

DOS ESTUDOS DO IMPACTO AMBIENTAL EIA/RIMA E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

ENVIRONMENTAL IMPACT STUDIES OF EIS/REI AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Hiorhâna Ribeiro Peres

SUMÁRIO: Introdução; 1 Do Licenciamento Ambiental e do Estudo Prévio do Impacto Ambiental (Eia/Rima); 2 Da Relação do Estudo de Impacto Ambiental para uma Sociedade Plenamente Sustentável; Considerações Finais; Referências das Fontes Citadas;

RESUMO

O presente artigo tem como supedâneo pesquisa de iniciação científica com base no tema do estudo do impacto ambiental e a sustentabilidade, isto se põe como objetivo certo de que, com a fiscalização em relação ao tema, de forma mais responsável, a sociedade sustentável será alcançada com maior rapidez de forma eficiente.

Pois, hoje o mundo enfrenta grandes problemas de cunho ambiental tanto que, pode-se verificar com a degradação do meio ambiente, trazendo como conseqüência a escassez de recursos naturais. A metodologia utilizada é bibliográfica, teórica, descritiva, exploratória e dialética com a predominância indutiva.

O objetivo deste trabalho é propor uma nova forma de análise do licenciamento ambiental através do estudo do impacto ambiental para o alcance da sustentabilidade. Alcance este a ser baseado na superação da crise ambiental enfrentada atualmente, mas que se exige atuação rápida do Poder Público em conjunto com a sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Licenciamento Ambiental; Meio Ambiente; Estudo do impacto Ambiental; Sustentabilidade.

ABSTRACT

This article is footstool scientific initiation research, based on the theme of the study of environmental impact and sustainability, as it stands right goal that, with supervision by topic, more responsible, sustainable society will be achieved with faster efficiently.

Well, today the world faces major problems of environmental nature so that it can be verified with the degradation of the environment, bringing as a consequence of the scarcity of natural resources.

The objective of this study is to propose a new way of analyzing the environmental licensing through the environmental impact study for achieving sustainability. This range being based on overcoming the environmental crisis facing today, but that it requires quick action of the Government in conjunction with the company.

KEYWORDS: Environmental Licensing; Environment; Environmental Impact Study; Sustainability.

INTRODUÇÃO

Consagra a Constituição de 1988, o direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado. E é no art. 225 que está fundamentado tal preceito, trazendo assim na nova constituição a garantia de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado estando sob a proteção da coletividade e do Poder Público, de acordo com suas competências.

Neste contexto, Canotilho e Moreira esclarecem acerca do "direito ao ambiente" em sendo um dos "novos direitos fundamentais"¹. No mesmo sentido, Edis Milaré enxerga o direito fundamental ao ambiente sadio como "um direito fundamental do indivíduo", isto é, "um direito público subjetivo, vale dizer, exigível e exercitável em face do próprio Estado, que tem, também a missão de protegê-lo".²

Em sendo assim, um ambiente ecologicamente equilibrado e constitucionalizado garantem às atuais e às futuras gerações a valorização da vida, aumento da expectativa de vida, dos direitos humanos, mas que, apesar de todo o avanço com a Carta Magna de 88, há um novo desafio que é o da fiscalização ambiental, exercida não só pelo Poder Público, como também e, principalmente, pela sociedade. Trabalhar para que o desafio tenha como conseqüência a de tornar hábito para uma sociedade, fiscalizar e preocupar-se com as questões

¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa anotada. 3. ed. Coimbra: Coimbra ed., p. 37.

² MILARÉ, Edis. Direito do ambiente. São Paulo: Revista dos tribunais, 2000. p. 211.

ambientais, zelando e cuidando para não ficarem inertes aos problemas apresentados.

1 DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL E DO ESTUDO PRÉVIO DO IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA)

Apesar de todo o impacto ambiental relacionado à evolução da sociedade, não se pode negar a evolução do direito ambiental nesta mesma medida. Em análise então, não se pode estagnar o direito em decorrência da rápida evolução da sociedade, o que se busca, na verdade, é que o equilíbrio ecológico seja feito de forma natural sem a intervenção humana, deixando a natureza seguir seu próprio curso garantindo a sobrevivência das futuras gerações.

Partindo deste objetivo, cabe ao Poder Público intervir nas questões que versem sobre o meio ambiente, exercendo assim o chamado poder de polícia. Cabe então, trazer o conceito de poder polícia por Paulo de Bessa Antunes em que, o poder de polícia "é exercido no sentido de impor freios à atividade, de modo a assegurar a paz pública e o bem estar social"³. É de grande responsabilidade Estatal a maneira de exercê-lo e conseguir alcançar os objetivos de forma preventiva ou repressiva de atuação.

