

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CAMPUS DE ERECHIM
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO**

JANAINA PIASSON

**(IN)EFICÁCIA DO ESTUDO DE IMPACTOS AMBIENTAIS COMO FORMA DE
MINIMIZAR OS DANOS AMBIENTAIS**

ERECHIM

2018

JANAINA PIASSON

**(IN)EFICÁCIA DO ESTUDO DE IMPACTOS AMBIENTAIS COMO FORMA DE
MINIMIZAR OS DANOS AMBIENTAIS**

**Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Direito, Departamento de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e
das Missões.**

Orientadora: Me. Vera Calegari Detoni.

ERECHIM

2018

JANAINA PIASSON

**(IN)EFICÁCIA DO ESTUDO DE IMPACTOS AMBIENTAIS COMO FORMA DE
MINIMIZAR OS DANOS AMBIENTAIS**

**Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Direito, Departamento de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e
das Missões.**

Erechim/RS, ... de ... de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Vera Calegari Detoni
URI – Erechim/RS

Prof. Esp. Alessandra Regina Biasus
URI – Erechim/RS

Prof. Ms. Simone Gasperin de Albuquerque
URI – Erechim/RS

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado a vida e por me proporcionar chegar até aqui, estando sempre presente em todos momentos e não me deixando desanimar ou desistir dos obstáculos impostos.

Aos meus familiares que de alguma forma sempre estiveram presentes, me incentivando e me acalmando quando o desespero e a vontade de desistir batiam.

As minhas colegas de curso que aos poucos foram me cativando e tornando-se grandes amigas, que levarei de alguma forma, para o resto da vida. Sempre nos consolamos e nos ajudamos nos momentos de ansiedade, tristezas, dificuldades e claro, comemoramos juntas momentos de conquistas e alegrias.

Agradeço aos professores do curso de Direito da URI- Erechim, que sempre estiveram dispostos a contribuir para um melhor aprendizado, com muita paciência e compreensão, em especial a minha orientadora Prof. Vera Calegari Detoni.

Enfim, agradeço a todas as pessoas que estiveram presentes e colaboraram de alguma forma nessa etapa da minha vida.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo apresentar uma análise a respeito da eficácia ou ineficácia do Estudo de Impacto Ambiental quando solicitado o licenciamento ambiental para instalação de uma atividade. Desse modo, o Estudo avalia as consequências para o meio ambiente devido a construções de projetos, podendo essas consequências causarem graves danos ao meio ambiente e diretamente a população. Atualmente as empresas estão em constante evolução e com isso a sua necessidade de utilização de áreas e estruturas maiores, acarretando em muitas vezes burlarem o estudo de impacto ambiental, ou fazendo-o, mas de forma errada para terem um menor custo e uma maior rapidez na sua licença ambiental. O EIA é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, onde alguns empreendimentos com atividade possivelmente causadoras de poluição ou degradação do meio ambiente estarão sujeitas, podendo o órgão fiscalizador pedir para que esse estudo e seu relatório de impacto ambiental sejam refeitos caso não estejam em consonância com a atividade a ser licenciada. As licenças ambientais estabelecem condições para que a poluição, a degradação e o impacto ambiental sejam os menores possíveis durante a atividade daquela empresa.

Palavras-chave: Estudo de Impacto Ambiental. Licenciamento Ambiental. Meio Ambiente

ABSTRACT

The present work aims to present an analysis regarding the effectiveness or inefficacy of the Environmental Impact Study when the environmental licensing is requested to install an activity. In this way, the Study assesses the consequences for the environment due to project constructions, which can cause serious damages to the environment and directly to the population. Nowadays companies are constantly evolving and their need to use larger areas and structures, often causing them to circumvent the environmental impact study, or doing it the wrong way to have a lower cost and a faster environmental license. The EIA is an instrument of the National Environmental Policy, where some enterprises with activities possibly causing pollution or degradation of the environment will be subject, and the inspection body may request that this study and its environmental impact report be redone if they are not in with the activity to be licensed. Environmental licenses establish the conditions for pollution, degradation and environmental impact to be the smallest possible during the activity of that company.

Keywords: Environmental Impact Study. Environmental Licensing.

LISTA DE SIGLAS

AIA Avaliação de Impacto Ambiental

CF Constituição Federal

CONAMA Conselho Nacional do Meio Ambiente

CORSAN Companhia Riograndense de Saneamento

CPC Código de Processo Civil

EIA Estudo de Impacto ambiental

EIV Estudo de Impacto de Vizinhança

EPIA Estudo Prévio de Impacto Ambiental

ETE Estação de Tratamento de Efluente

FEPAM Federação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler

IBAMA Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LI Licença de Instalação

LO Licença de Operação

LP Licença Prévia

PNMA Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA Relatório de Impacto Ambiental

TAC Termo de Ajustamento de Conduta

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL	10
2.1 Noção geral de Direito Ambiental	10
2.2 Licenciamento Ambiental	11
2.3 O Princípio do poluidor-pagador e o dano ambiental	14
2.4 Dos prazos para o Licenciamento Ambiental	14
2.5 Etapas do Licenciamento Ambiental	16
2.6 Licença Ambiental.....	18
3 ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL	20
3.1 Evolução histórica do estudo de impactos ambientais	20
3.2 Estudos de impactos ambientais e relatório de impacto ambiental	21
3.2.1 Impactos ambientais do ciclo da instalação	21
3.2.2 EIA/RIMA.....	22
3.3 Empreendimentos sujeitos ao EIA	29
4 (IN)EFICÁCIA DO EIA COMO FORMA DE MINIMIZAR DANOS AMBIENTAIS ..	32
4.1 A atuação do Estado	32
4.2 Natureza jurídica do EIA	34
4.3 A PROTEÇÃO EFETIVA DO MEIO AMBIENTE	38
5 CONCLUSÃO	39
REFERÊNCIAS.....	42

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo, versa abordar no âmbito do direito ambiental, especificamente o licenciamento ambiental, a eficácia ou a ineficácia do estudo de impactos ambientais no licenciamento ambiental como forma de minimizar os impactos decorrentes de atividades licenciadas, bem como estudar quais as consequências para o licenciamento ambiental quando não é feito um EIA ou realizado de forma indevida, avaliando assim a sua responsabilidade.

A importância do EIA vem se tornando cada vez maior, devido a grande evolução de empresas, e principalmente ao aprimoramento da legislação ambiental.

As empresas estão em constante evolução e com isso a sua poluição e sua degradação do meio ambiente. Sendo assim, a busca por sucesso e grandes ganhos de lucros, faz com que as pessoas não pensem mais em preservar o meio ambiente e sim em buscar saciar as suas expectativas perante o lucro.

Dessa forma acabam passando por cima das leis, regulamentos e fazem conforme a sua vontade, não fazendo ou muitas vezes fazendo de forma equivocada a avaliação se naquele local pode ser construído ou se pode ser utilizado para tal finalidade.

Com o passar do tempo esse local começa a apresentar sinais de que era impróprio para a utilização, transformando muitas vezes o que seria de fácil correção no início, um problema de grandes proporções, que muitas vezes acabam sem ter solução, proporcionando desastres grandes e prejudicando várias pessoas, famílias, empresas, cidades e etc.

Antigamente, não existiam leis que representassem esses crimes, por esse modo os crimes eram cometidos e acabavam ficando sem providencias. Já nos dias atuais, possuímos legislações específicas para o direito ambiental, ficando inclusos no ordenamento jurídico.

Muitas vezes a falta de informação ou até mesmo a demora por tal procedimento e sua onerosidade acarretam essa situação de burlar as etapas do licenciamento ambiental.

As licenças ambientais estabelecem condições para que a poluição, a degradação e o impacto ambiental sejam os menores possíveis durante a atividade daquela empresa.

A primeira parte foi destinada a uma abordagem sobre o que é o licenciamento ambiental. Inicialmente procura-se demonstrar o que é o licenciamento e para o que serve, de que forma deve ser utilizado, dentre as atividades que necessitam tal pedido. Posteriormente é analisado seus prazos para efetuar o pedido bem como as etapas que serão submetidas os empreendimentos.

A segunda parte destina-se ao estudo do que é o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental, a partir da sua evolução histórica. São analisados o rol de atividades que estão sujeitas a apresentarem o EIA, embasadas na legislação pertinente. Qualquer atividade que pode modificar ou trazer algum malefício para o meio ambiente, estão submetidas a um maior controle, sendo então, exigido em seu pedido de licenciamento uma análise mais aprofundada.

A terceira parte foi reservada para tratar-se da problemática então proposta, a eficácia ou a ineficácia do EIA nos pedidos de licenciamento para evitar danos ambientais tanto no presente quanto em um futuro. Percebe-se que esse tema é de grande relevância, pois a cada dia novos empreendimentos estão surgindo, levando assim a uma preocupação maior com o nosso meio ambiente.

