

Licenciamento ambiental: necessidade de simplificação

*Grace Ladeira Garbaccio**
*Lyssandro Norton Siqueira***
*Paulo de Bessa Antunes****

Resumo

O licenciamento e avaliação de impactos, ao assegurar o conhecimento e a discussão pela sociedade das externalidades socioambientais de novos empreendimentos, são importantes instrumentos de proteção dos direitos humanos das populações direta e indiretamente afetadas. A importância desses instrumentos para a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) acabou por gerar uma excessiva regulamentação normativa, criando um ambiente jurídico extremamente complexo instável. O objetivo deste trabalho é avaliar esse conjunto normativo com a sugestão de um modelo simplificado, sem que se perca a eficiência dos instrumentos.

Palavras-chave: Avaliação de Impacto Ambiental. Eficiência. Licenciamento ambiental. Meio ambiente. Simplificação.

Recebido em: 14/08/2018 | Aprovado em: 22/10/2018

<http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v32i3.8516>

-
- * Centro Universitário CESMAC - Maceió/Alagoas. Professora Convidada da Universidade Laval/ Québec/Canadá. Pós-doutoranda pela Universidade de Limoges/França. Doutora e mestre em Direito pela Universidade de Limoges/ França – reconhecido pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora do Mestrado em Direito da CESMAC. Professora do curso de pós-graduação lato sensu da ESPM e FIA. Professora convidada do Mestrado em Direito do IDP. Parecerista da Revista da Advocacia-Geral da União (AGU), do CONPEDI, da Revista de Direito da UFSM, da Revista Veredas do Direito. Autorado livro: *L'étude comparative du contentieux administratif de l'environnement brésilien et français*. E-mail: glgarbaccio@hotmail.com
- ** Doutor em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC/RIO. Procurador do Estado de Minas Gerais. Procurador-Chefe da Procuradoria de Patrimônio Imobiliário e Meio Ambiente da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais – AGE/MG. Professor dos cursos de Direito do UNIBH, da UNA e da Escola Superior Dom Helder Câmara. Membro da Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Membro da Coordenação de Assuntos Legislativos da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil - APRODAB. Coordenador em Minas Gerais do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública – IBAP. Mestre em Direito pela Faculdade Milton Campos. E-mail: lyssandro.norton@gmail.com
- *** Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito (1979), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1982) e doutorado em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1997). Foi Visiting Scholar da Lewis and Clark School of Law (Portland, Oregon), Membro da Deutsch Brasilianisch Juristen Vereinigung (DBJV), Presidente da União Brasileira da Advocacia Ambiental - UBAA. Procurador da República aposentado, tendo exercido por diversos anos a atividade de proteção ao meio ambiental. Professor Associado da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO. Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas - PPGD~UNIRIO Professor de Direito Ambiental Autor de diversos livros. E-mail: paulo.antunes@unirio.br.

Introdução

Apontada como marco do Direito Ambiental Internacional, a Convenção de Estocolmo, realizada na capital da Suécia em 1972, tratou a matéria com abrangência e profundidade refletidas claramente no documento resultante desta convenção - a Declaração da Conferência da ONU no Ambiente Humano¹.

A Declaração de Estocolmo² consiste em um preâmbulo com sete proclamações introdutórias e 26 princípios que evidenciam uma abordagem fortemente centrada no ser humano³, o que resta bem evidente logo na primeira de suas proclamações:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.

Após Estocolmo, a conscientização global sobre questões ambientais aumentou drasticamente, o que se refletiu na legislação ambiental internacional, bem como nas constituições supervenientes à conferência. Paralelamente, o foco do ativismo ambiental internacional esbarrou em considerações econômicas e de desenvolvimento na tomada de decisões ambientais.

No Brasil, a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)⁴, instituída pela Lei nº 6.938/1981, é considerada o grande marco normativo inicial do Direito Ambiental Brasileiro. Influenciado pelos resultados da Convenção de Estocolmo, o Brasil, ao instituir uma política ambiental para todo o seu território, criou um sistema constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental: o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).