Diferente da aplicação do poder de polícia da Administração, o poder de polícia ambiental é exercido com o licenciamento ambiental como bem explica Paulo de Bessa Antunes:

"o licenciamento ambiental se materializa nos Alvarás ambientais que podem ser de vários tipos diferentes, a Administração pode conceder licenças ou autorizações para que pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, exerçam atividades que utilizam os recursos ambientais"⁴

Neste ínterim, o licenciamento ambiental tem o intuito de fiscalizar as ações ambientais que versem sobre o licenciamento, pelo órgão competente, para

³ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 8 Ed. Ed. Lúmen Iuris, 2005. p. 97

⁴ ANTUNES. Paulo de Bessa, Ob. cit., p. 104

instalação, ampliação, operação de empreendimentos e de atividades que utilizarem recursos ambientais para seu funcionamento, então, conforme a Resolução CONAMA no. 237/97, o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente verifica a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetivos ou potencialmente poluidores ou que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Como bem explicado pela Resolução *supra* citada, pode-se destacar então que, o licenciamento ambiental não se solidifica em ato uno, mas sim, por uma cadeia de atos que levam a um fim, demonstrando não ser apenas um ato administrativo, mas um conjunto de atos levados para a concretização ou tentativa de preservar e amenizar os impactos do empreendimento.

A Política Nacional do Meio Ambiente, Lei no. 6.938/81, estabelece regras básicas de que o licenciamento ambiental deve respeitar, sobre a Lei Canotilho e Morato Leite ensinam que “mesmo antes do advento da Constituição de 1988, a avaliação de impactos ambientais já era instrumento legalmente previsto na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente”⁵. O marco inicial da proteção ambiental deu-se com a Lei 6.938 e, posteriormente com a Constituição de 1988, tendo sido inserida como pressuposto para a realização de licenciamento com o Decreto no. 99.274/90 em seu art. 17, caput. Desta maneira, a Resolução 001/86 do CONAMA no art. 1º definiu que o “impacto ambiental é 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: a saúde, a segurança e o bem estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, a qualidade dos recursos ambientais”. Em sendo assim, as atividades tendo como consideração pela normativa vigente em sendo ambientalmente degradante, o seu licenciamento estará vinculado ao estudo prévio do impacto ambiental.

⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo. Ed. Saraiva, 2007. p. 243

A licença então requer uma série de fases, cada etapa do empreendimento requer uma licença específica até o momento em que se verifique a compatibilidade entre o empreendimento e as normas ambientais específicas. São 3 as fases de licenciamento segundo o art. 8º da Resolução 237/97 do CONAMA:

1. **Licença Prévia:** é a análise preliminar do projeto, planejamento estrutural e atestando assim, a viabilidade ambiental e estabelecendo os pontos básicos para serem atendidos nas próximas fases do empreendimento.
2. **Licença de instalação:** Autoriza o início da implantação/instalação do empreendimento ou atividade desde que esteja de acordo com o projeto aprovado na licença anterior.
3. **Licença de Operação:** Após a verificação do cumprimento das licenças anteriores, dar-se-á então, a licença de operação com as medidas de controle ambientais e condicionantes para a operação da atividade ou do empreendimento.

É através da licença ambiental que o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e exigências de controle ambiental que deverão ser obedecidas nas diversas fases de implantação do empreendimento. Devendo então, serem seguidas não apenas até a efetivação da licença de operação, mas sim, durante o seu funcionamento e que, caso contrário, será objeto de cassação da licença podendo ser levado até mesmo à responsabilidade penal.

Desta forma, Daniel Roberto Fink ensina as oito etapas a serem seguidas para o licenciamento ambiental de acordo com a Resolução no. 237/97 em seu artigo 10:

- I. "Definição pelo órgão ambiental competente dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo de licenciamento;
- II. Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais exigidos, dando-se a devida publicidade;

- III. Análise pelo órgão ambiental competente dos documentos, projetos e estudos apresentados, realizando-se vistoria técnica, quando necessário;
- IV. Solicitação de esclarecimentos pelo órgão ambiental competente;
- V. Realização de audiência pública, quando couber;
- VI. Solicitação de esclarecimentos pelo órgão ambiental competente, em decorrência da audiência pública, quando couber;
- VII. Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, jurídico;
- VIII. Deferimento ou não do pedido de licença, com a devida publicidade.⁶

Dentre todas as etapas, destaca-se aqui o estudo de impacto ambiental, o EIA/RIMA, previsto na Constituição em seu artigo 225 inciso IV do parágrafo 1º, mas que, não será necessário para todo e qualquer empreendimento apenas para aqueles listados na Resolução CONAMA no. 001/86:

- I. estradas de rodagem com 2 (duas) ou mais faixas de rolamento;
- II. ferrovias;
- III. portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;
- IV. aeroportos conforme definidos pelo inciso I, artigo 48, do Decreto-Lei 32, de 18 de novembro de 1966;
- V. oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;
- VI. linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230 KV;
- VII. obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para quaisquer fins hidrelétricos, acima de 10 MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;

⁶ FINK, Daniel Roberto. Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2000. p. 4

- VIII. extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);
- IX. extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração;
- X. aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XI. usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW;
- XII. complexo e unidades industriais e agroindustriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hidróbios;
- XIII. distritos industriais e Zonas Estritamente Industriais - ZEI;
- XIV. exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100ha (cem hectares) ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;
- XV. projetos urbanísticos, acima de 100 ha (hectares) ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;
- XVI. qualquer atividade que utilizar carvão vegetal, derivados ou produtos similares, em quantidade superior à dez toneladas por dia;
- XVII. projetos agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000ha, ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental.”