A metodologia utilizada foi analítica e a técnica da pesquisa bibliográfica, em diferentes obras, legislações, bem como em decisões de tribunais superiores, com o intuito de estimular uma maior compreensão.

2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

2.1 Noção geral de Direito Ambiental

Segundo Paulo de Bessa Antunes (2012, p.6), Direito Ambiental é, a norma que estabelece mecanismos normativos que irão disciplinar as atividades humanas em relação ao meio ambiente.

O direito ambiental tem sido entendido de forma extremamente ampla e, de certa maneira, imperialista, pois se pretende que, ante os seus aspectos peculiares, outros valores constitucionalmente tutelados cedam passagem, haja vista que, muitas vezes, parte-se de uma ideia de que o ambiente é tudo que não seja eu. (ANTUNES, 2012, P.6).

Esse ramo do direito envolve um conjunto de normas jurídicas, que tem por função, a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, voltado para a sadia qualidade de vida e à preservação de todas as espécies vivas existentes no planeta. (CUNHA, 2011).

Meio ambiente compreende o humano como parte de um conjunto de relações econômicas, sociais e políticas que se constroem a partir da apropriação dos bens naturais que, por serem submetidos a influência humana, transformam-se em recursos essenciais para a vida humana em quaisquer de seus aspectos. (ANTUNES, 2012, p.10).

O direito ambiental, segundo Paulo de Bessa Antunes, pode ser definido como tendo a finalidade de regular a apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que se leve em conta a sustentabilidade dos recursos, o desenvolvimento econômico e social, assegurando aos interessados padrões adequados de saúde e renda. (ANTUNES, 2012).

O direito ambiental brasileiro está vinculado à dignidade do ser humano, aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, à soberania, à cidadania e ao pluralismo político. Assim, ao direito ambiental cumpre assumir e vencer os desafios que a cada dia aumentam em proporções geométricas, exigindo-se mais especialização e integração dos conhecimentos para a superação dos obstáculos que surgem no dinamismo da vida. (CUNHA, 2011).

2.2 Licenciamento Ambiental

A Constituição Federal do Brasil ao estabelecer os direitos fundamentais de dignidade humana, acaba por adotar uma visão antropocêntrica, sendo assim, temos que o meio ambiente é destinado para satisfazer as necessidades humanas, todavia, nada impede que ele proteja a vida em todas as formas. (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2015. p. 28).

O conceito legal foi cunhado pelo inciso I do art. 1º da Resolução nº 237/97, do CONAMA, que define como o “procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras dos recursos ambientais, consideradas efetivas 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”. (FARIAS, 2013, p. 25.)

Mais recentemente o inciso I do art. 2º da Lei Complementar nº 140/2011 conceituou o mecanismo como 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”. (FARIAS, 2013, p. 25 e 26).

Todas as atividades capazes de alterar negativamente as condições ambientais estão submetidas ao controle ambiental, que é uma atividade geral de polícia exercida pelo Estado. O licenciamento ambiental é, juntamente com a fiscalização, a principal manifestação do poder de polícia exercido pelo Estado sobre as atividades utilizadoras de recursos ambientais. (ANTUNES, 2012, p.192 e 193).

Licenciamento ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimento e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma possam causar degradação ambiental. (SIRVINSKAS, 2009, p.159).

O licenciamento é um procedimento administrativo que tramita perante um órgão público ambiental. É, em outras palavras, uma sucessão de atos concatenados com o objetivo de alcançar uma decisão final externada pela licença ambiental (licença prévia, de instalação e de operação). (SIRVINSKAS, 2009, p.160).

O licenciamento ambiental tem como objetivo efetuar o controle das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, através de um conjunto de procedimentos a serem determinados pelo órgão ambiental competente, com o intuito de defender o equilíbrio do meio ambiente equilibrado e a qualidade de vida da coletividade. (FARIAS, 2013, p. 28).

Quando feito o licenciamento ambiental, é feita a averiguação dos impactos causados pelo empreendimento, como: potencial poluidor ou capacidade de gerar líquidos poluentes, resíduos sólidos, emissões de gases, ruídos, explosões e incêndios. Algumas atividades causam danos ao meio ambiente, principalmente nas suas instalações. Licenças ambientais estabelecem condições para que o empreendimento cause o menos impacto poluidor ao meio ambiente. (RIO GRANDE DO SUL, 2009).

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 as atividades que utilizam os recursos ambientais. (ANTUNES, 2012, p. 194).

Muitas vezes é mais recomendável que se conceda a autorização ao invés da licença, pois a licença não pode ser revogável discricionariamente, enquanto a autorização sim. (ANTUNES, 2012).

Os alvarás ambientais são concedidos com base em normas e princípios de Direito Administrativo que, no entanto, passam por importantes transformações quando destinadas a disciplinar as intervenções sobre o meio ambiente, passando, pois, a ostentar peculiaridades que lhes atribuem o caráter propriamente ambiental. (ANTUNES, 2012, p.194).

A partir de 1990, começou a ser utilizado o conceito de análise de risco, que passou a ser ferramenta diferenciadora para autorização de utilização dos ativos ambientais. (FIORELLO; MORITA; FERREIRA, 2015, p. 142).

O atraso na concessão da licença ambiental pode significar prejuízos patrimoniais e extrapatrimoniais, na medida em que o empreendimento levará mais tempo para funcionar, em se tratando de atividade instalada ou em instalação, ou até ser fechado no caso de uma atividade em funcionamento que não consegue renovar a licença de operação. (FARIAS, 2013, p. 65).

O licenciamento ambiental possui várias fases, dentre elas: Licença prévia; Licença de instalação; Licença de operação; Licença ambiental simplificada ou em conjunto; Licença ambiental corretiva. (FARIAS, 2013).

A solicitação das licenças deve estar de acordo com a fase em que a atividade encontra-se. (RIO GRANDE DO SUL,2009).

Os procedimentos adotados para monitoramento pelos órgãos ambientais são: recebimento de relatórios de monitoramento ambiental pelo empreendedor, análise do relatório de monitoramento ambiental, emissão do parecer técnico e a comunicação formal ao empreendedor das conclusões do parecer técnico. (CUNHA,2012).

O Poder Público analisa padrões de qualidade ambiental, zoneamento e a avaliação de impactos ambientais para conferir diretriz para o desenvolvimento de modo alinhado com a conservação do meio ambiente intimamente ligados com o licenciamento ambiental. (NASCIMENTO, 2015).

No licenciamento, são discutidos direitos extremamente importantes tanto para o empreendedor como para as comunidades situadas na área de influência do empreendimento e, evidentemente, tais direitos não podem sofrer menoscabo. (ANTUNES, 2012, p.199).

É importante que o processo de licenciamento ambiental seja capaz de incorporar as diferentes tensões envolvidas no caso concreto, evitando-se que liminares e outras medidas judiciais tomadas com base em processos administrativos mal conduzidos sejam capazes de paralisar empreendimentos necessários que muitas vezes são prejudicados em função de licenciamentos ambientais conduzidos de forma equívoca, apressada e, portanto, ilegítima. (ANTUNES, 2012, p.199).

Aspecto importante no processo legal é a transferência aos Estados da responsabilidade de licenciar os empreendimentos, ficando as Ibama as funções supletivas e/ou para aqueles empreendimentos de impactos nacionais ou regionais. (FIORILLO; MORITA, 2011, p.80).

Diante disso, o licenciamento ambiental tenta limitar a atividade do empreendedor, buscando diminuir, assim o máximo possível o risco poluidor desse empreendimento, com o auxílio da perícia ambiental, que irá analisar se essa atividade pode ser adequada para esse estabelecimento, não o impedindo, apenas delimitando e prevenindo desastres muitas vezes irreversíveis ao meio ambiente.

2.3 O Princípio do poluidor-pagador e o dano ambiental

O princípio do poluidor – pagador busca evitar, com caráter preventivo, que danos ambientais ocorram e também em caráter repressivo, que ocorrido um dano, esse seja reparado. (FIORILLO; MORITA, 2011).

Desse modo, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que a sua atividade possa ocasionar. Esclarece esse princípio que ocorrendo danos ao meio ambiente, em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação. (FIORILLO; MORITA, 2011, p.28).

Na Constituição Federal Brasileira de 1988, encontramos o princípio previsto no artigo 225, §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 os danos causados. (FIORILLO; MORITA, 2011, p.29).

Com a ocorrência de qualquer alteração das características ambiental do meio ambiente, haverá a degradação da qualidade ambiental. (FIORILLO; MORITA, 2011).

