Liminar. Ação Civil Pública. Meio Ambiente. Proteção. Interesse Público. Ordem. Saúde. Segurança. Economia. Recurso de agravo manejado em face da decisão da Presidência deste Tribunal,

que deferiu o pedido de suspensão da execução de medida antecipatória da tutela deferida de modo parcial em sede de ação civil pública visando à tutela do meio ambiente. A par da tutela da economia pública, albergada pela decisão agravada ao fundamento da necessidade de regular abastecimento de energia elétrica, é igualmente suscetível de consideração a proteção ao meio ambiente, nitidamente buscada pela ação civil pública em comento e alcançada pelo instituto da suspensão de execução de medidas liminares, já que diretamente relacionada com o interesse público e com a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas (art. 4º, Lei nº 8.437/92). Merece ponderação por este Tribunal o relevo que assume a persistência de ato administrativo representado pelo licenciamento ambiental de usina hidrelétrica tido por inconsistente, de modo exaustivamente fundamentado pelo Juízo Federal da ação civil pública originária. 4. Igualmente digno de elevada consideração o fato de que o empreendimento em questão será instalado a aproximadamente 500 metros do Parque Nacional do Iguaçu, reputado Patrimônio Natural da Humanidade pela Unesco e maior parque nacional da Mata Atlântica. 5.0 Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio suspendeu a anuência para a licença ambiental prévia do aludido empreendimento em razão de falhas e de omissões no EIA/RIMA respectivo, o que, à luz das obrigatórias prevenção e precaução a respeito dos empreendimentos potencialmente lesivos ao meio ambiente, faz por recomendar o acautelamento do patrimônio natural em questão, levado a efeito pela decisão cuja suspensão é pretendida. 6. O equacionamento da matriz energética nacional deve ser efetivado livre de açodamentos que comprometam o futuro da sociedade brasileira, sobretudo no tocante à sustentabilidade ambiental.

35. Princípios da proteção, precaução e cautela

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200704000201360

Data da decisão: 04.03.2009

Relator: Desembargador Alcides Vettorazzi

Ementa: Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Licenças Ambientais Concedidas Pela Fatma. Riscos ao Meio Ambiente. Previsibilidade. 1.0 licenciamento ambiental está fundado no princípio da proteção, da precaução ou da cautela, basilar do direito ambiental, que veio estampado na Declaração do Rio, de 1992 (princípio 15). Faz parte da tutela administrativa preventiva. Visa à preservação, seja prevenindo a ocorrência de impactos negativos ao meio ambiente, seja mitigando-os ao máximo com a imposição de condicionantes ao exercício da atividade ou à construção do empreendimento, de molde a atingir o primeiro objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente, ou seja, conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação. 2. A necessidade de profissionais habilitados para o licenciamento ambiental é medida que se impõe em casos como esses, ante a importância de ser resguardados os potenciais naturais. O mero risco de dano ao meio ambiente é suficiente para que sejam tomadas todas as medidas necessárias a evitar sua concretização. Isso decorre tanto da importância que o meio ambiente adquiriu no ordenamento constitucional inaugurado com a Constituição de 1988 quanto da irreversibilidade e gravidade dos danos em questão, e envolve inclusive a paralisação de empreendimentos que, pela sua magnitude, possam implicar em significativo dano ambiental, ainda que este não esteja minuciosamente comprovado pelos órgãos protetivos.

36. Medidas acautelatórias

Origem: Tribunal - Quarta Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200604000328214

Data da decisão: 26.05.2008

Relator: Desembargador Valdemar Capeletti

Ementa: Agravo de Instrumento. Administrativo e Processual Civil. Ação Civil Pública. Loteamento Jurerê Internacional. Empreendimento Hoteleiro. Obras de Drenagem, Aterramento e Construção. Impacto Ambiental. Área de Preservação Permanente. Ausência de Licenciamento do Ibama. Princípio da Precaução. Medidas Acautelatórias. Depósito de Valor Significativo. Requisitos Ensejadores. *Fumus Boni Iuris*. *Periculum In Mora*. Juntada de Documentos sem Adequação Processual. A juntada de uma pletera de documentos e cópias da Ação Civil Pública sem a devida numeração e adequação processual, no momento da apresentação de "resposta antecipada ao agravo de instrumento", caracteriza prejuízos à defesa. Entrementes, diz o inciso V do art. 527 do CPC que é facultado ao agravado juntar a documentação que entender conveniente. Embora mais econômica sob o ponto de vista racional, a decisão de formar apensos, com a documentação (cópias da ACP) do agravado, pode levar a uma alegação de cerceamento de defesa, que tumultuaria ainda mais o andamento do agravo de instrumento. Se recebida pelo Relator, deve ser encartada como resposta definitiva. Não foram encontrados nos autos os referidos termos de caução de imóveis, pois, se existentes, deveriam ter sido referidos e demonstrados nestes autos; senão, somente o acordo nos autos da Ação nº 99.008090-4, 2 - Vara Federal em que a agravada se responsabilizou por obras e equipamentos lá descritos, limitados em R\$ 1.500.000,00 e, mais adiante, destinações de R\$ 200.000,00 à ESEC Carijós para projetos de pesquisa, manutenção e consultoria da Unidade de conservação; R\$ 200.000,00 em equipamentos, obras civis, reformas de prédios ou conserto de equipamentos para a Companhia de Polícia de Proteção Ambiental; R\$ 200.000,00 em equipamentos à Divisão de Fiscalização do Ibama em Santa Catarina e R\$ 200.000,00 em material e/ou mão de obra para a construção de centro de visitação e de valorização de patrimônio arqueológico da Ilha de Campeche. O valor, contudo, não guarda relação com a magnitude do empreendimento, bem como os valores ambientais em jogo, pois se trata de empreendimento de alta qualidade, cujo um "Studio, com área de 38,87 m², dependendo do andar, é oferecido entre R\$ 400.000,00 e R\$ 450.000,00". A área, segundo nota técnica, 28/2006, constituindo-se em nascente ou olho d'água, está no limite dos terrenos de Marinha, o que caracteriza como de preservação permanente, segundo o Código Florestal, arts. 2º e 3º. Tratando-se de empreendimento hoteleiro de grandes proporções em área em que a lei impõe restrições à sua utilização - zona costeira -, necessita do devido licenciamento pelo Ibama, que no caso não existe. Ademais, a União não aderiu a qualquer TAC e anotou que a área está no limite dos terrenos de Marinha. Licenciamentos antigos do extinto IBDF, de 1980, não podem amparar empreendimentos pretendidos após passados vinte anos, pois estão caducos. As exigências e os conhecimentos técnicos evoluíram, bem como as condições de impactação construtiva na própria ilha de Florianópolis, à beira de crise energética, com dificuldades em saneamento básico. As dissensões internas no órgão Ministerial, certamente inspiradas pelos melhores propósitos, não podem ser empecilho para a manifestação judicial. O acordo não pode envolver direitos indisponíveis. Acordo que admite descumprimento de lei é nulo. Por fim, há dissenso também no seio dos órgãos municipais e estaduais, em lamentáveis episódios envolvendo a "Operação Moeda Verde".

Havendo incerteza, o princípio da precaução propõe justamente inverter esse raciocínio, precaver-se contra a incerteza. Não sendo a incerteza motivo para indeferir a liminar, seria motivo para concedê-la. Por outro lado, o demérito com que teriam agido autoridades públicas, segundo ampla divulgação jornalística, exige cautela. 9.0 Egrégio Superior Tribunal de Justiça, no REsp nº 333.056/SP, Relator Ministro Castro Meira, DJU de 06.02.2006, apreciou questão envolvendo construção de loteamento em área de interesse especial, mananciais, entendendo que: "Da interpretação sistemática dos arts. 13 da Lei nº 6.766/79 e 225 da CF extrai-se necessidade de o Estado interferir, repressiva ou preventivamente, quando o loteamento for edificado em áreas tidas como de interesse especial, tais como as de proteção aos mananciais". 10. Presentes os requisitos ensejadores, o *fumus boni iuris*, a relevância da tese discutida, qual seja, ausência de licenciamento do Ibama em construções de grande porte em zona costeira, área de preservação permanente. O *periculum* é o fato consumado que está se consolidando com a continuidade da obra. 11. Não se está a sinalizar que diante dos fatos concretos vai se concluir por desfazer a obra, mas, com certeza, poderá ser reduzida ou alterada em parte para se adequar ao local, se efetivamente a situação for a descrita pelo Ministério Público.

37. Suspensão de atividade de carcinicultura

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AGSS - Agravo Regimental na Suspensão de Segurança - 6547/02

Processo: 20060500000128802

UF: B Órgão Julgador: Presidência

Data da decisão: 28/6/2006

Documento: TRF 500119151

Relator: Desembargador Federal Francisco Cavalcanti

Decisão: Por maioria

Ementa: Constitucional, Administrativo, Ambiental e Processual Civil. Agravo Interno Interposto contra decisão de deferimento do pedido de suspensão. Autuação Administrativa de empresa por execução de atividade de carcinicultura sem Licença Ambiental. Termos de Compromisso. Continuidade da Atividade. Solicitação de aditivo indeferida por extemporânea. Impetração de mandado de segurança. Concessão da ordem com fundamento na ausência de fundamentação, no art. 34, do Decreto na 4.340/2002 e no princípio da eficiência. Nulidade dos termos. Suspensão de segurança. Natureza e extensão. Definição em função do bem jurídico a proteger. Princípios do poluidor-pagador, da prevenção e da precaução. Grave lesão à ordem, à saúde e à economia públicas. Diversidade entre ausência de fundamentação e brevidade de justificação. Poder-dever de expurgar atos nulos por ilegais. Art. 34, do Decreto nº 4.340/2002. Não consagração de autorização de funcionamento permanente independente dos procedimentos para obtenção de licença. Hierarquia Administrativa. Inadmissibilidade de manutenção de ato de gerência executiva em descompasso com o entendimento da sede da instituição. Área de Proteção Ambiental. Área de relevante interesse ecológico. *Habitat* do peixe-boi, manguezais e resquícios de mata atlântica. Interesse Nacional. Atividade com significativo Impacto Ambiental, de âmbito nacional. Art. 10, § 4º, da Lei nº 6.938/81, com a redação da Lei nº 7.804/89. Resolução Conama nº 237/97. Expedição de licença por órgão estadual do meio ambiente. Imprestabilidade. Princípio da publicidade. Mandamus em que se autorizou o funcionamento até pronunciamento final da Administração Pública. Manifestação terminativa firmada