Para viabilizar a atuação dos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, a Lei nº 6.938/1981 elencou, em seu art. 9º, instrumentos para a sua implementação. Entre esses instrumentos está a Avaliação de Impactos Ambientais, norteadora de outro instrumento da PNMA, o licenciamento ambiental⁵.

Esses instrumentos são fundamentais para o sistema ambiental nacional, posto que asseguram o conhecimento e a discussão pela sociedade das externalidades socioambientais de novos empreendimentos, funcionando outrossim como instrumento de proteção dos direitos humanos das populações direta e indiretamente afetadas.

Em razão da sua importância, construiu-se, ao longo dos anos, um arcabouço normativo extremamente complexo visando, especialmente, a consagração dos princípios da precaução e da prevenção, importantes na regulação das externalidades ambientais negativas. Ocorre, contudo, que essa complexidade normativa criou um ambiente de insegurança jurídica, comprometendo até mesmo o objetivo original dessas normas, que é a proteção ambiental.

O presente artigo tem por objetivo analisar esse modelo exagerado de regulação desses instrumentos da PNMA, sob as diversas facetas do direito fundamental à vida, direito este cuja implementação está ligada a uma série de outros direitos também fundamentais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à alimentação, ao trabalho, à moradia, à existência digna, dentre outros.

Para tanto, analisam-se situações concretas buscando-se equilibrar a necessidade de implementação desses instrumentos da PNMA, como forma de realização de um direito humano fundamental, à necessidade igualmente relevante - especialmente num país como o Brasil - de geração de emprego, renda e desenvolvimento.⁶ Ao final, pretende-se apresentar um modelo simplificado de regulação normativa dos instrumentos da PNMA.

Da necessidade de simplificação do licenciamento ambiental brasileiro

Simplificar tem o sentido de tornar mais claro, menos complexo. Assim, o que se deve buscar para o licenciamento ambiental é um modelo normativo mais simples, sem diminuir, em nada, a segurança e eficiência do exame das externalidades ambientais negativas.

No exercício da competência administrativa comum⁷, o licenciamento ambiental é um dos instrumentos de que a Administração Pública⁸ dispõe, de modo a implementar sua política de meio ambiente. Nos termos do art. 2º, I, da Lei Complementar n. 140/2011⁹, o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizado-

res de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

No Brasil, o licenciamento ambiental clássico tem três distintas fases. O Poder Público, nos termos do art. 8º e 18 da Resolução CONAMA n. 237/1997,¹⁰ expedirá, isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade, 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, com prazo mínimo estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a cinco anos;
- ii) Licença de Instalação (LI), que 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, com prazo não superior a seis anos; e
- iii) Licença de Operação (LO), que 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, com prazo mínimo de quatro anos e máximo de seis anos.

Esse modelo de licenciamento ambiental trifásico se, por um lado, em alguns casos, é capaz de garantir segurança no exame dos impactos ambientais de atividades empreendedoras, por outro lado, em diversos outros casos, constitui medida excessivamente burocrática, não adequada aos impactos ambientais.

Como exposto, a LP tem o escopo de verificar a localização e a concepção do empreendimento, enquanto a LI autoriza a sua instalação. Em diversas situações, ao examinar a localização e a viabilidade técnica do empreendimento, o órgão ambiental tem plenas condições de licenciar a sua instalação, sendo absolutamente desnecessária a divisão do procedimento administrativo em duas distintas fases. De igual modo, há empreendimentos que, uma vez instalados, estão em plena condição de operação, não se justificando seja aberta uma nova etapa do licenciamento para que seja autorizada a sua operação. A unificação

dessas três fases para empreendimentos de menor potencial de impacto seria uma medida de simplificação, sem banalizar a importância do instrumento.

Para tanto, é preciso fazer uma clara distinção entre os diversos tipos de empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental, classificando-os segundo o porte, o potencial poluidor e a localização. Essa classificação teria o objetivo de identificar aqueles empreendimentos cujo licenciamento seria passível de uma, duas ou três fases distintas.