Portanto, diante do rol de atividades apresentados, é que se pretende aprofundar os estudos para que, o licenciamento ambiental tenha a sua perfeita realização. Cabe então, partindo destes preceitos, analisarmos o que é o estudo de impacto ambiental (EIA).

A Constituição Federal de 88 prevê no art. 225, parágrafo 1º, inciso IV que “para assegurar a efetividade desse direito⁷, 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”, assim, o que se pretende com esta normativa constitucional é que, para as obras ou atividades que são potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental exige-se o estudo prévio à licença do impacto ambiental que o empreendimento causará ao meio ambiente.

Neste sentido, o Professor Dr. Celso Antonio Pacheco Fiorillo passa a destacar alguns pontos sobre o referido artigo, em que:

“a atividade de significativa impactação não foi definida, de forma que se criou um conceito jurídico indeterminado, o que, por evidência, dificulta a tarefa do operador da norma. Vale frisar ainda que, a palavra obra também não foi definida, de modo a sugerir que qualquer uma pode estar sujeita à execução do EIA/RIMA.”⁸

Desta forma, o EIA/RIMA nem sempre irá ser exigido de modo que, a exigência está vinculada à própria natureza do empreendimento que se pretende licenciar e que deverá ser anterior ao licenciamento ambiental da obra ou atividade e não concomitante nem posterior ao objeto de estudo do EIA, por isso, o termo *prévio* dos Estudos Prévios de Impacto Ambiental. Além do mais, aplica-se com o termo *prévio*, dois dos princípios norteadores do direito ambiental o da precaução e da prevenção, mas, nada impede que o Poder Público venha a conferir a avaliação inicial ou “reavaliar” os impactos ambientais declarados no EIA e levados ao licenciamento de operação da obra ou atividade.

Na questão da finalidade da avaliação do impacto ambiental, Morato Leite e Ney de Barros Bello Filho organizam:

“A finalidade perseguida por tal instrumento (avaliação do impacto ambiental), é a utilização racional e sustentável dos recursos naturais, compatibilizando-a com a proteção do

⁷ Ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 9 Ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 97

ambiente e prevenindo os efeitos adversos em relação ao bem jurídico em tela.”⁹

Antes da conclusão da avaliação do impacto ambiental, então, deve verificar se o projeto da atividade é lesivo ou não ao meio ambiente, analisando as estratégias do plano de desenvolvimento de determinada região para que sejam implementadas alternativas ambientalmente corretas para o plano econômico da área pretendida.

Deste modo, a avaliação do impacto ambiental será feita por equipe técnica multidisciplinar em que contará com profissionais técnicos, habilitados para o estudo aprofundado e para que se cumpram as exigências feitas pela Resolução CONAMA 001/86¹⁰, que são eles: o diagnóstico ambiental da área do projeto considerando o meio físico, biológico e socioeconômico; a descrição da ação proposta, com identificação de alternativas tecnológicas e de localização do projeto, verificando a hipótese de não implantação do mesmo; a identificação, análise e previsão dos impactos significativos nas fases de implantação e operação; a caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência; e analisar a compatibilidade com os planos e programas governamentais propostos e em implantação na área de influência.

Após, então, será feito o RIMA que é relatório de impacto ambiental do projeto ou empreendimento e que será apresentado com as análises e conclusões do EIA daí então, levado ao IBAMA ou órgão do meio ambiente competente, para que seja analisado e ocorra o licenciamento da obra.

⁹ LEITE, José Rubens Morato. Bello Filho, Ney de Barros. Direito Ambiental Contemporâneo. Barueri, SP: Ed. Manole, 2004. p. 180

¹⁰ Art. 6º e 9º.

2 DA RELAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL PARA UMA SOCIEDADE PLENAMENTE SUSTENTÁVEL

Para a efetivação dos direitos ao meio ambiente sadio e equilibrado, depende, não apenas do Poder público em si, mas da conscientização e informação à sociedade das atitudes que se deve tomar para que a sustentabilidade tenha alcançado o maior número de territórios possíveis.