por abandono do procedimento de licenciamento. Não-comparecimento da empresa interessada para proceder aos ajustes no estudo de impacto ambiental/relatório de impacto ambiental. 1. Agravo interno interposto contra decisão da Presidência, nos termos da qual foi deferido o pedido de suspensão de sentença exarada nos autos de mandado de segurança, impetrado, o mandamos, contra a não-renovação do termo de compromisso que permitiria a continuidade das atividades de carcinicultura executadas por empresa sem licença ambiental. A concessão da ordem sustentou-se na ausência de fundamentação da decisão administrativa, no art. 34, do Decreto nº 4.340/2002 e no princípio da eficiência. Pedido de suspensão em que se insurge contra os argumentos específicos do provimento judicial, bem como em que se sustentam (embora sem inovação, pois já deduzidos no feito originário) a invalidade dos termos de compromisso (por inaplicabilidade da regra do art. 60, do Decreto nº 3.179/99; por incompetência da autoridade celebrante; por inexistência de publicação, de prazo de vigência e de intervenção da União) e a imprestabilidade da licença expedida pela Superintendência de Administração do Meio Ambiente - Sudema, órgão estadual incompetente. 4. Genericamente, o pedido de suspensão pode ser entendido como um incidente processual, através do qual simplesmente se sobrestam os efeitos da decisão contra a qual é formulado, sem impugná-la ou reformá-la. Não é recurso nem produz resultados equivalentes às medidas recursais, haja vista que não está tipificado legalmente com essa natureza, nem altera o provimento jurisdicional. É de se ver, ademais, que a concessão de suspensão de liminar ou de sentença apenas é admitida em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade e para impedir grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, cabendo ao ente postulante a demonstração inequívoca dessas condições. Destarte, trata-se de medida excepcional, de procedimento sumário e de cognição incompleta, justificada pela seriedade das consequências derivadas, no âmbito da qual não se efetua exame de mérito em relação à lide originária, mas apenas uma aferição da plausibilidade das razões deduzidas pelo requerente, associada à verificação da possibilidade lesiva das esferas significativas enumeradas na norma jurídica legal (ordem pública, saúde pública, segurança pública e economia pública), com a perscrutação da urgência da providência requestada. Em síntese, deve-se lançar olhos, nos pedidos de suspensão, ao perfazimento dos pressupostos específicos - o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* -, particularizados esses requisitos, ainda mais, no instrumento, pela delimitação do universo a ser considerado diante da mácula expressiva a ser obstada. "Essa orientação, contudo, não deixa de admitir um exercício mínimo de deliberação do mérito, sobretudo por ser medida de contracautela, vinculada aos pressupostos de plausibilidade jurídica e do perigo da demora, que devem estar presentes para a concessão das liminares" (trecho do voto do Ministro Edson Vidigal, no Agravo Regimental na Suspensão de Liminar nº 57/DF, que tramitou no STJ, j. em 1.7.2004, publ. em DJ de 6.9.2004). 5. Registra-se o enquadramento do pedido de suspensão "no universo das medidas genuinamente cautelares", mas não propriamente no sentido de "preservação do resultado útil do processo que o obriga", e sim como busca da "tutela de situações cautelandas substanciais, que podem transcender ao próprio processo judicial no qual se confina procedimentalmente o incidente" (Venturi). Não-acolhimento da alegação de que a decisão guerreada teria extrapolado os limites a que estaria adstrita, ao abarcar situações que estariam sendo debatidas em outros feitos, não se limitando ao mandado de segurança - impetrado, é certo, apenas em função do ato administrativo do Ibama que não autorizou a renovação por mais um ano do TC nº 073/2003 por esgotamento do

prazo - em sede do qual foi exarado o provimento judicial suspenso. Ressalte-se que o principal escopo do pedido de suspensão é impedir grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, de modo que todo o universo fático e jurídico apresentado deve ser levado em consideração, ainda que vários dos aspectos suscitados estejam compreendidos em outros processos. 6. A preocupação com o meio ambiente, reputado bem de uso comum do povo, representativo de direito subjetivo e vinculado, essencialmente, ao direito à vida, encontra guarida na Constituição Federal de 1988, seja no prelúdio, com a referência a bem-estar, seja no corpo propriamente dito do Texto Constitucional (art. 225), sobrelevando a preocupação com a atribuição de responsabilidade a todos os entes da Federação e, mais que isso, à sociedade. O desenvolvimento desse cuidado deu ensejo ao Direito Ambiental, como novo ramo jurídico, sustentado em sólida base de princípios. 7. Os princípios têm avultado como verdadeiras normas de conduta, e não meramente como diretrizes hermenêuticas, realçando-se, hodiernamente, a distinção entre regras jurídicas e princípios jurídicos, sendo ambos normas jurídicas (processo de juridicização). Despertou-se, por assim dizer, para o fato de que os princípios jurídicos - escritos ou implícitos - representam as bases sobre as quais o direito se constrói e das quais ele deriva (as regras jurídicas, inclusive, seriam concreção dos princípios), ou, dito de outro modo, os elementos fundamentais que inspiram o sistema jurídico e que, portanto, devem funcionar como orientadores preferenciais da interpretação, da aplicação e da integração normativa, com o conseqüente afastamento de uma postura mais legalista. 8. São princípios de Direito Ambiental, dentre outros, o poluidor-pagador, o da prevenção e o da precaução. Pelo princípio do predador-pagador, está o poluidor obrigado a pagar pela poluição causada ou potencialmente ocasionável. Enfatiza-se, nesse campo, não a atividade reparatória, mas a prevenção, correspondendo, o princípio da prevenção, ao dever jurídico de impedir a realização de danos ambientais. Através, outrossim, do princípio da precaução (*yorsorgeprinzip*), impõe-se a "ação antecipada diante do risco ou do perigo". "Contraria a moralidade e a legalidade administrativa o adiamento de medidas de precaução que devam ser tomadas imediatamente" (Paulo Afonso Leme Machado). "A consagração do princípio da precaução estabeleceu verdadeira regra de julgamento na atividade judicial, no sentido da procedência da ação coletiva em defesa do meio ambiente, diante de elementos indiciários quanto à ocorrência efetiva ou potencial de degradações ambientais, amparados cientificamente e demonstrados, que não forem contrariados pelo degradador" (Rodolfo e Camargo Mancuso). A possibilidade de danos ao habitat de espécie da fauna brasileira em extinção (peixe-boi) faz incidir os princípios de direito ambiental, entre os quais o da precaução. 9. Configurado, na manutenção das atividades desenvolvidas pela empresa, risco de grave à ordem pública, à saúde pública e à economia pública. À ordem pública, entendida como ordem administrativa, consideradas as atribuições conferidas ao Ibama, quanto às exigências do licenciamento ambiental. À saúde pública, em vista da necessária vinculação entre meio ambiente e vida sadia, nos expressos termos constitucionais. À economia pública, porquanto, consoante apontou o Ministério Público, os prejudicados mais diretos e imediatos com a persistência das atividades não licenciadas serão os ribeirinhos, que verão inviabilizado seu principal - senão único - meio de subsistência. Não se pode confundir ausência de fundamentação com motivação breve. O importante é que da manifestação administrativa se apreenda a justificativa para o posicionamento adotado. Nesse sentido, ao indeferir o pedido de renovação formulado pela empresa, o Ibama expressamente destacou que a razão

do indeferimento fora a intempestividade da apresentação do pleito, porquanto já expirado o documento a renovar. Além da expiração do prazo, o Ibama entende inadmissível a continuidade das atividades da empresa em razão da nulidade dos atos firmados entre ela e a Gerência Executiva da entidade na Paraíba. Sendo nulo o ato originário, não poderia ser prorrogado ou renovado. Diante de atos nulos, é dever da Administração Pública expurgá-los, corrigindo a atuação administrativa. O art. 34, do Decreto nº 4.340, de 22.8.2002, não pode ser interpretado como uma autorização para que os empreendimentos permaneçam em atividade por prazo indefinido sem a expedição das licenças correspondentes, a partir do simples requerimento de regularização das atividades, porquanto essa interpretação não se coaduna com os princípios constitucionais regentes da matéria, máxime o da proteção ao meio ambiente. Não se trata de uma autorização de funcionamento precário para sempre ou de determinação de expedição obrigatória de licença pelo simples fato do requerimento de regularização, devendo a empresa requerente adotar todas as providências que lhe cabem e impondo-se à Administração Pública a expedição dos documentos apenas se cumpridos os requisitos próprios. Malfere a regra jurídica o provimento judicial que antevê, no dispositivo, autorização de funcionamento independentemente das licenças exigidas pela legislação, a ponto de levar, inclusive, a empresa a abandonar o procedimento de licenciamento junto ao Ibama, por entendê-lo não mais necessário para a perpetuação de suas atividades.12. Os termos de compromisso (incluindo aditivo e prorrogação) foram firmados pela Gerência Executiva do Ibama na Paraíba, quando apenas poderiam ter decorrido da atuação do Ibama/Brasília (que, inclusive, determinou, mais tarde, o conhecimento por ela do EIA/RIMA) ou, para esclarecer, não poderiam divergir do entendimento sufragado pelo Ibama-Sede, considerada a organização administrativa hierarquizada. Ocorre que o Ibama/Brasília sequer tomou conhecimento, no primeiro momento, da lavratura dos referidos termos e, uma vez ciente, determinou o cumprimento do termo de embargo. 13. A competência do Ibama-Sede não deriva do simples fato de o empreendimento se localizar em bem de propriedade da União. Essa competência exsurge, sobretudo, em função da qualificação da área como Área de Proteção Ambiental - APA (Decreto na 924/93) e como Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE (Decreto nº 91.890/85), caracterizada por se tratar de habitat de espécie da fauna brasileira em extinção, bem como pelos manguezais e resquícios de Mata Atlântica do entorno. Nos termos do § 4º, do art. 10, da Lei na 6.938/81, com a redação dada pela Lei na 7.804/ 89, compete ao Ibama o licenciamento no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. A Resolução Conama nº 237/97, de seu turno, determina que nesse quadro se compreendem as "localizadas e desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação de domínio da União" (art. 4º, I). Segundo o Parecer nº 312/CONJUR/MMA/2004, lavrado pelo Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente, "não cabe aos Municípios e Estados pedir autorização à União para exercer o poder de polícia administrativa, para organizar seus serviços administrativo-ambientais ou para utilizar os instrumentos da política nacional do meio ambiente, entre os quais se inclui o licenciamento ambiental". No documento, lê-se: "o licenciamento ambiental tem por fundamento compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento econômico sustentável, tendo sua análise focada nos impactos ambientais da atividade ou empreendimento, não na titularidade dos bens afetados". Nele se assentou, outrossim: "Portanto, não basta

que a atividade licenciada atinja ou se localize em bem da União para que fique caracterizada a competência do Ibama para efetuar o licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental dá-se em razão da abrangência do impacto ao meio ambiente e não em virtude da titularidade do bem atingido". No caso concreto em exame, está diante de interesse que ultrapassa as fronteiras do meramente local. Trata-se de conceder licenciamento a empreendimento que se localiza em APA e Área marcadas pela vegetação constituída de manguezais e de resquícios de Mata Atlântica e, principalmente, que constitui habitat de espécie em extinção da fauna brasileira. As atividades a serem licenciadas, sobretudo porque exercitadas em habitat do peixe-boi marinho, enquadram-se na caracterização do significativo impacto ambiental de âmbito nacional. Não beneficia a parte, nem supre o necessário licenciamento pelo ente público competente (Ibama), a expedição de licença de operação estadual pela Superintendência de Administração do Meio Ambiente - Sudema, órgão do Governo do Estado da Paraíba. Pensar assim ocasionaria violação ao art. 10, § 4a, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a redação dada pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989. Os termos de compromissos (aditivo e prorrogação, inclusive) não foram publicados, com violação da norma legal de regência e, especialmente, do princípio da publicidade, de base constitucional. Nesse tocante, cabe ressaltar a dicção do Art. 79-A, da Lei nº 9.605/98, com a redação dada pela MP nº 2.163 - 41/2001 (especificamente § 8a). Ainda que desprezadas todas essas considerações e como bem observou o Ministério Público Federal, não se pode olvidar que o comando sentencial se consubstanciou na concessão a segurança "para, confirmando a liminar concedida, assegurar à impetrante o direito de, até o pronunciamento final da Administração sobre o pedido de licenciamento ambiental do projeto de carcinicultura marinha, continuar operando seu empreendimento, ressalvado à Administração o exercício da fiscalização e aplicação das penalidades cabíveis por descumprimento das limitações administrativas impostas à atividade de carcinicultura, desde que o motivo não seja a inexistência de licença ambiental" (destaques acrescentados). *In casu*, esse pronunciamento final já se verificou, porquanto a empresa simplesmente abandonou o procedimento de licenciamento, não respondendo ao chamado para que promovesse as correções necessárias no EIA/RIMA. Pelo não provimento do agravo regimental.