Neste sentido, destaca-se a iniciativa do Estado de Minas Gerais, ao estabelecer critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locacionais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais, por meio da Deliberação Normativa Copam nº 217, de 06 de dezembro de 2017.¹¹

De acordo com o novo modelo¹², as licenças foram classificadas em três modalidades: o Licenciamento Ambiental Trifásico (LAT), no qual a LP, a LI e a LO da atividade ou do empreendimento são concedidas em etapas sucessivas; o Licenciamento Ambiental Concomitante (LAC), no qual serão analisadas as mesmas etapas previstas no LAT, com a expedição concomitantemente de duas ou mais licenças e o Licenciamento Ambiental Simplificado (LAS), realizado em uma única etapa, mediante o cadastro de informações relativas à atividade ou ao empreendimento junto ao órgão ambiental competente, ou pela apresentação do Relatório Ambiental Simplificado (RAS), contendo a descrição da atividade ou do empreendimento e as respectivas medidas de controle ambiental.

No LAC, em uma única fase, das etapas de LP, LI e LO, ou das etapas de LP e LI do empreendimento, com análise posterior da LO; ou, análise da LP com posterior análise concomitante das etapas de LI e LO do empreendimento. Há possibilidade, ainda, de que a LI e a LO sejam concedidas de forma concomitante quando a instalação implicar na operação do empreendimento, independentemente do enquadramento inicial da atividade ou empreendimento.

Já na modalidade de LAS a licença será emitida em uma única fase, mediante cadastro de informações pelo empreendedor, com expedição eletrônica da LAS, denominada LAS/Cadastro; ou análise, em uma única fase do RAS, com expedição da LAS, denominada LAS/RAS.

O novo modelo de simplificação não diminui, de modo algum, o poder de gestão do órgão ambiental competente que, quando o critério técnico assim o exigir, poderá, justificadamente, determinar que o licenciamento se proceda em

quaisquer de suas modalidades, independentemente do enquadramento inicial da atividade ou do empreendimento, observada necessidade de apresentação dos estudos ambientais especificamente exigidos e respeitado o contraditório.

A previsão normativa de alternativas de modelos de licenciamento dá ao órgão ambiental maior autonomia para a escolha do procedimento mais adequado a cada um dos empreendimentos, sem prejudicar a eficiência e a segurança do procedimento administrativo.

Da simplificação do licenciamento ambiental francês

À luz da recente mudança no ordenamento jurídico francês, a título demonstrativo, tem-se a unificação da autorização ambiental¹³. Desde março de 2014, foram realizados estudos para simplificar e consolidar os procedimentos de autorização para determinados projetos.

Vários textos, Portaria nº 2017-80, de 26 de janeiro de 2017, Decreto nº 2017-81, de 26 de janeiro de 2017, Decreto nº 2017-82, de 26 de janeiro de 2017, destinaram-se, neste ano, à melhoraria e à perpetuação desses estudos, registrando no Código de Meio Ambiente¹⁴, um regimento único de autorização ambiental.

Estavam sujeitos à autorização ambiental o ICPE¹⁵ e IOTA¹⁶, bem como projetos que não estão sujeitos a uma autorização administrativa suficiente de analisar as medidas de mitigação, redução ou compensação dos impactos.

A autorização ambiental única substitui, quando apropriado, várias outras autorizações e aprovações: autorização especial para reservas naturais nacionais e reservas naturais classificadas pelo Estado na Córsega; autorização especial para sites classificados; isenção de medidas de proteção para a fauna e flora selvagens; nenhuma oposição aos sites Natura 2000; declaração ou aprovação para uso de organismos geneticamente modificados; aprovação para o tratamento de resíduos; autorização para operar uma instalação de geração de eletricidade; autorização para emitir gases de efeito estufa; autorização de compensação; autorização para operar turbinas eólicas terrestres; autorização para obstruções à navegação aérea, servidões militares e monumentos históricos circundantes e locais patrimoniais; declaração IOTA, registro ou declaração ICPE.