Partindo deste pensamento, é que cabe trazer a idéia do desenvolvimento sustentável no âmbito da proteção ambiental. Com a Conferência de Estocolmo, em 1972, houve a discussão do chamado ecodesenvolvimento em que, trouxeram à idéia o direito ambiental em sentido amplo e, não tendo a visão anteriormente aplicada, de resolver um problema de cada vez. Considera-se então, as primeiras discussões em relação ao desenvolvimento sustentável. Na mesma Conferência, foi produzida uma "declaração de 26 princípios e um plano de ação com 109 recomendações"¹¹ tendo assim como base para o direito ambiental internacional e demonstrando a interpretação do direito ambiental em âmbito global.

Neste sentido, a visão de Welber Barral e Luiz O. Pimentel auxilia o entendimento em relação ao desenvolvimento sustentável:

"O desenvolvimento sustentável visa promover a harmonia entre os seres humanos e entre a humanidade e a natureza. No contexto específico das crises do desenvolvimento e do meio ambiente surgidas desde o ano de 1980, a busca pelo desenvolvimento sustentável requer: (i) um sistema político que assegure a democracia representativa; (ii) um sistema econômico que possa gerar excedentes e desenvolvimento técnico em base constantes; (iii) um sistema social que possa resolver as tensões causadas pela opção de crescimento a qualquer custo; (iv) e um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base

¹¹ BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. Direito Ambiental e desenvolvimento. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 26

ecológica do desenvolvimento, evitando o agravamento do processo de entropia global.”¹²

Anos depois da Declaração de Estocolmo, a Conferência da Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, foi realizada no Rio de Janeiro no ano de 1992 (Rio-92), tendo como destaque o princípio da precaução, norteador então do direito ambiental em relação a gestão econômica e social, o jurista Paulo Affonso Leme Machado diz que “a precaução caracteriza-se pela ação antecipada diante do risco ou do perigo”¹³.

Assim, Welber Barral e Pimentel esclarecem acerca do princípio da precaução: “Este princípio entende como prevenção a noção de que, caso haja um perigo comprovado, ele deve ser eliminado imediatamente.”¹⁴ Já o princípio do desenvolvimento sustentável, é entendido pelos mesmos autores que: “Este princípio reflete a preocupação em alcançar o desenvolvimento sustentável, utilizando para tanto, ações racionais que preservem os processos e sistemas essenciais à vida e à manutenção do equilíbrio ecológico.”¹⁵

A partir da Rio-92 então, é que pode verificar uma maior efetividade do tão discutido direito ambiental e a sustentabilidade. Para tanto, iniciou-se um grande desafio de ordem mundial em que, com o desenvolvimento tecnológico avançado houve o incentivo da boa qualidade de vida,mas, ao mesmo tempo, acaba por acarretar de modo crescente a deterioração ambiental. Desta forma, cabe destacar neste contraste que se tem caminhado para avaliações críticas em relação ao crescimento econômico, em que visa a expansão do lucro, do desenvolvimento da produção, e que, ao contrário do modelo inicialmente “sonhado”, não cumpriu com as expectativas e, muito menos mostrou capacidade suficiente de abordar os problemas sociais. Como bem ensina Cristiane Derani:

¹² BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. Ob. cit., p. 27

¹³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Ob. cit., p.58

¹⁴ BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. Ob. cit., p. 28

¹⁵ BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. Ob. p.28

“a economia deve voltar aos seus pressupostos sociais e abandonar qualquer pretensão por uma ciência exata. Pois o que está em jogo não é só a otimização do uso privado de recursos, mas as “externalidades” decorrentes e o modo de como esses recursos são apropriados.”¹⁶

A atuação da Administração Pública, constitui importante papel neste processo de conscientização, fiscalização e incentivo ao direito econômico-ambiental, no qual a administração privada irá preocupar-se não só com o lucro efetivamente obtido mas também, com a preservação ambiental do empreendimento, da expectativa em relação às futuras gerações de um meio ambiente equilibrado.

Diante da atuação do Poder Público, o destaque dado é em relação ao licenciamento ambiental como forma de conscientização por parte do empreendedor, e a fiscalização da materialização da sustentabilidade ambiental.

Assim, chega-se a um consenso entre os atuantes em que, de um lado a sociedade privada responsabiliza-se por diminuir, prevenir e incentivar a preservação e o equilíbrio ecológico e, do outro lado o Poder Público dando as oportunidades, as idéias, o meio pelo qual a empresa pode chegar ao “selo” de “empresa ambientalmente correta” ou “empresa sustentável”.

Nesse ponto a licença ambiental, então, “não possui carga de definitividade”¹⁷ tendo assim, prazo de validade estabelecido pela Administração.¹⁸ Partindo desta análise a Lei 6.938/81, impõe os instrumentos adequados para a realização da Política Nacional do Meio Ambiente o que, em seu artigo 9º, inciso III, IV e artigo 10:

“Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

(...)