38. Licenciamento em terras indígenas

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 59602

Processo: 200405000414215

UF: CE

Órgão Julgador: Segunda Turma

Data da decisão: 9/5/2006

Documento: TRF5 00116660

Relator: Desembargador Federal José Baptista de Almeida Filho

Decisão: Unânime

Ementa: Constitucional. Administrativo. Processual Civil. Agravo de Instrumento. Licenciamento de projeto em terras ocupadas por indígenas. Arts. 231 e 20, XI da Constituição Federal. Preservação da Cultura Silvícola. Propriedade da União. Agravo Improvido. 1. Agravo contra decisão proferida pela MM. Juíza Federal da 3ª Vara/CE, que em sede de ação cautelar preparatória de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal concedeu medida liminar para determinar à

agravante a suspensão do procedimento de licenciamento do empreendimento "Projeto Turístico Nova Atlântida Cidade Turística Residencial e Serviços", bem como que se abstenha de efetuar qualquer constrangimento, pessoal ou patrimonial, à comunidade indígena localizada na área litigiosa (índios Tremembé). Não há como o judiciário deixar de amparar liminarmente a preservação das terras indígenas para amparar a implantação do megaempreendimento turístico, posto que a proteção cautelar judicial poderá suspender, como suspendeu, mas não impossibilitará ulterior continuidade dos projetos e obras de construção da propalada cidade turística no local se, ao final da ação, restar comprovado que o lugar não se constitua de terras indígenas, enquanto que a pretensa revogação da decisão liminar concedida ao agravado e as conseqüentes aprovação do projeto e implantação das obras acarretarão, irreversivelmente, a dizimação indígena de local paradoxalmente preservado pela Constituição Federal à preservação da cultura silvícola, de forma indisponível, inalienável e imprescritível - Art. 231 da Constituição Federal. Dada a tensão social no local e o clamor público desencadeado, inclusive, com a notícia de intimidação, perseguição e maltrato à população indígena por prepostos dos empreendedores e agentes do governo estadual; a possibilidade de lograr direito assegurado à Constituição Federal, ante a iminência de, com o avanço do cronograma de aprovação e conseqüente início das obras do megaempreendimento, tornar-se factível o que é juridicamente impossível, ou seja, o despojamento dos índios de seu habitat natural; a notória necessidade de prévio pronunciamento da Funai e, também, do Ibama, à socapa dos quais foram realizados os estudos de impacto ambiental, bem como da própria União, possível detentora do domínio das terras disputadas (art. 20, XI, da Constituição Federal) se vierem a ser comprovadas como terras indígenas, justificam a urgência excepcional da tutela deferida inaudita altera *pars* a fim de assegurar a eficácia da tutela judicial final sobre o caso. Agravo improvido.

39. Ocupação de praia

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AC - Apelação Cível - 375567

Processo: 200282000091875

UF: PB Órgão Julgador: Quarta Turma

Data da decisão: 21/3/2006

Documento: TRF 500112499

Relatora: Desembargadora Federal Margarida Cantarelli

Decisão: Unânime

Ementa: Constitucional. Administrativo. Dano Ambiental. Construção irregular de barraca em área de praia. Terreno de marinha. Interesse de agir do Ibama. A atuação paralela das Entidades Administrativas Não inibe a intervenção do judiciário. Reparação do Dano Ambiental devida solidariamente pelo dono da obra e o município que se omitiu na fiscalização. O acesso ao Poder Judiciário não está condicionado ao esgotamento na via administrativa dos meios disponíveis para a desocupação forçada de área indevidamente ocupada. Não se pode condicionar o interesse de agir, um dos requisitos para se provocar a tutela jurisdicional, à exigência de que a Administração esgote todos os meios coercitivos e coativos para a desocupação de área irregularmente ocupada. A autoexecutoriedade, atributo conferido a alguns atos administrativos, permite à Administração Pública executá-los diretamente, sem a necessidade de se recorrer ao Poder Judiciário; contudo, não há óbice que a ele se recorra quando houver interesse público relevante. O Código de

Processo Civil, em seu art. 515, § 3U, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 10.352/2001, autoriza o Tribunal a apreciar o mérito da demanda sem a necessidade do retorno dos autos à origem, quando a causa se encontra madura para julgamento. Sendo a área ocupada terreno de marinha, ou seja, de propriedade da União, não pode ser utilizada para exploração comercial sem a devida autorização legal. A barraca foi edificada em área como definida de praia, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 7661/88. As áreas de praias são consideradas de uso comum do povo, não podendo ser utilizadas a conta de interesses individuais. Para tanto, seria necessário o prévio licenciamento ambiental, ou seja, a autorização do Poder Público. VII. Não restando demonstrado qualquer título hábil que proteja a instalação de barraca em praia, fica evidenciada a ocupação irregular da área, devendo a construção ser retirada, nos termos do Decreto-Lei na 9.760/46 e Decreto-Lei nº 2.398/87. VIII. Responde o Município solidariamente no caso dos autos, uma vez que não procedeu com a fiscalização devida, permitindo, assim, a ocupação clandestina do terreno de marinha, com o levantamento de barracas, ao arrepio das leis ambientais, ocasionando danos ao meio ambiente. IX. Remessa Oficial e Apelações Providas.

40. Rodovia. Construção sem licença ambiental

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 58484

Processo: 200405000289275

UF: AL

Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 15/12/2005

Documento: TRF 500108338

Relator: Desembargador Federal Ubaldo Ataíde Cavalcante

Decisão: Unânime

Ementa: Constitucional e Administrativo. Agravo de Instrumento. Obra promovida pelo DER/AL em pista automotiva. Necessidade de Prévio Licenciamento Ambiental. Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nu 6.938/81, recepcionada pela Carta Magna). Embargo da obra e multa. Cabimento. Competência do Ibama. Agravo Improvido.1. O art. 23, VI, da Constituição Federal estabelece que a proteção do meio ambiente e o combate a todas as formas de poluição é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Lei nº 6.938/81, recepcionada pela Constituição Federal de 1998, ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente, condicionou a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades consideradas efetiva e potencialmente poluidores, bem como as capazes de provocar dano ambiental, à licença prévia de órgão estadual competente, integrante do Sisnama, e do Ibama, em caráter supletivo. A obra promovida pelo Agravante, ainda que se alegue beneficiar localidade de grande importância turística, comportou justos embargo e multa infligidos pelo Ibama, em face da exigibilidade da licença ambiental conferida por referida autarquia decorrer de imposição legal, com respaldo na Constituição. Agravo de Instrumento conhecido, mas improvido.

41. Carcinicultura. Necessidade de EIA/Rima

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança - 89560

Processo: 200382000058992 UF: PB Órgão Julgador: Quarta Turma

Data da decisão: 6/12/2005 Documento: TRF 500106973

Relator: Desembargador Federal Ivan Lira de Carvalho

Decisão: Unânime

Ementa: Ambiental e Administrativo. Exigência do EIA/Rima. Requisito para a concessão de licenças para a exploração da atividade de carcinicultura. Localização em unidade de conservação da União. Competência do Ibama Federal. Princípio da precaução. Empreendimento localizado em área onde se verifica o efeito de adensamento que afetam áreas comuns. Obrigatoriedade do EIA/Rima. Apelação Improvida. Nulidade da licença. I - Trata-se de apelação contra sentença que negou o pedido de segurança contra o Ibama para expedição de licença de instalação e operação para empreendimento de carcinicultura da Aquafer, sem a exigência de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório (EIA/Rima). II - O empreendimento localiza-se na Zona Costeira, e, dentro de Unidade de Conservação da União, a Área de Proteção Ambiental (APA) da Barra de Mamanguape. Por isso, deve se conformar aos institutos que regem tais áreas. III - Nas zonas costeiras, o licenciamento para instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da zona costeira, necessita para o licenciamento que o órgão competente solicite ao responsável pela atividade a elaboração do EIA/Rima devidamente aprovado, na forma da lei. IV. A APA em questão tem objetivo de conservar o Peixe-Boi marinho e promover o desenvolvimento humano sustentável. O adensamento de empreendimentos na APA pode afetar as áreas manguezais e ameaçar a espécie. V - Caberá ao Conama fixar os critérios básicos para exigência de estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, o que fez pela Resolução nº 237/97. É competência do Ibama Federal licenciar empreendimentos em área de conservação da União, mas após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos estaduais e municipais. Diante disso, os pareceres da Gerência Executiva do Ibama/PB, os quais não vêm óbices à concessão da licença, não são vinculantes. VI - O Princípio da Precaução aplica-se ao caso presente, de modo a evitar que primeiro ocorra o dano para somente depois se resolver a causa de sua origem. Deve-se ter a certeza científica da impossibilidade de produção do dano, constituindo a base para a exigência do EIA/Rima. - O empreendimento se enquadra na hipótese III do art. 5a da Resolução nº 312/02, do Conama, que regula o licenciamento da atividade de carcinicultura, segundo o qual ficam sujeitos à exigência de apresentação de EIA/Rima, tecnicamente justificado no processo de licenciamento, aqueles empreendimentos a serem localizados em áreas onde se verifique o efeito de adensamento cujos impactos afetem áreas comuns. - O EIA/Rima conjunto é facultado à parte como forma de diminuir os custos financeiros do projeto. Tal exigência conjunta não pode ser imposta pelo Ibama nem servir de base para a dispensa de apresentação do estudo para a concessão da licença. - Os eventuais benefícios do projeto ou a alegação de compromisso financeiro por empréstimo não podem servir de fundamento para a concessão da licença sem conformação às normas ambientais. - Apelação improvida com declaração de nulidade da Licença expedida em sede de agravo de instrumento sem a apresentação do EIA/Rima.