É importante ressaltar que inexistente, a nosso ver, relação indissociável entre a responsabilidade civil e o ato ilícito, de forma que haverá dano mesmo que este não derive de um ato ilícito. (FIORILLO; MORITA, 2011, p.34).

Ocorrendo lesão a um bem ambiental, resultante de atividade praticada por pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que direta ou indiretamente seja responsável pelo dano, não só há a caracterização deste como a indenização do poluidor, aquele que terá o dever de indenizá-lo. (FIORILLO; MORITA, 2011, p.34).

2.4 Dos prazos para o Licenciamento Ambiental

Até a edição da Resolução CONAMA 237/97, a legislação federal não estabelecia prazos para o licenciamento ambiental, nem para a sua concessão e validade da licença. (OLIVEIRA, 1998).

É compreensível que esta demora tenha ocorrido tendo-se em vista que o licenciamento é tarefa eminentemente estadual, devendo, portanto, ser regido, em

termos federais, apenas em suas linhas gerais. O detalhamento deve ficar ao encargo das diversas legislações estaduais, para os licenciamentos de obras e atividades em seus respectivos territórios. (OLIVEIRA, 1998, p.39).

A Resolução CONAMA 237/97 conseguiu estabelecer os prazos máximos para a análise das solicitações de licenças, sem atingir a competência estadual de regular seus procedimentos administrativos:

Art. 14 - O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses.

§ 1º - A contagem do prazo previsto no caput deste artigo será suspensa durante a elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor.

§ 2º - Os prazos estipulados no caput poderão ser alterados, desde que justificados e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente. (CONAMA, 1997).

A mesma Resolução CONAMA 237/97 resolveu os prazos de vigência das licenças ambientais:

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.

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.

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.

§ 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.

§ 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. (CONAMA, 1997).

Desta forma a questão acabou por ser corretamente resolvida, foram estabelecidos prazos mínimos e máximos, dentro dos quais o órgão licenciador enquadrará os empreendimentos sob licença segundo suas características e peculiaridades, uma vez que os parágrafos dão a necessária flexibilidade ao órgão licenciador para resolver a contento os casos concretos. (OLIVEIRA, 1998, p.44).

É importante salientar que o órgão ambiental poderá estabelecer prazos de análise diferenciados de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de seis meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EPIA/ RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até doze meses (art.14, caput, da Res. n. 237/97 do CONAMA). Esses prazos poderão, por sua vez, ser alterados, desde que justificados e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente. (SIRVINSKAS, 2009, p.161).

Além disso, o licenciamento ambiental está também previsto nos arts. 10, caput, da Lei n. 6.938/81 e 17 do decreto n. 99.274/90. Ambos os artigos possuem a mesma redação, a saber: “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, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante dos Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis”. (SIRVINSKAS, 2009, p.161).

2.5 Etapas do Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental possui várias fases, dentre elas: Licença prévia; Licença de instalação; Licença de operação. (FARIAS, 2013).

O artigo 8º da Resolução CONAMA 237/97 nos estabelece quais os tipos de licença serão expedidas:

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. (CONAMA, 1997).

O processo de licenciamento ambiental é dividido em três etapas, havendo necessidade da obtenção de três licenças, cada uma em uma fase de implantação do empreendimento. A fase anterior sempre condicionando a posterior. (OLIVEIRA, 1998, p.119).

As condicionantes da Licença Prévia (LP) contêm os requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação. Dessa forma, além de autorizar uma determinada localização, a licença prévia bitola a concessão das demais licenças, adiantando os requisitos básicos que elas deverão conter. Atendidos esses requisitos, o licenciado tem o direito subjetivo de obter as demais licenças, completando o licenciamento ambiental de seu empreendimento. Da mesma forma, obtida a licença de instalação (LI) e implantado o empreendimento de acordo com as especificações constantes do projeto executivo aprovado não há como lhe negar a licença de operação (LO). (OLIVEIRA, 1998, p.119).

Assim, a licença de operação acaba sendo uma licença homologatória das demais, sendo sua maior função reger a operação futura do empreendimento, de maneira a minimizar ao máximo a poluição que essa empresa possa vir a causar. (OLIVEIRA, 1998).

É preciso, primeiro examinar-se a localização do empreendimento. Se tal localização, por fatores ambientais impeditivos for inviabilizada, a licença há que ser denegada, não importa a fase em que se encontrar o empreendimento. Da mesma forma a fase de instalação. O projeto executivo, mesmo que não seja expedida uma licença de instalação (LI), deve ser analisado, para que possam ser feitas as

exigências ambientais cabíveis para diminuir os impactos ambientais negativos. (OLIVEIRA, 1998, p.120).

A importância da Licença Previa (LP), que determinará a localização do empreendimento. É nesta fase que são examinadas em profundidade as possíveis consequências que a implantação e operação do empreendimento sob licença acarretará ao meio ambiente. É também nessa fase que são exigidos os estudos de impactos ambientais e o relatório de impacto ambiental. (OLIVEIRA, 1998, p.121).

2.6 Licença Ambiental

Licença ambiental é o ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece 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. (SIRVINSKAS, 2009, p.162).

A licença ambiental é a outorga concedida pelo Poder Público a quem pretende exercer uma atividade potencialmente nociva ao meio ambiente. Assim, todo aquele que pretender construir, instalar, ampliar e colocar em funcionamento estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, deverá requerer perante o órgão público competente a licença ambiental. (SIRVINSKAS, 2009, p.162).

Entende-se por ato administrativo “toda a manifestação unilateral de vontade da Administração Pública, que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”. (SIRVINSKAS, 2009, p.162).

Para o direito ambiental, a licença tem prazo de validade preestabelecido, devendo ser observado e respeitado. Findo o prazo ali estipulado, o interessado deve requerer sua renovação. O pedido de renovação deverá ser protocolado no órgão público competente com antecedência mínima de cento e vinte dias antes da expiração de seu prazo de validade, fixado na licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva daquele órgão. Essa renovação tem por escopo acompanhar, periodicamente, as atividades da empresa, contatando-se se ela está cumprindo com as determinações legais ou regularmente ambientais. Tal licença

poderá ser revogada se a empresa ou a atividade, devidamente licenciada, estiver causando prejuízo à saúde humana ou danos ao meio ambiente. (SIRVINSKAS, 2009, p.163).

O Licenciamento é um instrumento de proteção ambiental, o qual para sua eficácia pode-se exigir um estudo mais aprofundado com o intuito de proteger amplamente o meio ambiente.

3 ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL

O referido estudo de impacto ambiental e o seu relatório, são instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, que visam a avaliar de forma ampla e multidisciplinar a instalação de atividades com possível tendência a uma degradação ou poluição ambiental.

3.1 Evolução histórica do estudo de impactos ambientais

O seu ingresso em nosso ordenamento jurídico veio por meio da Lei de Zoneamento Industrial, Lei nº. 6.803/80[8], que em seu art. 10, § 3º, exigia um estudo prévio acerca das avaliações de impacto para aprovação das áreas componentes do zoneamento urbano. (BRANQUINHO, 2011).

Os estudos e análises das modificações do meio ambiente e os impactos ambientais passaram a ser seriamente considerados, com a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão colegiado, resultado da Lei 6938/81[9], que tem por objetivo implementar e definir a Política Nacional do Meio Ambiente. (BRANQUINHO, 2011).

A criação do CONAMA foi uma das grandes conquistas da Lei 6938/81, visto que, desde então, o planejamento ambiental tornou-se parte da elaboração das políticas públicas. (BRANQUINHO, 2011).

Em 1969 foi aprovada pelos Estados Unidos, a lei federal “*National Environmental Policy of Act*” também conhecida por NEPA. Adotada por vários países, esse documento consiste em uma política nacional ambiental que tem como instrumento a Avaliação de Impactos Ambientais (AIA). Exigida inicialmente apenas para ações no âmbito do governo federal americano, a AIA avançou também para as tomadas de decisões, programas, licenças, autorizações e empréstimos. (PORTALEUCACAO,2018).

Com a realização da Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, no ano de 1972, a percepção da problemática ambiental passou a ter maior atenção, devido aos requisitos estabelecidos na AIA para a concessão de empréstimos internacionais. (PORTALEUCACAO,2018).

No Brasil, a partir da década de 70 é que se iniciaram os estudos relacionados aos Impactos Ambientais, por ocasião da implantação de projetos direcionados a

instalação de usinas hidrelétricas por exigências do Banco Mundial. (PORTALEUCACAO,2018).

No entanto, a necessidade destes estudos de AIA só foi reconhecida e inserida de maneira legal, após a formulação da Lei Federal nº 6938, de 31/08/1981 que se refere à Política Nacional do Meio Ambiente, conforme seu Art. 2º desta Lei:

A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação melhoria e recuperação da qualidade ambiental, propicia a vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade, da vida humana atendidos aos seguintes princípios. (BRASIL, 1981).