III - a avaliação de impactos ambientais;

¹⁶ DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.48

¹⁷ LEITE, José Rubens Morato. FILHO, Ney de Barros Bello. Direito Ambiental Contemporâneo. Ob. cit. p. 200

¹⁸ Administração Pública.

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;”

“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.”

Bem como, a Resolução Conama 237/97:

Artigo 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.

Infelizmente, a eficácia pretendida com o estudo do impacto ambiental e seu devido licenciamento trouxeram a pouca eficácia do EIA em relação à prevenção dos danos ambientais tendo como consequência a perda da credibilidade do sistema de licenciamento e avaliação dos impactos e, ainda, a falta de participação popular nas decisões a serem tomadas nos licenciamentos e a falta de pessoal para fiscalizarem os empreendimentos.

Neste âmbito, a existência ou não de impacto ambiental significativo, não se submete ao interesse do particular e sim em critérios ligados ao interesse de equilibrar o meio ambiente de dada região. A escolha então, irá analisar os subsídios técnicos relevantes inseridos pelo empreendedor no RIMA, feito por equipe técnica multidisciplinar e que, deve ser licenciada tendo em vista o que o empreendedor solicita, como e o local do empreendimento. Por isso, é dada a importância aos elementos técnico-científicos na elaboração do EIA/RIMA, cabendo ao órgão competente então, ponderar ou medir o interesse ecológico no projeto/obra em sentido amplo, olhando para a sociedade como um todo.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente(PNMA) remeteu ao CONAMA(Conselho Nacional do Meio Ambiente) a competência para fixar normas e critérios para o licenciamento¹⁹ tanto que, a Resolução CONAMA 001/86 em seu artigo 6º elenca os critérios para a elaboração, aprovação e execução do EIA.

Ademais, no quesito competência, a PNMA é destinada a orientar a ação dos governos da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico.²⁰ Assim, a mesma Lei institui o SISNAMA²¹ que é formado por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público. A competência do SISNAMA está atrelada na responsabilidade de conduzir a política ambiental nas Administrações Públicas como bem demonstradas pelos incisos do artigo 6º.

Tanto que no inciso II se têm o CONAMA(Conselho Nacional do Meio Ambiente) em que consta como órgão deliberativo e consultivo com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo²² diretrizes governamentais para o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade vida.

Diante do exposto, o IBAMA²³(Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis) tem como principal função e motivo de criação, com a Lei 7.735/89, executar a política nacional do meio ambiente, atuando para executar as políticas nacionais de meio ambiente referente às atribuições federais permanentes relativas à preservação, à conservação e ao uso sustentável dos recursos ambientais, sua fiscalização e controle. Em relação a competência para o licenciamento, o IBAMA expedirá licenças ambientais para os empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou

¹⁹ Art. 8º da Lei 6.938/81

²⁰ Art. 5º da Lei 6.938/81

²¹ Art. 6º da Lei 6.938/81

²² Art. 6º, inciso I Lei 6.938/81

²³ Art. 2º da Lei 7.735/89

regional.²⁴ E, caso a atividade do empreendimento seja potencialmente causadora de significativo impacto ambiental regional, o IBAMA poderá delegar aos Estados a competência para licenciar.

Desta forma, fica claro que o princípio da prevenção ambiental estará sempre presente em todas as etapas do licenciamento. E, até mesmo na fiscalização do funcionamento correto das licenças de operação. Em sendo assim, cabe destacar que a prevenção do risco tanto no sentido econômico como em sentido sócio-ambiental. Prevenção esta, feita pelo empreendedor e determinada pelo Poder Público, tendo em vista que, assim como se pode contabilizar o dano e repará-lo, dificilmente repará-lo-á na mesma forma do que foi degradado, portanto, proteger e preservar o meio ambiente consiste em uma forma de conscientização ecológica e de controle da poluição.

Assim, para que se atinja o equilíbrio ecológico do meio ambiente, determina-se um conjunto de idéias, de relação entre entes da Administração Pública, comprometimento do Gestor da Administração e, principalmente, projeto de idéias com a participação e informação à sociedade para que, assim cada indivíduo “faça a sua parte” mas, sabendo do porquê de plantar hoje para colher no amanhã, para que as futuras gerações tenham em seu sistema educacional familiar a base do direito ambiental, da reciclagem, da importância da sadia qualidade de vida para com o meio ambiente.