42. Manguezal

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 54519

Processo: 200405000061914 UF: PE Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 25/11/2004 Documento: TRF 500091285

Relator: Desembargador Federal Paulo Cordeiro Machado

Decisão: Unânime

Ementa: Processual Civil. Administrativo. Ambiental. Antecipação de Tutela. Preliminares Rejeitadas. Possibilidade de dano irreversível na área de preservação permanente. Princípio da precaução. Desprovemento do Agravo. A inépcia da inicial deve ser primeiramente julgada pela Primeira Instância, antes de apreciada pela Instância Superior, sob pena de supressão de instância. A ilegitimidade passiva não deve ser reconhecida porque o agravante é proprietário de imóvel na Praia do Toquinho e a questão acerca da localização do imóvel é matéria a ser apreciada em primeiro grau e diz respeito ao objeto da causa principal. Não há coisa julgada quando os objetos das ações são diversos. Na disciplina da Constituição de 1988, a interpretação dos direitos individuais deve harmonizar-se à preservação dos direitos difusos e coletivos. A preservação dos recursos hídricos e vegetais, assim como do meio ambiente equilibrado, deve ser preocupação de todos, constituindo para o administrador público obrigação da qual não pode declinar. A Política Nacional do Meio Ambiente prevê a necessidade de licença ambiental para as atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente. A importância dos manguezais vem do fato de inserirem uma grande diversidade biológica, além de exercerem funções essenciais para o equilíbrio da vida, não só nas regiões onde se localizam como também por irradiarem reflexos extrarregionais. Precedente da eg. 1ª Turma, AC 278430 RN, rei. Dês. Fed. Francisco Wildo. Indispensáveis o estudo prévio de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental - EIA/Rima, como condição para a concessão de licença ambiental para empreendimentos em áreas de manguezais. Sua falta contamina com nulidade absoluta o procedimento que culminou na concessão do licenciamento. O princípio da precaução recomenda que, em defesa da sociedade, não seja admitida a exploração da área em questão. Agravo de instrumento improvido.

43. Competência para licenciamento ambiental

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AC - Apelação Cível - 327022

Processo: 200184000016830

UF: RN

Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 22/4/2004

Documento: TRF 500076824

Relator: Desembargador Federal Ridalvo Costa

Decisão: Unânime

Ementa: Administrativo. Obra em regime de urgência. Licenciamento Ambiental. Contratação com dispensa de Licitação. A competência para licenciar projeto de obra ou atividade potencialmente danosa ao meio ambiente não se fixa pela titularidade dos bens nele contemplados, mas pelo alcance dos seus possíveis impactos ambientais. Ausência de prova da significância e abrangência, regional ou nacional, dos impactos decorrentes da obra impugnada ou que importe na descaracterização da situação de urgência invocada para dispensa de licitação.

44. Manguezal

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AC - Apelação Cível - 278430

Processo: 200084000032568

UF: RN

Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 2/10/2003

Documento: TRF 500073681

Relator: Desembargador Federal Francisco Wildo

Decisão: Por maioria

Ementa: Processual Civil e Ambiental. Licença Ambiental do Ibama. Supressão parcial de manguezais. Floresta de preservação permanente *ex vi legis*. Ilegalidade. Falta de estudo de Impacto Ambiental. Nulidade. 1. Sentença que contém determinação a terceiro não participante da relação jurídica processual é extra petita. Anulação parcial.

2. Manguezais são florestas de preservação permanente *ex vi legis* e não podem ser suprimidos nem total nem parcialmente. Inteligência do art. 3a, § 1º (do Código Florestal). 3. A circunstância de tratar-se de vegetação regenerada é irrelevante para caracterizar a floresta de preservação permanente, cuja tutela jurídica dá-se em virtude das funções naturais que exerce sobre o solo e o ecossistema da região onde se encontra, destinando-se fundamentalmente à proteção das águas e à garantia da qualidade dos solos. A importância dos manguezais vem do fato de inserirem uma grande diversidade biológica, além de exercerem funções essenciais para o equilíbrio da vida, não só nas regiões onde se localizam como também por irradiarem reflexos extrarregionais. Indispensáveis o estudo prévio de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental - EIA/Rima - como condição para a concessão de licença ambiental para empreendimentos em áreas de manguezais. Sua falta contamina com nulidade absoluta o procedimento que culminou na concessão do licenciamento. Não se pode penalizar o particular que age estritamente amparado em ato estatal aparentemente legítimo, máxime quando o dano ambiental é o próprio conteúdo da licença ambiental concedida. Indeferimento de requerimento apresentado anteriormente e agora trazido aos autos, porque sem forma ou figura de juízo que, longe de infirmar os fundamentos da decisão, a confirma. Apelação parcialmente provida. Decisão por maioria.

45. Extração de areia em leito de rio

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança - 66584

Processo: 9905151133 UF: PB Órgão Julgador: Primeira Turma

Data da decisão: 22/8/2002 Documento: TRF500061484

Relator: Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira

Decisão: Unânime

Ementa: Administrativo e Ambiental. Mandado de Segurança. Extração de areia sem prévia Licença Ambiental. Embargo. Validade somente até o Licenciamento pela Sudema, órgão estadual competente. Multa diária. Inexistência de "bis in idem" se a empresa não respeitou a interdição administrativa. Concessão parcial da segurança. 1. O exercício de atividade que potencialmente cause degradação ao meio ambiente depende de licença do órgão ambiental. Embora válida a interdição da extração de areia, no leito do rio, a penalidade não poderia persistir, após a emissão da licença de operação -LO, pela Sudema. Não constitui fato superveniente, a ser conhecido pelo tribunal, a posterior cassação da licença, dias antes da prolação da sentença, comprovada por documento somente trazido aos autos com a apelação. A matéria não foi objeto da ação mandamental, nem impedia

que o Ibama, mediante novo ato administrativo, voltasse a interditar a atividade, sem ofensa à ordem judicial. A aplicação da multa diária, prevista no art. 34, IV, do Decreto nº 99.274, de 6.6.90, independia de efetiva degradação ao meio ambiente, sendo suficiente o exercício de atividade que, apenas potencialmente, pudesse causar danos à natureza. Inexiste, em tese, vedação à aplicação de dupla penalidade (multa e interdição), mas, se a atividade estava efetivamente paralisada, em virtude do embargo administrativo, não existiria o próprio pressuposto da multa (o exercício da atividade potencialmente degradadora). No caso, apesar do embargo, verificou-se o seu descumprimento, continuando a impetrante exploração mineral. 7. Exigibilidade da multa diária, enquanto não efetivada a interdição, mas somente até a data da expedição da licença ambiental pela Sudema. 8. Concessão apenas em parte da segurança. Reforma parcial da sentença.

46. Construção de estrada de rodagem

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AC - Apelação Cível - 209609

Processo: 200005000131881 UF: SE Órgão Julgador: Terceira Turma

Data da decisão: 20/11/2001 Documento: TRF 500052678

Relator: Desembargador Federal Paulo Gadelha

Decisão: Unânime

Ementa: Processual Civil. Ambiental. Construção de estrada de rodagem em área de preservação permanente. Área Costeira. Dunas. Área de Preservação Ambientei. Necessidade de estudo acerca do Impacto Ambiental. Obra Concluída. Impossibilidade Jurídica do seu desfazimento. Responsabilidade Civil Objetiva dos Entes Públicos De Natureza Solidária. 1. A constituição de 1988, ao consagrar como princípio da ordem econômica a defesa do meio ambiente e ao estabelecer que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida e vital para as presentes e futuras gerações, agasalha a teoria do desenvolvimento econômico sustentável. É obrigatória nas obras ou atividades que causem significativa degradação ambiental, incluída a construção de estradas de rodagens com duas ou mais faixas de rolamento, o estudo prévio do impacto ambiental. É nulo de pleno direito o licenciamento da obra que não exibiu o EIA/Rima. A construção de estrada de rodagens em área de preservação permanente, próxima à linha do preamar, causa significativa degradação ambiental, em face da amplitude da obra, a reclamar a elaboração e apresentação do estudo prévio de impacto ambiental e o respectivo relatório de impacto ambiental. Impossibilidade fática e jurídica do desfazimento da obra, cujas consequências ambientais e sociais seriam bem piores que as de sua realização. As condutas dos apelantes causaram dano ambiental que reclama reparação pecuniária, por todos devida solidariamente, em homenagem ao princípio da responsabilidade objetiva do estado. Apelações improvidas.

47. Loteamento em área de preservação permanente

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AC - Apelação Cível – 89534

Processo: 9505313683

UF: PB

Órgão Julgador: Segunda Turma

Data da decisão: 13/5/1997

Documento: TRF 500022005

Relator: Desembargador Federal Araken Mariz

Decisão: Unânime

Ementa: Administrativo. Ação Civil Pública. Área de preservação permanente. Ampliação de loteamento. Construção Residencial. Em se considerando que a área em litígio se caracteriza como reserva ecológica (Resolução Conama nº 04/85, art. 3º, VII) ou de preservação permanente (Lei na 4.771/65, f), é de se cancelar o licenciamento para a ampliação de loteamento, o qual foi concedido, inclusive, sem o devido relatório de impacto ambiental (Lei na 7.661/88, art. 6n, § 2a). A simples concessão do alvará não caracteriza a área como urbanizada, nos termos do parágrafo único, do art. 5a, da Lei nº 6.766 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), para que se enquadre no art. 229, § 1º, b, da Constituição do estado da Paraíba. A manutenção da casa de veraneio já edificada, em razão de que sua permanência única e isolada não constitui dano significativo ao equilíbrio ecológico do meio ambiente, não podendo, entretanto, ser ampliada ou reformada horizontal ou verticalmente. Apelação e remessa improvidas.

48. Estudo de viabilidade ambiental

Origem: Tribunal - Quinta Região

Classe: AC - Apelação Cível - 50495

Processo: 9405173820

UF: CE

Órgão Julgador: Segunda Turma

Data da decisão: 2/8/1994

Documento: TRF 500013880

Relator: Desembargador Federal José Delgado

Decisão: Unânime

Ementa: Constitucional. Ação Civil Pública. Meio ambiente.

1. A elaboração de estudo com relatório de Impacto Ambiental constitui exigência constitucional para licenciamento de atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente. A Resolução 001/86 do Conama apenas prescinde do EIA/Rima com relação a projetos urbanísticos de área inferior a 100 ha. O relatório de viabilidade ambiental não é idóneo e suficiente para substituir o estudo de impacto ambiental e respectivo relatório. Apelações improvidas.

49. Competência para o licenciamento

Origem: Tribunal - 5a Região

Classe: AG - Agravo de Instrumento - 200705000894822

Data da decisão: 17.04.2009

Relator: Desembargador Marcelo Navarro

Ementa: Processo Civil. Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Pedido de Interdição da Construção do Edifício Denominado Empresarial Iguatemi às Margens do Rio Coco. Alegação de Área de Preservação Permanente. Laudo Pericial. Licenciamento Ambiental pelo Órgão Local. Legalidade. Regularidade do licenciamento ambiental concedido pela Semam – Secretaria do Meio Ambiente Municipal, pela Coordenadoria de Desenvolvimento Urbano - Courb (análise sob o aspecto do parcelamento do solo) e pela Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor - CPPD, que aprovou o referido projeto, por meio da Assembleia nº 41, realizada em 05 de maio de 2005. A competência do Ibama não está, segundo a legislação ambiental vigente, atrelada à dominialidade do bem afetado, pelo que aquele órgão federal somente poderia atuar no caso de significativo impacto

ambiental de âmbito nacional ou regional, o que foi afastado pelos órgãos ambientais municipais. Presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu licença para construção do empreendimento. Ação cautelar julgada improcedente e transitada em julgado com base no laudo pericial assegurando que o empreendimento em questão não está localizado em área considerada de preservação permanente nos termos do art. 2º, da Lei na 4.771/65 - Código Florestal -, com a redação dada pela Lei na 7.803/89. 5."A ausência de assistente técnico na realização da perícia não macula a idoneidade do laudo como meio de prova. Quem efetivamente produz a prova é o perito, o qual, por ser uma função auxiliar do juízo e equidistante das partes, tem as suas conclusões dotadas de fé pública, apenas ilididas mediante prova em contrário, merecendo prestígio, portanto, as informações por ele prestadas." Precedente desta Corte. Agravo de instrumento improvido. Agravo regimental prejudicado.