Todavia, somente com a definição das diretrizes, bem como dos critérios técnicos para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e também do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) é que a AIA foi regulamentada nos Estados da Federação Brasileira por meio da Resolução do CONAMA 001/86. (PORTALEUCACAO,2018).

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 se dará publicidade, garantido a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação (RESOLUÇÃO Nº 237, Art. 3º).

3.2 Estudos de impactos ambientais e relatório de impacto ambiental

3.2.1 Impactos ambientais do ciclo da instalação

Uma parte dos efeitos danosos de empreendimentos, frequentemente relegada a segundo plano pelas partes interessadas, são os danos advindos da implantação ou construção, de um lado, e de descomissionamento, ou desmontagem e encerramento da atividade, de outro. Implantar uma atividade requer a ocupação de uma área, consumo de recursos naturais e geração de poluição, muitas vezes maior do que apenas o funcionamento normal da atividade principal durante sua vida útil. (CUNHA, 1999, p.240).

Os impactos ambientais são definidos por Resolução do Conama nº 001/86 como “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas no 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; às atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais”. (ELETRONUCLEAR, 2017).

A Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) assegura uma análise sistemática dos impactos ambientais. Tem por objetivo garantir que responsáveis pela tomada de decisão apresentem soluções adequadas à população e ao meio ambiente, gerando medidas de controle e proteção, medidas mitigadoras e compensatórias, conforme o impacto. (ELETRONUCLEAR, 2017).

3.2.2 EIA/RIMA

A avaliação do Impactos Ambientais é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente, prevista no art. 9, III, da Lei número 6.938/81, ou seja, é um conjunto de estudos preliminares ambientais, abrangendo “todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsidio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco”. (SIRVINSKAS, 2009, P. 152).

O estudo de impacto ambiental é um dos instrumentos da política Nacional do Meio Ambiente e foi instituído pela RESOLUÇÃO CONAMA N.º 001/86, de 23/01/1986. Atividades utilizadoras de Recursos Ambientais consideradas de significativo potencial de degradação ou poluição dependerão do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para seu licenciamento ambiental. Neste caso o licenciamento ambiental apresenta uma série de procedimentos específicos, inclusive realização de audiência pública, e envolve diversos segmentos da população interessada ou afetada pelo empreendimento. (RIO GRANDE DO SUL, 2002).

O estudo prévio de impacto ambiental é um procedimento muito importante na política nacional do meio ambiente, sendo um procedimento administrativo preventivo. É o Poder Público que exige mediante lei, o estudo prévio de impactos ambientais para instalação de atividades potencialmente causadoras de degradação ao meio ambiente. (SIRVINSKAS, 2009).

Assim, o procedimento de licenciamento ambiental deverá ser precedido do EPIA e do seu respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA). Exigir-se-á o EPIA quando a atividade for potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Entende-se por significativa degradação ambiental toda modificação ou alteração substancial e negativa do meio ambiente, causando prejuízos extensos à flora, à fauna, às águas, ao ar e à saúde humana. (SIRVINSKAS, 2009, p.153).

O EPIA nada mais é do que a avaliação, mediante estudos realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar a indústria ou exercer atividade causadora de significativa degradação ambiental, procurando ressaltar os aspectos negativos e/ ou positivos dessa intervenção humana. Tal estudo analisará a viabilidade ou não da instalação da indústria ou do exercício da atividade, apresentando, inclusive, alternativas tecnológicas que poderiam ser adotadas para minimizar o impacto negativo ao meio ambiente. (SIRVINSKAS, 2009, p.153).

Já o relatório de impacto ambiental (RIMA) é a materialização do estudo em impacto ambiental. (SIRVINSKAS, 2009).

O EIA/RIMA deverá ser apresentado de acordo com o Termo de Referência, que constitui um documento de orientação quanto aos procedimentos a serem seguidos na elaboração do mesmo, previamente acordado entre a FEPAM e a equipe contratada pelo empreendedor para a elaboração deste. (RIO GRANDE DO SUL, 2002).

O artigo 18 no §1º do decreto número 88.351 de 1983 determina “§1º Caberá ao CONAMA fixar os critérios básicos segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento [...]” (BRASIL, 1983).

Dessa forma, está dizendo que para fins de licenciamento o órgão licenciador deverá exigir a realização de estudos de impacto ambiental, cujos itens mínimos o dispositivo especifica exemplificativamente, seguindo os critérios básicos a serem fixados pelo CONAMA. (OLIVEIRA, 1998, p.167).

Já o artigo 18, §2º refere-se especificamente ao estudo de impacto ambiental para licenciamento: “§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.” (BRASIL, 1983).

A combinação de ambos os dispositivos mostra, portanto, que este determinado estudo de impacto ambiental, custeado pelo proponente do projeto, deverá ser elaborado por técnicos habilitados e que, na forma de critérios básicos fixados pelo CONAMA, constituirá o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). (OLIVEIRA, 1998, p.168).

Somente com o advento da Lei número 6.803/80, que estabeleceu as diretrizes básicas para o zoneamento industrial, é que se exigiu claramente a necessidade da avaliação do impacto ambiental das obras ou atividades industriais, ressaltando-se ainda que essa análise, normalmente exigível para o estabelecimento de zoneamento urbano, deverá ser precedida de estudos especiais de alternativas e de avaliações de impactos, que permitam estabelecer a confiabilidade da solução a ser adotada. (SIRVINSKAS, 2009, p.154).

Em seguida, adveio a Lei número 6.938/81, que cuida da política nacional do meio ambiente, exigindo, de forma expressa, a avaliação de impactos ambientais, em seu artigo 9, III. Essa lei procura estruturar e sistematizar a proteção do meio ambiente, elevando o EPIA à condição de instrumento da política nacional do meio ambiente. (SIRVINSKAS, 2009, p.154).

O EPIA deverá ser realizado por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais pelas informações irregulares apresentadas no relatório. (SIRVINSKAS, 2009, p.157).

O grau de degradação admissível será maior ou menor segundo os usos benéficos que um certo conjunto de recursos houver sido destinado (afetação social). Como consequência, se pode afirmar com segurança que a destinação social dos recursos ambientais, combinada com a verificação dos possíveis impactos positivos e negativos que sobre eles recairão com a instalação e operação de um determinado empreendimento, é que devem condicionar o seu licenciamento ambiental e as restrições que deverão constar do respectivo alvará. (OLIVEIRA, 1998, p.173).

O impacto ambiental pode ser positivo e negativo. Normalmente o Direito Ambiental será mais voltado para o impacto ambiental negativo, pois é ele que será capaz de gerar o dano ambiental e, conseqüentemente, a responsabilidade. O EIA deve indicar todos os impactos ambientais, positivos e negativos, como forma de

propiciar ao administrador os instrumentos necessários para a correta avaliação do empreendimento. (ANTUNES, 2012, p. 343).

No Brasil, a obrigatoriedade do estudo prévio de impacto ambiental para a implantação de obras ou atividades potencial ou efetivamente causadores de significativa degradação ambiental é uma imposição constitucional. (ANTUNES, 2012, p. 360).

A constitucionalização dos estudos de impacto ambiental apta a concretizar a determinação constitucional no plano da prática diária e administrativa. Fato é que a norma constitucional é aberta e necessita que o Poder executivo defina critérios capazes de estabelecer, com segurança, qual é o conceito de atividade que efetiva ou potencialmente possa ser causadora de significativa degradação ambiental. (ANTUNES, 2012, p.360).

A necessidade de Estudos de Impacto Ambiental está prevista no inciso IV do §1º do artigo 225 da Lei Fundamental da República, que determina caber ao Poder Público: “Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo de impacto ambiental, a que se dará publicidade.” (ANTUNES, 2012, p.360).

O estudo prévio de impacto ambiental é uma informação técnica posta a disposição da administração, com vistas a subsidiar o licenciamento ambiental de obra ou atividade capaz de potencial ou efetivamente causar significativa degradação ambiental. (ANTUNES, 2012, p.369).

O EIA é exigível de forma vinculada, no interior do processo de licenciamento de uma atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente, ou seja, está submetido aos princípios gerais da Administração Pública, em especial o da legalidade. Caso o legislador quisesse autorizar a exigência de EIA sem previsão legal, não teria se utilizado da expressão, na forma da lei. (ANTUNES, 2012, p.369).

As conclusões do EIA não obrigam a Administração, até mesmo porque seria sem sentido que a administração ficasse tolhida em sua ação administrativa, por força de um documento que, embora constante do processo de licenciamento, é, na maioria das vezes, de produção privada. Elas são um importantíssimo instrumento de auxílio na tomada de decisão e não mais do que isso. [...] O EIA não é um instrumento capaz de impor ao administrador uma determinada conduta – positiva ou negativa- com relação à concessão de uma licença ambiental. (ANTUNES, 2012, p.381).