Ademais, acerca do desenvolvimento sustentável, o estudo de impacto ambiental além de ser precedente do licenciamento, tem a função essencial de tornar o direito de um desenvolvimento sustentável uma efetiva realidade. Como explicado por Cristiane Derani:

“Planejar para um desenvolvimento sustentável, nos ensina Archibugi, significa essencialmente um gerenciamento de recursos, pelo qual a direção e qualidade das condições ambientais são permanentemente monitoradas, de modo a obter a mais completa quantidade de informações para uma resposta política efetiva. O planejamento para sustentabilidade requer uma mudança no modo de pensar o

²⁴ Art. 4º da Resolução 237/97

desenvolvimento. Há uma necessidade evidente para um pensamento mais estratégico, mais coeso e mais multidimensional, a fim de assegurar a compatibilidade dos interesses econômicos e ambientais.”²⁵

No entanto, estamos distantes de chegar à uma realidade plenamente sustentável. Mas, o avanço desde a Conferência Rio-92 obteve grande impacto em relação a conscientização de um ambiente saudável e equilibrado para com as atuais e futuras gerações. Mas, considero que ainda estamos indo lentamente ao alcance de conseguir envolver o sistema financeiro-econômico com o da sustentabilidade, distantes de obtermos lucros e vantagens e termos a sustentabilidade e o equilíbrio ambiental como foco financeiro. Por outro lado, destaca-se a informação tendo obtido avanços consideráveis e a preocupação da sociedade com o meio ambiente no mesmo sentido.

Fiorillo ensina da seguinte maneira:

“Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas desenvolvam-se alheias a esse fato. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.”²⁶

Logo mais a frente ainda ensina que” a busca e conquista de um ‘ponto de equilíbrio’ entre o desenvolvimento social,econômico e a utilização de recursos naturais, exigem um adequado planejamento territorial que leve em conta os limites da sustentabilidade.”²⁷ Deste modo, não é que os princípios e ordens constitucionais irão impedir de alguma forma o crescimento econômico mas, o que se procura criar formas e meios, é a criação de oportunidades para a amenizar a degradação ambiental em relação a iniciativa privada e conscientizar a sociedade geral, caminhando para a menor degradação ambiental possível.

²⁵ DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Econômico. Ob. cit. p. 157

²⁶ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. Ob. cit. p. 28

²⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. Ob. cit. p. 34

Ante ao estudo dos impactos, cabe-me trazer alguns aspectos relacionados ao dano ambiental, no sentido de repará-lo. Assim, a Lei da PNMA no art. 4º traz a "imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar dos danos causados" e, conforme artigo 14, parágrafo 1º indenizará os danos causados ao meio ambiente e aos terceiros independentemente de culpa. Para melhor entendimento cabe trazer o conceito de dano de Paulo de Bessa Antunes:

"O dano é o prejuízo causado à alguém por um terceiro que se vê obrigado ao ressarcimento. É juridicamente irrelevante o prejuízo que tenha por origem um ato ou uma omissão imputável ao próprio prejudicado. A ação ou omissão de um terceiro é essencial. Decorre daí que dano implica em alteração de uma situação jurídica, material ou moral, cuja titularidade não possa ser atribuída àquele que, voluntária ou involuntariamente, tenha dado origem à mencionada alteração."²⁸

Desta forma, para classificação do que vem a ser o dano ambiental somente o entendimento do dano não demonstra a complexidade imposta pelo dano ambiental o que, cumpre trazer o conceito de dano ambiental do mesmo professor que diz que o "dano ambiental é dano ao meio ambiente" e meio ambiente é:

"um bem jurídico autônomo e unitário, que não se confunde com os diversos bens jurídicos. O bem jurídico meio ambiente não é um simples somatório de flora e fauna, de recursos hídricos e recursos minerais. O bem jurídico ambiente resulta da supressão de todos os componentes, este conjunto de bens adquire uma particularidade jurídica que é derivada da própria integração ecológica de seus elementos e componentes."²⁹

Portanto, meio ambiente é um conjunto de relações que envolvem bens jurídicos como a flora, a fauna e todos os recursos da natureza e que o ser humano é parte dele. Após analisar detalhadamente o dano ambiental cabe-nos compreender o ressarcimento do dano ambiental, como ensina Fiorillo:

"O ressarcimento do dano ambiental pode ser feito de duas formas: A primeira delas ocorre com o que se denomina

²⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. Ob. cit. p. 203

²⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. Ob. cit. p. 204

reparação natural ou específica, em que há o ressarcimento "in-natura". A segunda é a indenização em dinheiro."³⁰

Acontece que, apesar destas duas formas existirem, não significa dizer que o causador do dano poderá escolher entre um e outro. Na verdade, deve-se sempre ver a possibilidade do dano causado voltar à sua forma, ou seja, reparar o dano da mesma forma que o causou. A partir daí, não tendo sido resolvido o órgão competente irá quantificar o *tantum* do dano causado.