50. Suspensão de loteamento em área de preservação ambiental

Origem: Tribunal 4ª Região

Apelação Cível nº 2006.72.16.004049-5/SC

Relator: Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva

Ementa: Dano ambiental, terreno de marinha e área de preservação permanente. Suspensão obra civil em loteamento. Necessidade apresentação relatório de impacto ambiental, prazo seis meses. Condenação imobiliária, reparação de danos, meio ambiente, em observância, orientação, estudo de impacto ambiental, e, pagamento, valor, relevância, indenização, para, Fundo de Defesa de Direitos Difusos. Proibição, alienação, imóvel, decorrência, cancelamento, outorga, uso, pelo, Serviço do Patrimônio da União. Fundação, meio ambiente, estado, Santa Catarina, suspensão, licença de instalação, e, licença de operação, loteamento, após, citação, ação civil pública.

51. Improbidade Administrativa. Procedimento de licenciamento ambiental

Origem de Tribunal de Justiça do RS, Primeira Câmara Cível

Apelação Cível Nº 70039682505,

Acórdão nº 70039682505

Data: 07 de Dezembro de 2011

Relator: Jorge Maraschin dos Santos

Ementa: Apelação Cível. Ação Civil Pública. Improbidade Administrativa. Município de Panambi. Configuração da conduta ímproba. procedimento de licenciamento ambiental. Sanções. Juízo de suficiência e adequação. Penalidades. Caracterização do proceder ímprobo do réu, servidor público do Município de Panambi/RS, no sentido de, na condição de Engenheiro Agrônomo, ter firmado laudo técnico falso, em procedimento de licenciamento ambiental, acerca do funcionamento da Central de Triagem e Compostagem com Aterro Sanitário (Usina de Reciclagem de Lixo Urbano). Embora evidenciada a improbidade administrativa, por ofensa ao artigo 11, inciso I, da Lei nº 8.429/92, merece análise cuidadosa a sanção a ser aplicada. Assim, mostra-se suficiente a reparação do prejuízo ao erário (pena de multa civil), excluindo-se, portanto, as penas de perda da função pública, de suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratar com o poder público e receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, visto que não houve lesividade maior ao patrimônio público ou ao meio ambiente, afastado também o enriquecimento ilícito por parte do acusado, sendo que a finalidade do ato, embora doloso e

ímprobo, foi manter em funcionamento a usina de reciclagem de lixo do Município, irregular naquele momento. Por outro lado o proceder do co-réu que, na condição de Diretor da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Meio Ambiente, não caracterizou improbidade, não se evidenciando que tenha feito afirmação falsa ou mesmo negado informações no processo administrativo que culminou na renovação do licenciamento ambiental. Preliminares suscitadas na fase recursal que se rejeita, por infundadas. Por unanimidade, preliminares rejeitadas e apelo do Ministério Público desprovido e, por maioria, vencido o revisor, apelo do réu provido em parte.

ANEXO II – PRINCIPAIS ACÓRDÃOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE LICENCIAMENTO AMBIENTAL⁴⁵²

1. **Acórdão 464/2004–TCU-Plenário, item 9.2:** recomende à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento e Orçamento que analise a conveniência e oportunidade de passar a adotar a Avaliação Ambiental Estratégica no processo de elaboração do Plano Plurianual.
2. **Acórdão 464/2004–TCU-Plenário, item 9.3:** recomende à Secretaria Executiva da Casa Civil que analise a conveniência e oportunidade de passar a orientar os órgãos e entidades do Governo Federal que causam impactos ambientais significativos, para que apliquem a Avaliação Ambiental Estratégica no planejamento de políticas, planos e programas setoriais.
3. **Acórdão 1.869/2006-TCU-Plenário, subitem 2.2.1:** o órgão ambiental deverá emitir parecer técnico conclusivo que exprima de forma clara suas conclusões e propostas de encaminhamento bem como sua opinião sobre a viabilidade ambiental do empreendimento.
4. **Acórdão 1.869/2006-TCU-Plenário, subitem 2.2.2:** o órgão ambiental não poderá admitir a postergação de estudos de diagnóstico próprios da fase prévia para as fases posteriores sob a forma de condicionantes do licenciamento.
5. **Acórdão 26/2002-TCU-Plenário, item 8.2, subitem ‘e’, 7º e 8º:** determina que as etapas sequenciais no licenciamento de obras serão, dentre outras, a obtenção da licença de instalação, primeiramente, e a licitação da obra, posteriormente.
6. **Acórdão 516/2003-TCU-Plenário, subitem 9.2.3.1:** a contratação de obras com base em projeto básico elaborado sem a existência de licença ambiental prévia é indício de irregularidade grave.
7. **Acórdão 516/2003-TCU-Plenário, subitem 9.2.3.2:** o início das obras sem a devida licença de instalação e o início das operações do empreendimento sem a devida licença de operação são considerados indícios de irregularidade grave.
8. **Acórdão 1.572/2003–TCU-Plenário, item 9.3:** recomende à Secretaria do Tesouro Nacional - STN que, com base no artigo 86 da LDO e tendo em consideração o Acórdão TCU 516/2003 - Plenário (subitem 9.2.3), providencie

⁴⁵² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Cartilha de licenciamento ambiental / Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 2. ed. Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. 83 p.: il. color. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2059156.PDF>.

a adequação do normativo que regulamenta os repasses de recursos estabelecendo a obrigatoriedade de: - Subitem 9.3.1: a licença ambiental prévia preceder a celebração do convênio e a licença de instalação anteceder a liberação de recursos, conforme os artigos 10 e 12 da Lei 6.938/81; - Subitem 9.3.2: os planos de trabalho dos convênios contemplarem a implementação das medidas ambientais estabelecidas nos estudos ambientais, conforme o § 1º do artigo 2º da IN STN 01/97 combinado com o parágrafo único do artigo 12 da Lei 6.938/81 e com o inciso IX do artigo 6º da Lei 8.666/93.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

1. Artigo 5º, LXXIII: Dispõe sobre a ação popular com vistas a anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.
2. Artigo 20, II a XI, e parágrafos 1º e 2º: Dispõem sobre os bens da União relacionados ao meio ambiente.
3. Artigo 21, incisos XIX, XXIII e XXV: Dispõem sobre as competências da União relacionadas ao meio ambiente.
4. Artigo 22, incisos IV e XXVI: Dispõem sobre as competências legislativas privativas da União relacionadas ao meio ambiente.
5. Artigo 23, incisos I, III, IV, VI, VII, VIII e XI: Dispõem sobre as competências comuns da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios relacionadas ao meio ambiente.
6. Artigo 24, VI a VIII: Dispõem sobre as competências legislativas concorrentes da União, dos estados e do Distrito Federal relacionadas ao meio ambiente.
7. Artigo 26, I a III: Dispõem sobre os bens dos estados relacionados ao meio ambiente.
8. Artigo 30, VIII e IX: Dispõem sobre a competência dos municípios sobre o uso do solo urbano e o patrimônio histórico-cultural local.
9. Artigo 43, parágrafo 2º, IV e parágrafo 3º: Dispõem sobre o aproveitamento dos rios e massas de água.
10. Artigo 49, XIV e XVI: Estabelecem as competências do Congresso Nacional sobre atividades nucleares e terras indígenas.
11. Artigo 91, parágrafo 1º, III: Estabelece a competência do Conselho de Defesa para propor sobre a utilização de áreas de preservação.
12. Artigo 129, III: Dispõe sobre a função institucional do Ministério Público em promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outras áreas de interesse.
13. Artigo 170, VI: Estabelece a defesa do meio ambiente como um princípio da atividade econômica.
14. Artigo 174, parágrafos 3º e 4º: Dispõem sobre a atividade garimpeira.
15. Artigo 176: Dispõe que os recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica pertencem à União, mas que o produto da lavra é de propriedade do concessionário, entre outras providências.
16. Artigo 186, I e II: Estabelecem que a propriedade rural deve ser aproveitada de forma racional e adequada, preservando o meio ambiente.
17. Artigo 200, VII e VIII: Dispõem sobre as competências do Sistema Único de Saúde quanto às substâncias e aos produtos tóxicos, assim como ao meio ambiente.

18. Artigo 216, V e parágrafos 1º e 3º: Dispõem sobre patrimônios culturais brasileiros relacionados ao meio ambiente.
19. Artigo 225: Dispõe sobre o meio ambiente.
20. Artigos 231 e 232: Dispõem sobre as comunidades indígenas.
21. Artigo 43 ADCT: Dispõe sobre as atividades minerárias.
22. Artigo 44 ADCT: Dispõe sobre a exploração de recursos minerais.

LEIS FEDERAIS:

1. Lei 3.924/61. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos.
2. Lei 5.197, de 3/1/1967. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências.
3. Lei 6.001, de 19/12/1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio.
4. Lei 6.766, de 19/12/1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.
5. Lei 6.403, de 15/12/1976. Modifica dispositivos do Decreto-Lei 227/67 (Código de Mineração).
6. Lei 6.902, de 27/4/1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental.
7. Lei 7.347, de 24/7/1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, histórico, turístico e dá outras providências.
8. Lei 7.661, de 16/5/1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.
9. Lei 7.668, de 22/8/1988. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares - FCP e dá outras providências.
10. Lei 7.735, de 22/2/1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.
11. Lei 7.797, de 10/7/1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências.
12. Lei 7.805, de 18/7/1989. Altera o Decreto-Lei 227/67, cria o regime de permissão de lavra garimpeira.
13. Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.
14. Lei 8.617, de 4/1/1993. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros e dá outras providências.
15. Lei 8.630, de 25/2/1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. (Lei dos Portos).
16. Lei 9.478/97, de 6/8/1997. Dispõe sobre a Política Energética Nacional, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo – ANP.
17. Lei 9.433, de 8/1/1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o

- inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei 8.001/90, que modificou a Lei 7.990/89.
18. Lei 9.605, de 12/2/1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências.
 19. Lei 9.795, de 27/4/1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.
 20. Lei 9.960, de 28/1/2000. Estabelece critérios para cobrança dos custos de licenciamento ambiental.
 21. Lei 9.966, de 28/4/2000. Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.
 22. Lei 9.985, de 18/7/2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC e dá outras providências.
 23. Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
 24. Lei 10.650, de 16/4/2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA.
 25. Lei 11.284/06, de 2/3/2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis 10.683/03, 5.868/72, 9.605/98, 4.771/65, 6.938/81, e 6.015/73 e dá outras providências.
 26. Lei 11.428, de 22/12/2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e dá outras providências.
 27. Lei 11.445, de 5/1/2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis 6.766/79, 8.036/90, 8.666/93, 8.987/95; revoga a Lei 6.528/78 e dá outras providências.
 28. Lei 12.305/2012. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.
 29. LC 140/2011 – regulamenta o artigo 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente.
 30. Lei 12.651 de 25/05/2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