Os impactos identificados pelo EIA são os impactos mínimos do projeto, nada impede que a administração identifique outros impactos, ocasião em que poderá solicitar complementação de estudos. Contudo, dada a estrutura do procedimento de licenciamento ambiental, tem sido hábito a exigência do EIA na fase de licença prévia, o EIA acaba sendo uma peça de ficção, pois não corresponde ao processo que será implantado, pois no planejamento prévio não é possível o detalhamento do projeto, momento a partir do qual será possível a identificação real dos impactos. Na hipótese negativa da concessão de uma licença, a fundamentação deve ser coerente, sob pena de violação a direitos subjetivos. O empreendedor, este sim, vincula-se a análise contida no EIA, bem como aos padrões e tecnologias neles examinados, salvo se a modificação posterior for no sentido de diminuir o impacto sobre o meio ambiente. (ANTUNES, 2012, p.381).

O artigo 5º da Resolução CONAMA nº1, de 23 de janeiro de 1986, estabelece que o Estudo de impacto ambiental deverá obedecer às seguintes diretrizes gerais:

- I – contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do 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. (CONAMA, 1986).

O artigo 6º da Resolução CONAMA nº1 de 1986, estabelece quais são as alternativas técnicas que deverão ser desenvolvidas no EIA:

- 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 sócio economia, 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.

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.

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.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados).

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área. (CONAMA, 1986).

A equipe técnica exigida para a realização do EIA é multidisciplinar. Essa exigência decorre da própria natureza do EIA que, como se viu, engloba conhecimentos de várias ciências. Os integrantes da equipe técnica, portanto, devem ser profissionais das diversas áreas envolvidas no projeto cujo licenciamento se pretende. (ANTUNES, 2012, p.395).

Correrão por conta do proponente do projeto todas as despesas e custos referentes à realização do EIA, tais como: coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratórios, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, elaboração do RIMA (relatório de impacto ambiental) e fornecimento de pelo menos 5 cópias. (ANTUNES, 2012, p.397).

É o órgão público estadual que tem competência para exigir das atividades ou obras potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental o EPIA e o seu respectivo RIMA. Pode, contudo, o órgão público federal (IBAMA) exigir, em caráter supletivo, o EPIA se eventualmente o órgão estadual for omissor. Instaurado o procedimento administrativo do licenciamento, o órgão ambiental fará uma análise preliminar da atividade a ser licenciada, verificando se está arrolada no art. 2º da Resolução nº 1/86 ou no Anexo I da Resolução nº 237/97. Trata-se de rol exemplificativo e não taxativo. Se eventualmente surgir alguma atividade não arrolada no art. 2º ou no anexo I, mas potencialmente degradadora do meio ambiente, o órgão ambiental poderá exigir o EPIA. (SIRVINSKAS, 2009, p.155).

Os municípios também poderão exigir o EPIA de acordo com seu peculiar interesse. (SIRVINSKAS, 2009, p. 156).

É necessário dar publicidade do pedido de licenciamento. Tal publicidade será feita mediante a publicação do pedido de licenciamento no Diário Oficial e em jornal de grande circulação local ou regional, devendo observar os modelos contidos na Resolução nº6 de 24 de janeiro de 1986, do CONAMA, para a publicação do pedido de licença ou da sua renovação. (SIRVINSKAS, 2009, p.156).

O órgão ambiental, verificando que a atividade ou a obra é potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, exigirá a realização do EPIA. Nessa oportunidade, o órgão ambiental fornecerá ao postulante ou ao empreendedor o termo de referência, contendo todas as exigências necessárias que deverão ser analisadas pela equipe técnica. Esse termo de referência é destinado à equipe técnica multidisciplinar. (SIRVINSKAS, 2009, p.157).

Assim como a auditoria contábil é um instrumento básico para a indicação da situação financeira da empresa, a auditoria ambiental é o instrumento indispensável para a avaliação da sua gestão ambiental. Entende-se por auditoria ambiental “o procedimento de exame e avaliação periódica ou ocasional do comportamento de uma empresa em relação ao meio ambiente”. (SIRVINSKAS, 2009, p.173).

Também não há norma que discipline o conteúdo da auditoria. Devem, contudo, ser analisados alguns aspectos: a) os níveis de poluição causados pela empresa; b) as condições dos equipamentos de controle de poluição; c) as medidas para a recuperação da área afetada pela poluição; d) a capacitação dos funcionários responsáveis pela manutenção e operação dos equipamentos de controle de poluição. (SIRVINSKAS, 2009, p.175).

O Relatório de Impacto Ambiental - RIMA deve refletir as conclusões do EIA e tem como objetivo informar à sociedade sobre os impactos, medidas mitigadoras e programas de monitoramento do empreendimento ou atividade. Para que esse objetivo seja atendido, o RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e de fácil compreensão. As informações devem ser apresentadas em linguagem acessível, acompanhadas de mapas, quadros, gráficos etc., de modo a que as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as consequências ambientais de sua implantação, fiquem claras. (MMA,2018).

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, 2018, o RIMA deve apresentar, no mínimo, as seguintes informações:

objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais;

descrição do projeto, apresentando suas alternativas locacionais e tecnológicas e especificando, para cada uma delas, nas fases de construção e operação, a área de influência, a matéria-prima e mão-de-obra, as fontes de energia, processos e técnicas operacionais, prováveis efluentes, emissões, resíduos e a oferta de empregos diretos e indiretos;

listagem sintética dos resultados do diagnóstico ambiental da área de influência do projeto;

descrição dos prováveis impactos nas suas diferentes fases de desenvolvimento (implantação e operação) e suas características;

cenário futuro da qualidade ambiental na área de influência do empreendimento, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e de suas alternativas, bem como a hipótese de sua não realização;

descrição dos efeitos esperados após as medidas mitigadoras, identificando os impactos não corrigíveis e o grau de alteração esperado;

programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos negativos. (BRASIL, 2018).

Todas essas exigências para o EIA, são de suma importância e devem fazer parte do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), para que não sejam levantadas possíveis nulidades. O RIMA deverá ser divulgado, apresentando as conclusões para que sejam discutidas junto à população em audiência pública (artigo 16 da Resolução CONAMA 237/97), que permite o esclarecimento de dúvidas e a apresentação de opiniões da sociedade, principalmente as pessoas do lugar afetado pelo empreendimento. (RODRIGUES, 2013).

A partir desse momento, o órgão ambiental fará sua manifestação a respeito da atividade e de suas implicações, positivas ou não, e logo a seguir tomará a decisão da emissão ou não da licença ambiental. (RODRIGUES, 2013).

3.3 Empreendimentos sujeitos ao EIA

O artigo 12 da Resolução Conama 237 de 1997 dispõe que:

Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

§ 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

§ 2º - Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades.

§ 3º - Deverão ser estabelecidos critérios para agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que implementem planos e programas voluntários de gestão ambiental, visando a melhoria contínua e o aprimoramento do desempenho ambiental. (CONAMA, 1997).

Segundo o artigo 2º da Resolução Conama 01 de 1986, estarão sujeitos ao estudo de impactos ambientais e seu respectivo relatório, as atividades que modifiquem o meio ambiente, tais como:

Art. 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 da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA157 em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;

II - Ferrovias;

III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;

IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18 de setembro de 1966158;

V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;

VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV;

VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, 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;

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 agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos hidróbios;

XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI;

XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 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 ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes estaduais ou municipais;

XVI - Qualquer atividade que utilizar carvão vegetal, em quantidade superior a dez toneladas por dia.

XVI - Qualquer atividade que utilizar carvão vegetal, derivados ou produtos similares, em quantidade superior a dez toneladas por dia. (nova redação dada pela Resolução nº11/86)

XVII - Projetos Agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000 ha. 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. (inciso acrescentado pela Resolução nº 11/86)

XVIII – Empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio espeleológico nacional. (CONAMA, 1986).

Quando se requer o licenciamento ambiental, pode-se o órgão licenciante exigir que seja feito um estudo mais aprofundado para que a licença seja deferida, uma vez que o órgão licenciante entende que vai causar grandes impactos ambientais. Sendo assim, o órgão licenciante indefere a licença e solicita que o empreendedor apresente um EIA, por se tratar de um instrumento que prevê as implicações ambientais que as atividades podem causar.

4 (IN)EFICÁCIA DO EIA COMO FORMA DE MINIMIZAR DANOS AMBIENTAIS

O estudo de impacto ambiental foi instituído com o surgimento da lei 6.938 de 1981, sendo um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, destinando-se assim a uma análise, preservação e melhoria do meio ambiente.