Neste âmbito, a Constituição Federal preceitua em seu artigo 225, parágrafo 3º: As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano. Portanto, a obrigação de reparar o dano é independente da aplicação de sanções penais e administrativas. Ainda em relação ao dano ambiental e sua reparabilidade, Francisco José Marques Sampaio afirma:

"não é apenas a agressão à natureza que deve ser objeto de reparação, mas a privação imposta à coletividade, do equilíbrio ecológico, do bem-estar e da qualidade de vida que aquele recurso ambiental proporciona, em conjunto com os demais. Desse modo, a reparação do dano ambiental deve compreender, também, o período em que a coletividade ficará privada daquele bem e dos efeitos benéficos que ele produzia, por si mesmo e em decorrência de sua interação(art. 3º,I, da Lei 6.938/81)."³¹

Ocorrendo o licenciamento ambiental e, vindo a acontecer dano reparável ou irreparável, a licença ambiental não libera o empreendedor de repará-lo, como bem explana o Dr. Paulo Affonso Leme Machado:

"A licença ambiental não libera o empreendedor licenciado de seu dever de reparar o dano ambiental. Essa licença, se integralmente regular, retira o caráter de ilicitude administrativa do ato, mas não afasta a responsabilidade civil de reparar. A ausência de ilicitude administrativa irá impedir a própria Administração Pública de sancionar o

³⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. Ob. cit. p. 39

³¹ SAMPAIO, Francisco José Marques. Responsabilidade Civil e Reparação de danos ao meio ambiente. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 107

prejuízo ambiental; mas nem por isso haverá irresponsabilidade civil.”³²

Entretanto, a responsabilidade pelo dano em relação à Administração Pública é de merecer destaque tendo em vista que, no artigo 225 da Carta Magna têm-se positivado os valores e direitos do meio ambiente ecologicamente equilibrado, o meio ambiente na forma de bem essencial para à sadia qualidade de vida, o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, os processos ecológicos essenciais, a integridade e diversidade do patrimônio genético e a função ecológica da fauna e da flora.

Deste modo, são valores que não estão disponíveis tendo assim, a Administração que guarda-los, protege-los, considera-los, de forma geral. Mas, apesar de todos os princípios e valores de proteção amplamente dada ao meio ambiente, ainda assim, poderão surgir prejuízos aos seres humanos e ao meio ecológico. No entanto, de acordo com o jurista Paulo Affonso Leme Machado “os prejuízos devem ser reparados de acordo com o regime da responsabilidade civil objetiva, conforme artigo 14, parágrafo 1º da Lei 6.938/81(PNMA)”.³³

Ainda nesse sentido, Morato Leite e Ney de Barros Bello Filho afirmam sobre a responsabilidade civil:

“Responde o agente causador , assim, pelo simples fato de praticar a atividade da qual decorra o resultado lesivo, aja ele com ou sem qualquer grau de culpabilidade, ao abrigo ou ao desabrigo da lei, autorizado ou não pela autoridade competente. Basta que da sua atividade, omissiva ou comissiva, resulte uma lesão, havendo, portanto, nexo de causalidade, responderá o agente pela reparação deste.”³⁴

Pode-se fazer relação então, com o princípio do poluidor-pagador (PPP) em que, Paulo de Bessa Antunes diz que este princípio “parte da constatação de que os

³² MACHADO, Paulo Affonso Leme. Ob. cit., p.342

³³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Ob. cit., p.342

³⁴ LEITE, José Rubens Morato. FILHO, Ney de Barros Bello. Direito Ambiental Contemporâneo. Ob. cit. p. 366

recursos ambientais são escassos e que o seu uso na produção e no consumo acarreta a sua redução e degradação. ³⁵

Desta forma, é que se institui e aplica-se a reparação ao dano cometido, se impõe a relação do dano ambiental com a indenização devida e a apuração da responsabilidade civil, penal e administrativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo as mudanças climáticas, a diminuição da diversidade ambiental, aumento da pobreza, desigualdades sociais, perda de muitos recursos naturais, sendo características de uma sociedade não sustentável. Desta forma, os impactos ambientais em relação aos recursos ainda existentes na natureza abalam e afastam cada vez mais o desenvolvimento e a conquista de uma sociedade plenamente sustentável. Assim, é que as discussões baseadas nos impactos ambientais tem seu rumo, no sentido do equilíbrio, do caminho ou visão de um pensamento estratégico para a sadia qualidade de vida, atrelado ao equilíbrio ecológico e ao desenvolvimento econômico e social, tendo em vista nossa sociedade capitalista.

Acontece que, a superação do retrato que hoje vivemos, exige diversas alterações nas ações humanas e nas ações estatais. Mudança, principalmente no modo de ver da sociedade o direito ambiental, e o modo de agir dos entes públicos para com as licenças ambientais. No Brasil, o meio ambiente ecologicamente equilibrado ganhou status de norma constitucional com a Constituição de 1988, sendo então debatido na Conferência Internacional de Estocolmo em 1972 e na ECO-92/Rio-92 no Rio de Janeiro. Com esta norma fundamental, passou o Poder Público a ter o dever de zelar e guardar o direito ambiental e agir de forma que não tenha prejudicado o meio ambiente e proporcionar incentivos com o objetivo de melhorar a qualidade de vida, de equilibrar o meio ambiente, ou seja, do alcance da sustentabilidade.

³⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. Ob. cit. p. 39

A partir daí é que a Administração começou a tomar alguma atitude com maior responsabilidade em relação ao desenvolvimento ecológico, tanto que em 1986 já havia no ordenamento jurídico a Lei da Política Nacional do meio ambiente, mas que tinha pouca atuação e preocupação em chegar ao desenvolvimento econômico com a sustentabilidade. Neste âmbito é que se enquadra o enfoque aos estudos do impacto ambiental e o licenciamento ambiental efetivamente, em que, cabe à Administração Pública licenciar ou não tal obra ou empreendimento capaz de causar impactos ao meio ambiente.

Sendo assim, é que, o licenciamento por ser um gênero do processo administrativo, deve seguir as regras aplicáveis ao direito administrativo, mas que para a tomada de decisão de licenciar o empreendimento, valer-se-á do estudo do impacto ambiental apresentado pela empresa ao órgão público competente. Desta forma, é que o Poder Público tem em mãos importantíssimo instrumento de auxílio para a tomada de decisão decorrente daí o poder de polícia dos órgãos em relação ao licenciamento ambiental. Acontece que, dado enfoque ao assunto, os estudos de impactos ambientais são dotados de termos técnicos, mas que, deve ter a coerência mínima exigida para que o próprio órgão licenciador não distorça as palavras ditas.

O estudo do impacto ambiental deverá ser feito pelo empreendedor e por conta dele, como bem regulamentado pela Constituição Federal de 88, a Resolução CONAMA e a Lei da PNMA. Nos casos previstos na Resolução CONAMA nº 237/97, para processo de licenciamento junto aos órgãos ambientais é preciso à apresentação de um estudo de impacto ambiental, formado por dois documentos, o EIA que contém dados técnicos referentes ao meio físico, meio biótico e meio antrópico, a serem analisados e aprovados pelos técnicos e o RIMA- Relatório do impacto ambiental, que apresenta as conclusões do EIA- Estudo do impacto ambiental- de modo que o público leigo o compreenda. Outros documentos técnicos específicos podem ser exigidos, além do EIA/RIMA, conforme o tipo de atividade a ser licenciada.

Os estudos de impacto ambiental, portanto, tem grande influência e aptidão para o controle das degradações ambientais no meio urbano, sem, contudo, alterar o

desenvolvimento econômico da região do empreendimento. Acontece que, poucos têm a visão de que o licenciamento é de tal modo importante quanto à qualidade de vida, quanto ao equilíbrio sócio-ambiental e estando dentre os principais enfoques para o avanço da sustentabilidade ambiental prevenindo os danos ambientais.

Diante de tantas as deficiências enfrentadas, ainda mais, a baixa qualidade dos estudos diante de previsões incertas dos impactos, dificultam o trabalho da Administração Pública em que, por nota há a falta de pessoal para a fiscalização e que também é deficiente, no tocante à participação popular no auxílio às decisões de licenciamento de empreendimentos, obras e projetos.

Desta forma, a pouca eficácia e eficiência do licenciamento e dos estudos de impacto ambiental acarretam na perda da credibilidade no licenciamento pelos órgãos ambientais de forma que apresentam a avaliação do impacto ambiental como mero planejamento, projeto de empreendimento. Pensamento este, a ser modificada com um plano estratégico de estudo de impactos ambientais para o alcance de forma rápida na sustentabilidade relacionando assim, os estudos de impacto ambiental com a participação popular nas etapas do licenciamento gerando a prevenção da degradação ambiental e contribuindo para a sustentabilidade.

O Estado, dentre suas diversas funções, busca promover as condições necessárias ao desenvolvimento da sociedade e do meio em que ela vive por intermédio da formulação de normas a serem seguidas por todos, o que, por vezes, de início não alcançam a eficácia pretendida, mas que, com o estágio de desenvolvimento progressivo consegue dados eficientes para proporcionar e atingir objetivos fins.

PERES, Hiorhâna Ribeiro. Dos estudos do impacto ambiental EIA/RIMA e o desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.1, 1º quadrimestre de 2012. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa anotada. 3. ed. Coimbra: Coimbra Ed.

MILARÉ, Edis. Direito do ambiente. São Paulo: Revista dos tribunais, 2000.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 8 Ed. Ed. Lúmen Iuris, 2005.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo. Ed. Saraiva, 2007.

FINK, Daniel Roberto. Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 9 Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

LEITE, José Rubens Morato. Bello Filho, Ney de Barros. Direito Ambiental Contemporâneo. Barueri,SP: Ed. Manole, 2004.

BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. Direito Ambiental e desenvolvimento. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SAMPAIO, Francisco José Marques. Responsabilidade Civil e Reparação de danos ao meio ambiente. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/> Acesso em: 17 de março de 2012.

BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/> Acesso em: 17 de março de 2012.