DECRETOS FEDERAIS:

1. Decreto-Lei 25, de 30/11/1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

2. Decreto-Lei 3.365, de 21/6/1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.
3. Decreto 97.632, de 10/4/1989. Dispõe sobre a regulamentação do artigo 2º, inciso VIII, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e dá outras providências.
4. Decreto 98.812, de 9/1/1990. Regulamenta a Lei 7.805/89 (lavra garimpeira).
5. Decreto 99.274, de 6/6/1990. Regulamenta a Lei 6.902/1981 e a Lei 6.938/1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências.
6. Decreto Federal 99.556/90 – Necessidade de EIA para obras ou empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio espeleológico.
7. Decreto 1.141, de 19/5/1994. Dispõe sobre as ações de proteção ambiental, saúde e apoio às atividades produtivas para as comunidades indígenas.
8. Decreto 97.632, de 10/04/1999. Dispõe sobre a regulamentação do artigo 2º, inciso VIII, da Lei 6.938/81 e cria a obrigatoriedade de apresentação de PRAD - Plano de Recuperação de Áreas Degradadas para empreendimentos que se destinem à exploração de recursos minerais.
9. Decreto 3.358, de 2/2/2000. Regulamenta o disposto na Lei 9.827/99, que dispõe sobre a extração de substâncias minerais de uso imediato na construção civil.
10. Decreto 3.551, de 4/8/2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências.
11. Decreto 4.339, de 22/8/2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade.
12. Decreto 4.340, de 22/8/2002. Regulamenta artigos da Lei 9.985/00, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC e dá outras providências.
13. Decreto 4.136, de 20/2/2002. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às infrações às regras de prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, prevista na Lei 9.966/00 e dá outras providências.
14. Decreto 4.613, de 11/3/2003. Regulamenta o Conselho Nacional de Recursos Hídricos e dá outras providências.

RESOLUÇÕES CONAMA:

1. Resolução Conama 6/84, de 5/6/1984. Dispõe sobre o estabelecimento de normas e critérios referentes a Reservas Ecológicas Particulares.
2. Resolução CONAMA 02/85, trata de providência no sentido de assegurar que a construção de barragens seja objeto de licenciamento ambiental;-
3. Resolução Conama 4/85, de 18/9/1985. Dispõe sobre definições e conceitos sobre Reservas Ecológicas.
4. Resolução Conama 1/86, de 23/1/1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para o Relatório de Impacto Ambiental - Rima.
5. Resolução Conama 6/86, de 24/1/1986. Dispõe sobre a aprovação de modelos para publicação de pedidos de licenciamento.

6. Resolução Conama 11/86, de 18/3/1986. Dispõe sobre alterações na Resolução Conama 1/86.
7. Resolução Conama 20/86, de 18/6/1986. Dispõe sobre a classificação das águas doces, salobras e salinas do Território Nacional.
8. Resoluções CONAMA 23/86 e 24/86, que tratam de providências no sentido de assegurar a elaboração de EIA/RIMA para fins de licenciamento das usinas hidrelétricas;-
9. Resolução Conama 4/87, de 18/6/1987. Dispõe sobre a declaração como sítios de relevância cultural todas as Unidades de Conservação, Monumentos Naturais, Jardins Botânicos, Jardins Zoológicos e Hortos Florestais, criados em nível federal, estadual e municipal.
10. Resolução Conama 5/87, de 6/8/1987. Dispõe sobre o Programa Nacional de Proteção ao Patrimônio Espeleológico e dá outras providências.
11. Resolução CONAMA 06/87, dispõe sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração, geração e distribuição de energia elétrica, especificando, entre outros pontos, a relação entre as diferentes fases de planejamento e implantação e a requisição de LP, LI e LO;-
12. Resolução Conama 9/87, de 3/12/1987. Dispõe sobre audiências públicas.
13. Resolução Conama 10/87, de 3/12/1987. Dispõe sobre o ressarcimento de danos ambientais causados por obras de grande porte.
14. Resolução Conama 1/88, de 13/6/1988. Dispõe sobre o Cadastro Técnico Federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental.
15. Resolução Conama 2/88, de 13/6/1988. Dispõe sobre a proibição de qualquer atividade que possa pôr em risco a integridade dos ecossistemas e a harmonia da paisagem das ARIEs.
16. Resolução CONAMA 05/88, define os empreendimentos referentes a sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e limpeza urbana que demandam licenciamento ambiental.
17. Resolução Conama 6/88, de 15/6/1988. Dispõe sobre o licenciamento de obras de resíduos industriais perigosos.
18. Resolução CONAMA 08/88, que explicita a necessidade de licenciamento ambiental para certas atividades de extração mineral;
19. Resolução Conama 11/88, de 14/12/1988. Dispõe sobre as queimadas nas Unidades de Conservação.
20. Resolução Conama 6/89, de 15/6/1989. Dispõe sobre o Cadastro Nacional de Entidades Ambientais – CNEA.
21. Resolução Conama 12/89, de 14/9/1989. Dispõe sobre a proibição de atividades em Área de Relevante Interesse Ecológico que afete o ecossistema.
22. CONAMA 09/90, que trata do licenciamento ambiental de extração mineral das classes I, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX, e exige, entre outros pontos, a apresentação de Plano de Controle Ambiental (PCA) no ato de requerimento da LI;
23. Resolução CONAMA 10/90, que dispõe sobre o licenciamento ambiental de extração mineral da classe II (areias), também exigindo o PCA;
24. Resolução Conama 4/93, de 31/3/1993. Considera de caráter emergencial, para fins de zoneamento e proteção, todas as áreas de formações nativas de restinga.
25. Resolução Conama 8/93, de 31/8/1993. Complementa a Resolução Conama 18/86, que institui, em caráter nacional, o Programa de Controle da Poluição

- do Ar por Veículos Automotores - Proconve, estabelecendo limites máximos de emissão de poluentes para os motores destinados a veículos pesados novos, nacionais e importados.
26. Resolução Conama 10/93, de 1/10/1993. Estabelece os parâmetros básicos para análise dos estágios de sucessão de Mata Atlântica.
 27. Resolução Conama 16/93, de 17/12/1993. Ratifica os limites de emissão, os prazos e demais exigências contidas na Resolução Conama 18/86, que institui o Programa Nacional de Controle da Poluição por Veículos Automotores – Proconve, complementada pelas Resoluções Conama 3/89, 4/89, 6/93, 7/93, 8/93 e pela Portaria Ibama 1.937/90; torna obrigatório o licenciamento ambiental junto ao Ibama para as especificações, fabricação, comercialização e distribuição de novos combustíveis e sua formulação final para uso em todo o país.
 28. Resolução Conama 23/94, de 7/12/1994. Institui procedimentos específicos para o licenciamento de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural.
 29. Resolução Conama 2/96, de 18/4/1996. Determina a implantação de unidade de conservação de domínio público e uso indireto, preferencialmente Estação Ecológica, a ser exigida em licenciamento de empreendimentos de relevante impacto ambiental, como reparação dos danos ambientais causados pela destruição de florestas e outros ecossistemas, em montante de recursos não inferior a 0,5 % (meio por cento) dos custos totais do empreendimento. Revoga a Resolução Conama 10/87, que exigia como medida compensatória a implantação de estação ecológica.
 30. Resolução Conama 3/96, de 18/4/1996. Esclarece que vegetação remanescente de Mata Atlântica abrange a totalidade de vegetação primária e secundária em estágio inicial, médio e avançado de regeneração, com vistas à aplicação do Decreto 750/93.
 31. Resolução Conama 9/96, de 24/10/1996. Estabelece corredor de vegetação e área de trânsito a fauna.
 32. Resolução CONAMA 10/96, que trata do licenciamento ambiental em praias onde ocorre a desova de tartarugas marinhas;
 33. Resolução Conama 237/97, de 19/12/1997. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente.
 34. Resolução Conama 248/99, de 7/1/1999. Determina o manejo florestal sustentável, licenciamento ambiental, controle e monitoramento dos empreendimentos de base florestal, na Mata Atlântica no Sul da Bahia.
 35. Resolução Conama 249/99, de 29/1/1999. Diretrizes para a Política de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Mata Atlântica.
 36. Resolução Conama 278/01, de 24/5/2001. Dispõe contra corte e exploração de espécies ameaçadas de extinção da flora da Mata Atlântica.
 37. Resolução 279/01, que prevê licenciamento ambiental simplificado para empreendimentos elétricos de pequeno porte;
 38. Resolução Conama 281/01, de 12/7/2001. Dispõe sobre modelos de publicação de pedidos de licenciamento.
 39. Resolução 284/01, que trata do licenciamento ambiental de empreendimentos de irrigação;
 40. Resolução Conama 286/01, de 30/8/2001. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de empreendimento nas regiões endêmicas de malária.

41. Resolução 289/01, que trata do licenciamento ambiental de projetos de assentamentos de reforma agrária;
42. Resolução Conama 293/01, de 12/12/2001. Dispõe sobre o conteúdo mínimo do Plano de Emergência Individual para incidentes de poluição por óleo originados em portos organizados, instalações portuárias ou terminais, dutos, plataformas, bem como suas respectivas instalações de apoio, e orienta a sua elaboração.
43. Resolução Conama 302/02, de 20/3/2002. Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno.
44. Resolução Conama 303/02, de 20/3/2002. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente.
45. Resolução 305/02, que regula o licenciamento ambiental de empreendimentos com organismos geneticamente modificados e seus derivados;
46. Resolução Conama 306/02, de 5/7/2002. Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais.
47. Resolução Conama 307/02, de 5/7/2002. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.
48. Resolução 308/02, que dispõe sobre o licenciamento ambiental de sistemas de disposição final de resíduos sólidos urbanos gerados em municípios de pequeno porte.
49. Resolução Conama 312/02, de 10/10/2002. Dispõe sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura na zona costeira.
50. Resolução Conama 317/02, de 4/12/2002. Regulamentação da Resolução Conama 278/01, que dispõe sobre o corte e exploração de espécies ameaçadas de extinção da flora da Mata Atlântica.
51. Resolução Conama 344/04, de 25/03/2004. Estabelece as diretrizes gerais e os procedimentos mínimos para a avaliação do material a ser dragado em águas jurisdicionais brasileiras e dá outras providências.
52. Resolução Conama 347/04, de 10/9/2004. Dispõe sobre a proteção do patrimônio espeleológico (alteada pela Resolução Conama 428/10).
53. Resolução Conama 349/04, de 16/08/2004. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos ferroviários de pequeno potencial de impacto ambiental e a regularização dos empreendimentos em operação.
54. Resolução Conama 350/04, de 6/7/2004. Dispõe sobre o licenciamento ambiental específico das atividades de aquisição de dados sísmicos marítimos e em zonas de transição.
55. Resolução Conama 387/06, de 27/12/2006. Estabelece procedimentos para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária e dá outras providências
56. Resolução Conama 357/05, de 17/3/2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes e dá outras providências.
57. Resolução Conama 358/05, de 29/4/2005. Dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde e dá outras providências.
58. Resolução Conama 368/06, de 28/03/2006. Altera dispositivos da Resolução 335/03, que dispõe sobre o licenciamento ambiental de cemitérios.