4.1 A atuação do Estado

A busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado capaz de proporcionar vida saudável no planeta, emergiu como um sinal de reorientação para a humanidade. No intuito de buscar alternativas de remediação e minoração dos efeitos destrutivos sobre a natureza, a comunidade internacional, através da Organização das Nações Unidas – ONU, iniciou a construção de parâmetros ecológicos destinados a nortear um modo ideal de conviver com a natureza. (BRANQUINHO, 2011).

Com esses parâmetros estabelecidos, o homem vem reivindicando o direito de viver em um meio ambiente saudável, preocupando-se assim, com o futuro do planeta e com a qualidade de vida deixada para as futuras gerações. (BRANQUINHO, 2011).

Conforme o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, que reconhece o direito a um meio ambiente sadio:

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. (BRASIL, 1988).

Segundo Cunha (CUNHA, 1999, p.201) o Ministério Público desempenha um papel chave em toda problemática ambiental, sendo-lhe atribuída a relevante tarefa constitucional de agir judicialmente em defesa dos bens ambientais, quando no artigo 129, III, a Constituição Federal previu:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...]
III- promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e dos outros interesses difusos e coletivos. (BRASIL, 1988).

Para a preservação e proteção do meio ambiente, na esfera judicial, o Ministério Público recebeu a titularidade da ação penal pública e da ação civil pública, genericamente designada ação ambiental, prevista na Lei nº 6.938 de 31/08/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. (CUNHA, 1999, p.201).

A efetiva proteção do meio ambiente exige a conjugação de esforços dos três poderes: o Legislativo, dotando o país de instrumentos modernos e efetivos para a proteção do meio ambiente; o Executivo, criando aparelhamento administrativo suficiente para exigir o cumprimento das leis; e o Judiciário, como poder auxiliar adicional para os casos em que a sanção administrativa não tenha coerção suficiente para inibir o infrator. (BRANQUINHO, 2011).

A Constituição Federal em seu artigo 23, inciso VI descreve:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; (BRASIL, 1988)”.

Em razão do fenômeno cooperativo que permite atuação comum, o Município poderá atuar aplicando a lei federal (Estudo de Impacto Ambiental, Relatório de Impacto Ambiental, Licenciamento, etc...) em situações em que não haja lei de regulamentação municipal, ou mesmo, nem seja de interesse local. Trata-se de evitar que o meio ambiente seja prejudicado pela inércia ou demora do ente político ao qual seja cabível a atuação administrativa, permitindo, assim, uma atenção eficaz. Portanto, a competência para legislar sobre matéria ambiental é compatível com todos os entes da federação, e o próximo tópico busca melhor esclarecer a tutela administrativa do meio ambiente abordando o estudo de impacto ambiental, instrumento administrativo eficaz para a manutenção do meio ambiente sadio, ecologicamente equilibrado. (BRANQUINHO, 2011).

O ordenamento jurídico brasileiro recepcionou e gerou inúmeras normas de proteção ambiental em suas diversas áreas. Tal normatização impôs obrigações específicas ao poder público, estabelecendo um sistema de competência aos entes federados, colocando à disposição instrumentos processuais específicos e estabelecendo a responsabilidade objetiva aos causadores de danos ambientais. (BRANQUINHO, 2011).

Assim, retornando a definição dos conceitos da pesquisa, o impacto ambiental é conceituado pela Resolução n.º 1/86, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, em seu artigo 1.º, da seguinte forma:

Art. 1º. 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:

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. (CONAMA, 1986).

No Brasil, é responsabilidade da esfera governamental decidir se um empreendimento é viável, enquanto que o seu papel de mediador nas discussões sobre a instalação de empreendimentos fica obscurecido. (GOMES, 2017).

4.2 Natureza jurídica do EIA

As normas jurídicas ambientais, mesmo produzidas em volume alucinante, são provenientes da razão, não temos a menor dúvida. No entanto, questionamos se elas, quando de natureza imperativa e rígida, cumprem a sua finalidade primeira, que é justamente impedir a ocorrência do fato, ato, negócio ou atividade considerada prejudicial à preservação do meio ambiente e dos recursos naturais ou se elas são, por si só, solução para os problemas ambientais que ameaçam a qualidade de vida da sociedade brasileira. (SILVA, 2018).

A Avaliação de Impacto Ambiental deve ser concebida inicialmente como um instrumento preventivo de política pública e só se torna eficiente quando constituir num elemento de auxílio à decisão, uma ferramenta de planejamento e concepção de projetos para que se efetive um desenvolvimento responsável. (MORAES, 2016).

O decreto 99.274/1990 manteve as intenções referentes ao licenciamento, e estabeleceu competências ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) - fixar os critérios básicos do EIA. Foram estabelecidas diferentes maneiras de implementar o licenciamento. No tipo complexo, foco desta pesquisa, são expedidas licenças diferenciadas para cada estágio. A Licença Prévia (LP), contempla a viabilidade ambiental de determinada localização e concepção. Abrange a discussão do projeto com a comunidade, oportunizando mudanças em sua estrutura. A Licença de

Instalação (LI) aprova a proposta reestruturada, com planos, programas e projetos admitidos, harmonizando a proposta do empreendimento com a proteção ambiental. Por fim, a Licença de Operação (LO) autoriza o início das atividades, desde que o empreendimento respeite as condicionantes anteriores e se enquadre em limites estabelecidos pelo órgão ambiental competente. (GOMES, 2017).

Este instrumento possui natureza corretiva e preventiva. A primeira atua sobre empreendimentos já estabelecidos, que necessitam de renovação ou que não possuem licença. A segunda é composta por três tipos de licenças: a complexa (já citada), para empreendimentos de significativo impacto ambiental e que necessitam de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA - para sua obtenção; a ordinária, para empreendimentos que não envolvem significativo impacto, adota estudos menos complexos; e a simplificada, para empreendimentos de baixo impacto. (GOMES, 2017).

A Resolução CONAMA n. 01/1996 definiu o conceito de impacto ambiental, exigiu o EIA/RIMA em licenciamentos complexos, incluiu questões socioeconômicas em seu diagnóstico, proporcionou a participação social, através da audiência pública, etc. A Resolução CONAMA n. 237/1997 estabeleceu parâmetros que definiram as competências da União, estados e municípios, no licenciamento ambiental, e previu a realização de audiências públicas e sua reiteração, quando os esclarecimentos e complementações não se fizerem satisfatórios. (GOMES, 2017).

Mesmo com o avanço institucional, o licenciamento ambiental é uma das principais referências no que diz respeito a situações direcionadoras de conflito. Cada licença emitida expressa um processo anterior de negociações técnicas e políticas e repercute as intenções dos diferentes atores envolvidos, promovendo inúmeros efeitos sobre a sociedade. As controvérsias provenientes de diversos empreendimentos ganham importância ao representar uma articulação entre o saber técnico e a dinâmica política, uma vez que demandam audiências públicas e estudos de impacto. (GOMES, 2017).

Por exemplo, a instalação de uma hidrelétrica envolve interesses do Estado, de municípios, mas, sobretudo, interesses coletivos, da sociedade envolvida, o que evidencia a importância de um processo decisório abrangente e justo, mas as prioridades específicas (econômicas) revelam uma imaturidade social. (GOMES, 2017).

Desse modo, a população e o ambiente absorvem inúmeros impactos negativos e se veem distantes dos benefícios do empreendimento. Muitos desses benefícios, prometidos pelos empreendedores e pelo governo, não são cumpridos, visto que as promessas são verbais, em geral não há acordo formal. Ademais, o estudo de impacto não possui medidas de salvaguarda social, que abarquem o impacto sobre a população local, e dificilmente dão novas possibilidades de sustento, nem de promoção do desenvolvimento local. (GOMES, 2017).

Enquanto muitos empreendedores escondem ou minimizam os conflitos, a comunidade afetada e os ambientalistas os evidenciam, mas aqueles partem de uma avaliação econômica, e estes de uma social. Estes fundamentos ocorrem, principalmente, em regiões que ainda não estabeleceram sua economia de mercado de maneira plena e que, por isso, necessitam de incentivos. Há falhas administrativas, regulatórias e técnicas no processo de licenciamento ambiental. A respeito deste último, o EIA segue como um exemplo, já que, em geral, tem sido considerado como superficial, por desconhecer que o impacto ambiental de hidrelétricas envolve outras dimensões, e essa falta de conhecimento não permite que o estudo avalie a viabilidade do empreendimento, mas o favoreça. (GOMES, 2017).

Existe a questão da apresentação do estudo, que é feita pelo empreendedor, quando, geralmente, são valorizadas medidas que favorecem o empreendimento, que o tornem acessível, ao invés de analisar seus possíveis efeitos. (GOMES, 2017)

Toda essa problemática, geralmente detectada em processos de licenciamento de caráter complexo, prejudica a promoção de fontes renováveis de energia e qualificam-se os projetos como morosos, de altos custos e com alto grau de contestabilidade social. (GOMES, 2017).