59. Resolução Conama 369/06, de 28/3/2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente – APP.
60. Resolução Conama 371/06, de 5/4/2006. Estabelece diretrizes aos órgãos ambientais para o cálculo, cobrança, aplicação, aprovação e controle de gastos de recursos advindos de compensação ambiental, conforme a Lei 9.985/00, que institui o SNUC e dá outras providências.
61. Resolução Conama 377/06, de 9/10/2006. Dispõe sobre licenciamento ambiental simplificado de sistemas de esgotamento sanitário.
62. Resolução Conama 378/06, de 19/10/2006. Define os empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional para fins do disposto no inciso III, do § 1o, do art. 19, da Lei 4.771/65 e dá outras providências (alterada pela Resolução Conama 428/10).
63. Resolução Conama 381/06, de 14/12/2006. Altera dispositivos da Resolução Conama 306/02 e o Anexo II, que dispõe sobre os requisitos mínimos para a realização de auditoria ambiental.
64. Resolução Conama 384/06, de 27/12/2006. Disciplina a concessão de depósito doméstico provisório de animais silvestres apreendidos e dá outras providências.
65. Resolução Conama 385/06, de 27/12/2006. Estabelece procedimentos a serem adotados para o licenciamento ambiental de agroindústrias de pequeno porte e baixo potencial de impacto ambiental.
66. Resolução Conama 388/07, de 23/2/2007. Dispõe sobre a convalidação das Resoluções que definem a vegetação primária e secundária nos estágios inicial, médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica para fins do disposto no art. 4o, § 1o da Lei 11.428/06.
67. Resolução 428/2010. Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências. – Revoga as Resoluções nº 10/1988, nº 11/1987, nº 12/1988, nº 13/1990; Altera as Resoluções nº 347/2004, e nº 378/2006.

INSTRUÇÕES NORMATIVAS FEDERAIS:

1. Instrução Normativa Ibama 2/03, de 3/6/2003. Fica aprovada a rotina a ser adotada no procedimento de licenciamento ambiental para pesquisa em campo envolvendo organismos geneticamente modificados e seus derivados, na forma dos anexos desta instrução normativa.
2. Instrução Normativa Ibama 65/05, de 13/4/2005. Estabelece os procedimentos para licenciamento ambiental de usinas hidrelétricas e pequenas centrais hidrelétricas.
3. Instrução Normativa Ibama 146/07, de 10/1/2007. Estabelece critérios e padroniza os procedimentos relativos à fauna no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades que causam impactos sobre a fauna silvestre.

4. Instrução Normativa Ibama 184/08 – que estabelece, no âmbito desta Autarquia, os procedimentos para o licenciamento ambiental federal.
5. Instrução Normativa TCU 50/06, de 1/11/2006. Dispõe sobre o controle exercido pelo Tribunal de Contas da União sobre as atividades de gestão de florestas públicas para a produção sustentável.
6. Instrução Normativa STN 1/97, de 15/1/1997. Disciplina a celebração de Convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências.
7. Instrução Normativa IPHAN 1/03, de 25/11/2003. Dispõe sobre a acessibilidade aos bens culturais imóveis acautelados em nível federal, e outras categorias, conforme especifica.

PORTARIAS FEDERAIS:

1. Portaria MME 1.247/81, de 9/9/1981. Aprova as normas operacionais do Programa de Mobilização Energética, como instrumento básico regulamentador dos investimentos em projetos de desenvolvimento do carvão e outras formas de energia.
2. Portaria MMA 94/02, de 4/3/2002. Institui, no âmbito da União, o Licenciamento Ambiental em Propriedade Rural na Amazônia Legal.
3. Portaria MMA 303/03, de 30/7/2003. Estabelece que as autorizações para desmatamento na Amazônia Legal serão concedidas mediante o Licenciamento Ambiental em Propriedade Rural a partir de 01/07/2004.
4. Portaria MMA 253/06, de 18/8/2006. Institui, no âmbito do Ibama, o Documento de Origem Florestal - DOF em substituição à Autorização para Transporte de Produtos Florestais - ATPF.
5. Portaria Normativa Ibama 101/93, de 23/9/1993. Trata de critérios específicos para licenciamento ambiental de exploração, perfuração e produção de petróleo e gás natural.
6. Portaria Ibama 166-N, de 15/12/1998. Cria o Escritório de Licenciamento das atividades de Petróleo e Gás.
7. Portaria Ibama 1.522/89, de 19/12/1989. Lista Oficial de Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção.
8. Portaria Ibama 37N/92, de 3/4/1992. Lista Oficial de Espécies da Flora Brasileira Ameaçada de Extinção.
9. Portaria Ibama 9/02, de 23/1/2002. Estabelece o Roteiro e as Especificações Técnicas para o Licenciamento Ambiental em Propriedade Rural.
10. Portaria ANP 170/87, de 1/7/1987. Dispõe sobre especificações do gás residual de refinarias e processamentos petroquímicos.
11. Portaria ANP 30/90, de 16/2/1990. Dispõe sobre as especificações da mistura AEHC, metanol e gasolina “a”, para fins combustíveis.
12. Portaria ANP 1.193/92, de 19/6/1992. Estabelece grupo de trabalho para auxiliar o Ibama na elaboração de instruções normativas contendo os procedimentos e exigências complementares necessários a aplicação da Resolução Conama 6/90, que trata do uso de dispersantes químicos nas ações de combate aos derrames de petróleo e seus derivados.
13. Portaria ANP 188/98, de 18/12/1998. Estabelece as definições para aquisição de dados aplicados à prospecção de petróleo (alterado pela Portaria ANP 35/99).

14. Portaria DNPM 237/01, de 18/10/2001. Aprova as normas regulamentares de mineração de que trata o art. 97 do Decreto-Lei 227/67.
15. Portaria DNPM 367/03, de 27/8/2003. Dispões sobre a regulamentação do art. 22, parágrafo 2º, do Código de Mineração, que trata da extração de substâncias minerais antes da outorga de lavra.
16. Portaria IPHAN 230/02 de 17/12/2002 – Compatibiliza as fases de obtenção de licenças ambientais com os empreendimentos potencialmente capazes de afetar o patrimônio arqueológico.
17. Portaria Interministerial nº 419/12/2011, dos ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde, que regulamenta a atuação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Saúde, incumbidos da elaboração de parecer em processo de licenciamento ambiental de competência federal, a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

ANEXO V - LEGISLAÇÃO ESTADUAL:⁴⁵³

1. Nº 12.377 de 28 de Dezembro de 2011 (29/12/2011). Altera a Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, a Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e a Lei nº 11.051, de 06 de junho de 2008, que Reestrutura o Grupo Ocupacional Fiscalização e Regulação.
2. Lei Nº 12.212 (05/05/2011). Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências.
3. Lei Nº 12.056 (17/01/2011). Institui a Política de Educação Ambiental do Estado da Bahia, e dá outras providências.
4. Lei Nº 12.050 (10/01/2011). Institui a Política sobre Mudança do Clima do Estado da Bahia, e dá outras providências
5. Lei Nº 12.035 (23/11/2010). Altera dispositivos da Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências.
6. Lei Nº 11.898 (25/03/2010). Altera as Leis Estaduais nº 11.050, de 06 de junho de 2008, e nº 11.478, de 01 de julho de 2009, na forma que indica.
7. Lei Nº 11.897 (16/03/2010). Cria o Conselho Estadual dos Direitos dos Povos Indígenas do Estado da Bahia - COPIBA e dá outras providências.
8. Lei Nº 11.612 (11/10/2009). Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências.
9. Lei Nº 11.478 (01/07/2009). Aprova o Plano Estadual de Adequação e Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais e dá outras providências.
10. Lei Nº 11.050 (06/06/2008). Altera a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria de Meio Ambiente e

⁴⁵³ Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=LEIS&p=LEGISLA>. Acesso em: 11 nov. 2012.

Recursos Hídricos – SEMARH e das entidades da Administração Indireta a ela vinculadas, e dá outras providências.

11. Lei Nº 10.431 (20/12/2006). Dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia e dá outras providências.
12. Lei Nº 10.432 (20/12/2006). Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, cria o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências.
13. Lei Nº 9.843 (27/12/2005). Institui os Comitês de Bacias Hidrográficas, amplia as competências do CONERH e dá outras providências.
14. Lei Nº 7.799 (07/02/2001). Institui a Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais e dá outras providências.
15. Lei Nº 7.354 (14/07/1998). Cria o Conselho Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências.
16. Lei Nº 6.855 (12/05/1995). Dispõe sobre a Política, o Gerenciamento e o Plano Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências.
17. Lei Nº 3.163 (04/10/1973). Cria, na Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, o Conselho Estadual de Proteção Ambiental, CEPRAM e dá outras providências.

DECRETOS ESTADUAIS:

1. Decreto Nº 12.507 (13/12/2010). Cria o Comitê Executivo para a elaboração do Programa de Desenvolvimento Regional referente à construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste, no Estado da Bahia.
2. Decreto Nº 12.486 (30/11/2010). Cria o Parque Estadual da Serra dos Montes Altos, no Estado da Bahia, e dá outras providências.
3. Decreto Nº 12.480 (29/11/2010). Declara de utilidade pública, para fins de constituição de servidão administrativa, a área de terra que indica, e dá outras providências.
4. Decreto Nº 12.465 (17/11/2010). Aprova o Regimento da Secretaria do Meio Ambiente - SEMA.
5. Decreto Nº 12.439 (26/10/2010). Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, a área de terra que indica e dá outras providências.
6. Decreto Nº 12.433 (23/10/2010). Cria a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT.
7. Decreto Nº 12.353 (25/08/2010). Altera o Decreto nº 11.235, de 10 de outubro de 2008, que regulamenta a Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, e dá outras providências.
8. Decreto Nº 12.228 (02/07/2010). Cria o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica no Estado da Bahia - CERBMA-BA, na forma que indica, e dá outras providências.
9. Decreto Nº 12.120 (12/05/2010). Regulamenta o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, e dá outras providências.
10. Decreto Nº 12.071 (23/04/2010). Regulamenta o Plano Estadual de Adequação e Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais, aprovado pela Lei nº 11.478, de 01 de julho de 2009, e dá outras providências.

11. Decreto Nº 12.041 (31/03/2010). Altera o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, aprovado pelo Decreto nº 11.235, de 10 de outubro de 2008, na forma que indica, e dá outras providências.
12. Decreto Nº 11.904 (22/12/2009). Institui o Comitê Gestor da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014, e dá outras providências.
13. Decreto Nº 12.487 (30/11/2009). Cria o Refúgio de Vida Silvestre da Serra dos Montes Altos, no Estado da Bahia, e dá outras providências.
14. Decreto Nº 11.850 (23/11/2009). Institui a Política Estadual para Comunidades Remanescentes de Quilombos e dispõe sobre a identificação, delimitação e titulação das terras devolutas do Estado da Bahia.
15. Decreto Nº 11.657 (11/08/2009). Regulamenta o Plano Estadual de Adequação e Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais, aprovado pela Lei nº 11.478, de 01 de julho de 2009, e dá outras providências.
16. Decreto Nº 11.235 (10/10/2008). Aprova o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que institui a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, e da Lei nº 11.050, de 06 de junho de 2008, que altera a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH e das entidades da Administração Indireta a ela vinculadas, e dá outras providências.
17. Decreto Nº 10.968 (14/03/2008). Cria o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Caatinga no Estado da Bahia – CERBCAAT-BA, na forma que indica, e dá outras providências.
18. Decreto Nº 10.969 (14/03/2008). Institui a Coordenação do Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro e a Comissão Técnica do Estado da Bahia para o Acompanhamento do Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima/ Projeto Orla - CTE/BA, na forma que indica, e dá outras providências.
19. Decreto Nº 10.410 (25/07/2007). Dispõe sobre a Unidade de Conservação Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN, estabelece critérios e procedimentos administrativos para sua criação, implantação e gestão, institui o Programa Estadual de apoio às Reservas Particulares do Patrimônio Natural e dá outras providências.
20. Decreto Nº 10.193 (27/12/2006). Dispõe sobre os procedimentos de licenciamento ambiental das atividades agrossilvopastoris e de produção de carvão vegetal, e dá outras providências.
21. Decreto Nº 9.959 (30/03/2006). Institui o Cadastro Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Naturais; regulamenta a cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, criada pela Lei nº 9.832, de 05 de dezembro de 2005, de acordo com o estabelecido na Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a redação dada pela Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000, e dá outras providências.

RESOLUÇÕES CEPRAM:

1. Resolução CEPRAM Nº 4.180 (30/04/2011): Aprova a Norma Técnica NT- (01/2011) e seus Anexos, que dispõe sobre o Processo de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos de Geração de Energia Elétrica a partir de fonte eólica no Estado da Bahia.

2. Resolução CEPRAM N° 4.150 (27/11/2010): Reconhece a competência do município de Lauro de Freitas, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
3. Resolução CEPRAM N° 4.149 (27/11/2010): Reconhece a competência do município de Canavieiras, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
4. Resolução CEPRAM N° 4.151 (26/11/2010): Reconhece a competência do município de Alcobaça, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
5. Resolução CEPRAM N° 4.142 (20/10/2010): Reconhece a competência do município de Lençóis, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
6. Resolução CEPRAM N° 4.143 (20/10/2010): Reconhece a competência do município de Ruy Barbosa, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
7. Resolução CEPRAM N° 4.128 (05/10/2010): Aprova o Termo de Referência para elaboração de Estudo de Impacto Ambiental – EIA e respectivo Relatório de Impacto no Meio Ambiente - RIMA ao Departamento de Infra-Estrutura de Transporte da Bahia, para a duplicação da rodovia BR-415 (Itabuna-Ilhéus).
8. Resolução CEPRAM N° 4.136 (24/09/2010): Reconhece a competência do município de Jacobina, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
9. Resolução CEPRAM N° 4.132 (24/09/2010): Reconhece a competência do município de Serrinha, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 1 (um), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
10. Resolução CEPRAM N° 4.133 (24/09/2010): Reconhece a competência do município de Riachão das Neves, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
11. Resolução CEPRAM N° 4.135 (24/09/2010): Reconhece a competência do município de Utinga, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 3 (três), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.

12. Resolução CEPRAM Nº 4.137 (24/09/2010): Aprova a Norma Técnica NT-02/2010, que dispõe sobre o Licenciamento Ambiental de Rodovias, no Estado da Bahia.
13. Resolução CEPRAM Nº 4.119 (04/09/2010): Aprova a Norma Técnica NT-01/2010, que dispõe sobre o Licenciamento Ambiental de Linhas de Transmissão ou de Distribuição de Energia Elétrica, no Estado da Bahia.
14. Resolução CEPRAM Nº 4.134 (30/08/2010): Reconhece a competência do município de São Gonçalo dos Campos, para exercer o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto ambiental local no nível 2 (dois), com base nos artigos 7º e 8º da Resolução Cepam 3.925/2009 e conforme Anexo Único da referida resolução.
15. Resolução CEPRAM Nº 3.925 (04/03/2009): Dispõe sobre o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada com fins ao fortalecimento da gestão ambiental, mediante normas de cooperação entre os Sistemas Estadual e Municipal de Meio Ambiente, define as atividades de impacto ambiental local para fins do exercício da competência do licenciamento ambiental municipal e dá outras providências.
16. Resolução CEPRAM Nº 3.712 (29/11/2006): Aprova a Norma Técnica - NT 004/06 que define procedimentos de análise de revisão de zoneamentos de Áreas de Proteção Ambiental no Estado da Bahia.
17. Resolução CEPRAM Nº 3.606 (28/04/2006): Aprovar o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental - APA do Pratigi, integrante do Sistema de Áreas Protegidas do Litoral Sul, definida no Art.
18. Resolução CEPRAM Nº 3.503 (30/09/2005): Aprovar o Zoneamento Ecológico-Econômico da Área de Proteção Ambiental - APA Costa de Itacaré - Serra Grande, integrante do Sistema de Áreas Protegidas do Litoral Sul, definida no Art. 77 do Decreto Nº 7.967 de 05 de junho de 2001, que regulamenta a Lei Nº 7.799 de 07 de fevereiro de 2001, abrangendo parte dos municípios de Itacaré, Uruçuca e Ilhéus, cujo objetivo maior é a preservação dos remanescentes de Mata Atlântica e planícies costeiras com presença de restinga, com excepcional biodiversidade que constitui valioso patrimônio ambiental.
19. Resolução CEPRAM Nº 2.989 (19/07/2002): Aprova a alteração do Zoneamento Ecológico-Econômico da Área de Proteção Ambiental – APA da Lagoa Encantada, integrante do Sistema de Áreas Protegidas do Litoral Sul.
20. Resolução CEPRAM Nº 2.986 (28/06/2002): Aprova a Norma Técnica NT-005/02, que dispõe sobre o licenciamento ambiental das atividades de armazenamento e comércio varejista de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool carburante, gás natural veicular e óleos lubrificantes, no Estado da Bahia.
21. Resolução CEPRAM Nº 2.983 (28/06/2002): Dispõe sobre a Documentação Necessária para o Requerimento da Licença Ambiental, Autorização de Supressão de Vegetação ou Uso Alternativo do Solo, Outorga de Direito do Uso das Águas, no Estado da Bahia.
22. Resolução CEPRAM Nº 2.983 (28/06/2002): Dispõe sobre a Documentação Necessária para o Requerimento da Licença Ambiental, Autorização de Supressão de Vegetação ou Uso Alternativo do Solo, Outorga de Direito do Uso das Águas, no Estado da Bahia
23. Resolução CEPRAM Nº 2.949 (22/03/2002): Aprova a Norma Técnica NT-03/02 e seu Anexo I, que dispõe sobre o Processo de Licenciamento

Ambiental de Estações Rádio-Base (ERBs) e de equipamentos de Telefonia Sem Fio, no Estado da Bahia.

24. Resolução CEPRAM Nº 2.933 (22/02/2002): Aprova a Norma Técnica NT-002/02, que dispõe sobre GESTÃO INTEGRADA E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL, para as Empresas e Instituições com atividades sujeitas ao Licenciamento Ambiental, no Estado da Bahia.
25. Resolução CEPRAM Nº 2.933 (22/02/2002): Aprova a Norma Técnica NT-002/02, que dispõe sobre GESTÃO INTEGRADA E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL, para as Empresas e Instituições com atividades sujeitas ao Licenciamento Ambiental, no Estado da Bahia.
26. Resolução CEPRAM Nº 2.929 (18/01/2002) Aprova a Norma Técnica - NT, que dispõe sobre o processo de AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL, para os empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio-ambiente, para os empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, cuja redação com esta se publica.

PORTARIAS:

1. Portaria IMA nº 13.360 (18/08/2010): Dispõe sobre a inexigibilidade de licenciamento ambiental para as atividades que especifica, em conformidade com o regulamento da Lei 10.431/06.
2. Portaria IMA 13.278/2010. Dispõe sobre documentação e procedimentos para licenciamento e controle florestal.
3. Portaria IMA Nº 14.406 (25/03/2011): Altera a Portaria nº 13.278/2010 que define os procedimentos e a documentação necessária para requerimento junto ao IMA dos atos administrativos para regularidade ambiental de empreendimentos e atividades no Estado da Bahia.
4. Portaria IMA Nº 11.340 (02/08/2009): Dispõe sobre o registro obrigatório junto ao Instituto do Meio Ambiente - IMA, das pessoas físicas e jurídicas que produzam, colem, extraiam, beneficiem, desdobrem, industrializem, comercializem, armazenem, consumam, transformem, ou utilizem produtos, subprodutos ou matéria prima originária de qualquer formação florestal, nativa ou exótica, inclusive as instaladas em outras unidades da federação que consumam ou utilizem produtos ou subprodutos florestais originários do Estado da Bahia, bem como aquelas que forneçam para o estado.
5. Portaria IMA 13.950/10. Define os critérios e diretrizes para elaboração e apresentação ao IMA de documentos e informações georreferenciadas (coordenadas, plantas, imagens de satélite e fotografias aéreas verticais) referentes a formação dos processos de licenciamento ambiental de controle florestal, no estado da Bahia.
6. Portaria SEMA Nº 05 (06/01/2011): Institui o modelo do Termo de Compromisso previsto no art. 129 da Lei no 10.431, de 20 de dezembro de 2006, e dá outras providências.
7. Portaria SEMA nº 71 (04/06/2010): Considera indispensável a necessidade de se atingir o máximo em excelência nos trabalhos decorrentes da análise dos Estudos de Impacto Ambiental dos empreendimentos de significativo impacto ambiental a serem implantados na Área de Proteção Ambiental Lagoa

Encantada e Rio Almada, sendo estes a Ferrovia de Integração Oeste Leste, Terminal Privativo da Bahia Mineração e Complexo Porto Sul.

INSTRUÇÕES NORMATIVAS:

1. Instrução Normativa SEMA Nº 004 (16/12/2010): Estabelece critérios e procedimentos para criação de Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN e dá outras providências.
2. Instrução Normativa SEMA Nº 004 (15/12/2010): Estabelece critérios e procedimentos para criação de Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN e dá outras providências.
3. Instrução Normativa INGÁ Nº 07 (19/08/2009): Estabelece procedimentos técnicos e administrativos para a operacionalização da fiscalização dos usos dos recursos hídricos de domínio do Estado da Bahia, em consonância com a Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, a Lei Estadual nº 10.432, de 20 de dezembro de 2006 e com o Decreto Estadual nº 10.943, de 03 de março de 2008.
4. Instrução Normativa SEMA Nº 01/07 (19/12/2007): Estabelece normas e procedimentos para a aprovação da reserva legal e a autorização da supressão de vegetação nativa, bem como os procedimentos simplificados para o pequenos proprietários rurais, descentraliza atividades e dá outras providências.