As dificuldades, mesmo dos melhores EIA, de analisar com profundidade alternativas tecnológicas e de localização, de levar em conta satisfatoriamente os impactos cumulativos e os impactos indiretos são inerentes a essa forma de avaliação de impacto ambiental. (SANCHES, 2017).

As avaliações individuais de projetos frequentemente suscitam controvérsias públicas nas quais os questionamentos se referem a decisões tomadas anteriormente ou decorrem da mera continuidade de políticas já estabelecidas e cujas consequências ambientais já são conhecidas. A avaliação de projetos é feita sem levar em conta boa parte dos impactos cumulativos ou sinérgicos, ou alguns dos

mais importantes impactos indiretos, cuja mitigação requer ação governamental coordenada ou mesmo novas leis e instituições. (SANCHES, 2017).

Impactos de grande abrangência espacial, inclusive impactos globais, também não são de fácil tratamento nos estudos de impacto de projetos. Emissões de CO₂ e outros gases causadores do efeito estufa podem ser facilmente menosprezadas na avaliação de uma fábrica de cimento ou de uma usina termoelétrica, em face de impactos mais importantes para o ambiente local, como a deterioração da qualidade do ar devido às emissões de óxidos de nitrogênio e de enxofre. (SANCHES, 2017).

A análise de alternativas é também limitada nas avaliações de projetos. Se uma empresa solicita uma licença para construir uma usina termoelétrica a gás, não há como exigir, realisticamente, que o estudo de impacto ambiental considere outras opções de geração com nível similar de detalhe. Normalmente os EIA são feitos quando o projeto de engenharia está suficientemente delineado (normalmente um projeto básico) e quando as avaliações econômicas já indicam sua viabilidade. Isso significa que recursos já foram despendidos na preparação do projeto e em sua avaliação econômica, de forma que o retorno a uma condição "estratégica" de análise de opções representa um questionamento de decisões já tomadas. Não que esse questionamento não possa ou não deva ser formulado, mas é justamente durante uma avaliação ambiental estratégica o melhor momento para fazê-lo; antes, portanto, da escolha de opções tecnológicas e da decisão sobre a localização dos projetos. (SANCHES, 2017).

Os estudos de impacto ambiental têm algumas características específicas, que muitas vezes não são consideradas na execução do trabalho por fatores de política e poder, prejudicando, pois, os resultados a serem alcançados na proteção aos recursos naturais. (MORAES, 2016).

A constatação da ineficiência do modelo reparador, forneceu, assim, as condições necessárias para o desenvolvimento de uma lógica de gestão distinta da tradicional, diz a doutrina ambientalista. O surgimento do princípio da prevenção está, portanto, associado à descoberta da importância das medidas ex ante no Direito Ambiental. O paradigma preventivo vem almejar, assim, a utilização de medidas concretas e não apenas dissuasórias para impedir o acidente. (CARRÁ, 2015, p.42).

É preciso, contudo, não perder de foco que o dano ambiental é conceituado antes de tudo como uma alteração deletéria ao meio ambiente. Uma "menos valia

ambiental”, como se diz correntemente. A simples modificação da natureza por si somente não pode ser considerada como um dano, já que essa é uma consequência inevitável da ação humana. (CARRÁ, 2015, p.43).

4.3 A PROTEÇÃO EFETIVA DO MEIO AMBIENTE

Como já mencionado anteriormente, atualmente há uma grande evolução nas empresas e em busca por empreendimentos novos, dessa forma acabam passando por cima de leis em busca de uma maior rapidez e menor onerosidade.

Assim vejamos o posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REMESSA NECESSÁRIA. MEIO AMBIENTE. LICENÇAS CONCEDIDAS SEM PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE BARRAGEM. EMPREEDIMENTO POTENCIALMENTE CAUSADOR DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. ADMISSÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL COMO ASSISTENTE LITISCONSORCIAL. PERDA DE OBJETO NÃO VERIFICADA. PROVA DO DANO. DESNECESSIDADE. 1. Deve ser admitido o ingresso do Estado do Rio Grande do Sul na qualidade de assistente litisconsorcial, haja vista que o empreendimento em questão está sob sua tutela, estando presentes, portanto, o interesse processual. Art. 124 do CPC. 2. Suficientemente demonstradas a necessidade e a utilidade da tutela jurisdicional, não há falar em perda de objeto. 3. Desnecessidade de prova do dano, uma vez que o pedido da ação visa tão somente à declaração de nulidade das licenças, pois concedidas sem prévia confecção do EIA/RIMA. DESPROVERAM O APELO. SENTENÇA MANTIDA EM REMESSA NECESSÁRIA. UNÂNIME (Apelação Cível Nº 70075747451, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 26/04/2018) (RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça, 2018).

Para projetos com potencial de causar significativa alteração ambiental, mostra-se que é fundamental considerar a preferência daqueles que conviverão diretamente com os resultados da decisão a ser tomada. Não envolver a comunidade local em projetos de transformação territorial pode elevar consideravelmente os custos econômicos de um projeto, de forma que, além de um imperativo moral, o diálogo com as partes interessadas é um investimento, especialmente nos casos em que a comunidade se opõe ao projeto. (DUARTE, 2016).

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO. MAU CHEIRO NOS ARREDORES. COMPROVAÇÃO DE RESIDÊNCIA DENTRO DA ÁREA DE ZONEAMENTO

DOS LOCAIS ATINGIDOS PELO IMPACTO AMBIENTAL. DANO MORAL RECONHECIDO. A responsabilidade civil imputada à CORSAN é objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal, já que a demandada é uma sociedade de economia mista, que faz parte da administração indireta do Estado. Conforme já assentado por este Órgão Fracionário, em inúmeros julgados análogos, a prova produzida, em regra, em tais casos, é contundente a demonstrar que a estação de tratamento de esgoto apresentou problemas técnicos, os quais acarretaram a emissão de substâncias odoríferas na atmosfera, provenientes da inadequação do projeto, causando o mau funcionamento do processo industrial orgânico utilizado na estação de tratamento, presumindo-se o prejuízo dos residentes dentro da área de zoneamento dos locais atingidos pelo impacto ambiental causado pela ETE Rio Grande, conforme estudo técnico elaborado quando da celebração de TAC entre o Ministério Público e a CORSAN.[...] RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO (Apelação Cível Nº 70075292235, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em 08/11/2017) (RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça, 2017).

No mesmo sentido onde a comunidade se opõe, tem-se mais uma decisão, onde negou-se provimento da ação:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CIVIL. COISAS. NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. MANIPULAÇÃO NÃO COMPROVADA. REGULARIDADE DA OBRA E DA ATIVIDADE. O Estatuto das Cidades previu o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) como instrumento a ser implementado por lei municipal para "contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades". O EIV foi devidamente realizado pela apelada, bem como foram preenchidos os demais requisitos para construção do prédio e implementação da atividade no local. A manipulação na execução do estudo não restou comprovada pelos apelantes, ônus que lhes incumbia, conforme dispõe o artigo 333, do CPC/73. Sentença mantida. NEGARAM PROVIMENTO AO APELO. UNÂMINE. (Apelação Cível Nº 70067594069, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Kreutz, Julgado em 04/10/2017) (RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça, 2017).

O artigo 225 da Constituição Federal estabelece que é dever do Poder Público e da coletividade a defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. O Poder Público tem como atributo o Poder de Polícia, como limitador da liberdade e da propriedade, a ser exercido tendo em vista o interesse público, no caso o meio ambiente. (FERREIRA, 2013, p. 31).

5 CONCLUSÃO

O licenciamento ambiental tenta limitar a atividade do empreendedor, buscando diminuir, assim o máximo possível o risco poluidor desse empreendimento, com o auxílio do estudo de impacto ambiental, que irá analisar se essa atividade pode ser adequada para esse estabelecimento, não o impedindo, apenas delimitando e prevenindo desastres muitas vezes irreversíveis ao meio ambiente.

O Estudo de Impacto ambiental então, serve para auxiliar a administração pública na sua melhor orientação a respeito da concessão de uma licença para a instalação da atividade pretendida, sendo de grande valia já que se trata de um estudo multidisciplinar, envolvendo opiniões técnicas.

As licenças ambientais estabelecem condições para que a poluição, a degradação e o impacto ambiental sejam os menores possíveis durante a atividade daquela empresa.

A falta da avaliação ambiental ou a sua ineficácia podem acarretar muitos danos graves ao meio ambiente, e mesmo assim as pessoas não se importam e acabam burlando o referido estudo, cometendo crime e tendo que ser responsabilizado, buscando em alguns casos reverter esse dano, mas que nem sempre é possível como se tem visto em algumas tragédias de grande repercussão onde os danos provocados tomam uma proporção tão grande que não há a possibilidade de conserto.

O EIA é um instrumento utilizado pela política nacional de meio ambiente para uma análise mais elaborada sobre as consequências da instalação da atividade pretendida, mas muitas vezes acabam sendo feito pelo empreendedor de forma errada, na esperança de que dessa forma consigam o licenciamento ambiental de forma mais rápida e menos onerosa.

Como o EIA / RIMA é exigido em alguns tipos de empreendimentos, seu rol é taxativo na legislação, ficando a critério do órgão responsável pela emissão da licença a análise do estudo apresentado, podendo o mesmo pedir que um novo estudo seja apresentado se este estiver em desacordo com o que está sendo solicitado no pedido de licença.

O órgão público responsável pela fiscalização, se torna negligente quando na concessão da licença não exige de toda e qualquer atividade potencialmente causadora de impacto ambiental uma avaliação mais completa possível dos prós e

contras que esse empreendimento poderá causar para o meio ambiente e consequentemente para a população que ali encontra-se.

Nesse mesmo sentido, muitas vezes em razões de cunho político, em que a instalação da obra seja benéfica para que possa ser utilizada mais adiante em proveito próprio, muitos servidores beneficiam certo grupo de pessoas, sendo mais brandos na emissão da licença, não pensando que a consequência poderá ser a curto ou longo prazo desastrosa.

Como a própria Constituição Federal de 1988 preceitua, em seu artigo 225, todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente saudável, bem como ao uso coletivo sadio. Nesse patamar, entende-se que mesmo sendo de direito a utilização do meio ambiente, esse deve ser de forma equilibrada e consciente, sempre primando-se pelo bem estar do local e do restante da população.

Antigamente não existiam normas que estabelecessem um padrão para que fosse seguido nas implantações de empreendimentos, mas com o surgimento de resoluções específicas, deve-se o empreendedor fazer uso dessa norma de forma correta, sem tentar burlar, pois pode ser responsabilizado civilmente ou penalmente, dependendo do caso, pelo uso incorreto, não tendo a possibilidade de alegar desconhecimento da mesma.

Contudo, chega-se a conclusão que o Estado, Poder Público são detentores de grande poder de proporcionar e fiscalizar a segurança do meio ambiente e da população de um modo geral. Sendo assim, o EIA /RIMA pode sim ser eficaz, desde que utilizado e apresentado de forma correta, de forma eficiente e que tenha uma maior fiscalização pelo órgão responsável na hora de conceder o licenciamento ambiental solicitado. Claro que muitos danos não podem ser previstos no momento atual, são decorrentes do uso, de intempéries, mas que se colocado em prática a avaliação exigida inicialmente, podem ser revertidos, cabe apenas a conscientização dos envolvidos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 14 Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BRANQUINHO, Polianny Marques Freitas. **Estudo de Impacto ambiental como instrumento de proteção do meio ambiente**. Rio Grande: Âmbito Jurídico, 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10340>. Acesso em: 20 abr. 2018.

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

BRASIL. **Lei Federal número 6938 de 31 de agosto de 1981**. Brasília: Planalto, 1981.

BRASIL. **Caderno de Licenciamento Ambiental**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/dai_pnc/_arquivos/pnc_caderno_licenciamento_ambiental_01_76.pdf>. Acesso em: 20 abr. 18.

CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. **Responsabilidade civil sem dano: uma análise crítica: limites epistêmicos a uma responsabilidade civil preventiva ou por simples conduta**. São Paulo: Atlas, 2015.

CONAMA. **Resolução CONAMA número 1 de 23 de janeiro de 1986**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1986.

CONAMA. **Resolução CONAMA número 237 de 19 de dezembro de 1997**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1997.

CUNHA, Sandra Baptista da; GUERRA, Antônio José Teixeira. **Avaliação e Perícia Ambiental**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

CUNHA, Sandra Baptista da; GUERRA, Antonio José Teixeira. **Avaliação e perícia ambiental**. 13.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

CUNHA, Leonardo Dias da. O que é o direito ambiental? Qual sua função? [S.l]: JurisWay, 2011. Disponível em <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6743>. Acesso em: 20 out. 2017.

DUARTE, Carla Grigoletto. **Analizando audiências públicas no licenciamento ambiental: quem são e o que dizem os participantes sobre projetos de usinas de cana-de-açúcar**. São Paulo. 2016.

ELETRONUCLEAR. **Identificação e avaliação dos impactos ambientais**. [S.l]: Eletro Nuclear, [2017?]. Disponível em: <http://www.eletronuclear.gov.br/Portals/0/RIMAdAngra3/07_identificacao.html>. Acesso em: 20 out. 2017.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FERRARI, R. F. [et al.]. **Manual de normas técnicas para produções acadêmicas da URI**. Frederico Westphalen: URI - Frederico Westphalen, 2017.

FERREIRA, Robson Alves. **A ineficácia do estudo prévio de impacto ambiental em face da desordenada expansão territorial urbana do distrito federal**. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, 2013. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:O7jWnJHI8E0J:dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1046/Monografia_Robson%2520Alves%2520Ferreira.pdf%3Fsequence%3D1%26isAllowed%3Dy+%&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 19 maio 2018.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; MORITA, Dione Mari; FERREIRA, Paulo. **Licenciamento Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FIORELLO, Celso A.P.; MORITA, Dione M.; FERREIRA, Paulo. **Licenciamento Ambiental**. 2.ed. São Paulo. Saraiva, 2015.

GOMES, Flavia de Faria; SILVA, Christian Luís da. O conflito resultante do licenciamento ambiental: o cenário das pequenas centrais hidrelétricas no Paraná. **Interações**, Campo Grande, v.18, n.4, p.155-168, 2017.

MORAES, Luís Carlos. Licenciamento ambiental: do programático ao pragmático. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v.28, n.2, pp.215-226, 2016.

NASCIMENTO, Sílvia Helena Nogueira. **Competência para o licenciamento ambiental na Lei Complementar no 140/2011**. São Paulo: Atlas, 2015.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. **O Licenciamento Ambiental**. São Paulo: Iglu, 1998.

PORTAL EDUCAÇÃO. **Histórico do Impacto Ambiental**. [S.l.]: Portal Educação, [2018?]. Disponível em: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/direito/historico-do-impacto-ambiental/25464>>. Acesso em: 20 abr. 18

RIO GRANDE DO SUL. **Estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental**. Porto Alegre: FEPAM, 2002. Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/central/pdfs/eiarimainstabil2002.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Licenciamento**. Porto Alegre: FEPAM, 2018. Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/central/licenciamento.asp>>. Acesso em: 26 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 70075747451**. Vigésima Sétima Câmara Cível. Relator Luiz Felipe Silveira Difini. Julgado em 26/04/2018. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26i>

d_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70075747451%26num_processo%3D70075747451%26codEmenta%3D7732479++++&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&ie=UTF-8&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70075747451&comarca=Comarca%20de%20Lavras%20do%20Sul&dtJulg=26/04/2018&relator=Luiz%20Felipe%20Silveira%20Difini&aba=juris>. Acesso em: 10 maio 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 70075292235**. Nona Câmara Cível. Relator Tasso Caubi Soares Delabary. Julgado em 08/11/2017. Disponível em: < http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70075292235%26num_processo%3D70075292235%26codEmenta%3D7535856++++&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&ie=UTF-8&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70075292235&comarca=Comarca%20de%20Rio%20Grande&dtJulg=08/11/2017&relator=Tasso%20Caubi%20Soares%20Delabary&aba=juris>. Acesso em: 20 abr. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 70067594069**. Vigésima Câmara Cível. Relator Alexandre Kreutz. Julgado em 04/10/2017. Disponível em: < http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70075292235%26num_processo%3D70075292235%26codEmenta%3D7535856++++&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&ie=UTF-8&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70075292235&comarca=Comarca%20de%20Rio%20Grande&dtJulg=08/11/2017&relator=Tasso%20Caubi%20Soares%20Delabary&aba=juris>. Acesso em: 20 abr. 2018.

RODRIGUES, Melce Miranda. **Política Nacional do Meio Ambiente e a eficácia de seus instrumentos**. [S.l]: JusBrasil, 2013. Disponível em: <<https://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/112287074/politica-nacional-do-meio-ambiente-e-a-eficacia-de-seus-instrumentos>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

SANCHEZ, Luís Enrique. Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil? **Estudos Avançados**, São Paulo, v.31, n.89, pp.167-183, 2017.

SILVA, Américo Luís Martins da. **A eficácia das normas jurídicas ambientais**. Brasília: Advocacia Geral da União, 2018.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.