As licenças de construção e as decisões declaratórias de não oposição exigidas pelo Código de Urbanismo Francês não podem ser aplicadas antes da emis-

são da licença ambiental. No entanto, as autorizações de demolição podem ser aplicadas antes da emissão da licença ambiental, se a demolição não prejudicar os interesses ambientais protegidos.

Além disso, o artigo L. 181-29 do Código de Meio Ambiente especifica a relação entre a autorização ambiental e os códigos de planejamento urbano e florestal. Por último, o artigo L. 181-31 prevê condições especiais de aplicação para os projetos que pertençam ao Ministro da Defesa ou estão sujeitos a regras que protejam o segredo da defesa nacional.

O novo regime de Autorização Ambiental Única (*Autorisation environnementale unique* – AEU¹⁷) entrou em vigor em 1º de março de 2017. O objetivo deste regime foi simplificar os procedimentos sem regressão da proteção do meio ambiente e dos direitos humanos. Os diversos procedimentos e decisões ambientais exigidos para as instalações classificadas para a proteção do meio ambiente (ICPE) e as instalações, estruturas, obras e atividades (IOTA) sujeitas a autorização são incorporados em uma única autorização ambiental. Concentra-se na fase a montante do pedido de autorização, para dar ao peticionário uma melhor visibilidade das regras do seu projeto.

Ao criar a autorização ambiental única, o ministério teve três objetivos principais: simplificar procedimentos e estabelecer prazos reduzidos para os empreendedores, sem reduzir o nível de proteção ambiental; fornecer com unidade uma melhor visão geral de todas as questões ambientais de um projeto, tanto para os serviços públicos como para a população; e reforçar o projeto na fase inicial, com maior antecipação, legibilidade e estabilidade legal para o líder do projeto.

Pode-se, neste caso, utilizar a situação francesa como exemplo no processo de mudança do sistema brasileiro.

Da avaliação de impactos ambientais

Com origem no ordenamento jurídico americano, a Avaliação de Impacto Ambiental, prevista na Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981¹⁸, como um dos meios de efetivação da PNMA, é, hoje, adotada como instrumento voltado à efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em diversos países.

O instrumento "Avaliação de Impacto Ambiental" é gênero que designa uma série de procedimentos destinados à mensuração das externalidades so-

cioambientais de um determinado empreendimento, que tem por objetivo analisar a sua viabilidade ambiental além de estabelecer medidas mitigatórias das adversidades eventualmente causadas pela atividade.

A avaliação não se limita apenas às repercussões sobre bens naturais, devendo ter o seu alcance também ao universo em que estes bens estão inseridos, que envolvem não só o território natural, como também as áreas econômica, social e cultural das diversas coletividades.

Apenas com a abordagem contextual das externalidades socioambientais de novos empreendimentos, e com a permissão do debate dos pontos positivos e negativos por todos os segmentos da sociedade, é que a avaliação de impacto ambiental funcionará como efetivo instrumento de proteção dos direitos humanos das populações direta e indiretamente afetadas.

A Avaliação de Impacto Ambiental é um instrumento de gestão que, embora não imponha nenhuma proteção ambiental específica, serve de embasamento para os processos decisórios de deferimento ou indeferimento de um projeto.

Disseminada internacionalmente com a promulgação do NEPA, nos Estados Unidos, apesar da diversidade de normas que regulam o citado estudo ambiental em cada um dos países em que é adotado, há certo consenso doutrinário e legislativo de que suas finalidades são:

a obtenção e o fornecimento de informações referentes ao meio ambiente a ser impactado e as consequências do projeto; fornecer opções que sejam adequadas para minimizar ou, caso seja necessário, remediar os impactos causados; promover a participação pública durante todo o processo decisório; e, por fim, auxiliar na busca de um desenvolvimento cada vez mais sustentável.¹⁹

Essas finalidades vêm confirmadas na definição de avaliação de impacto, estabelecida na XVI Conferência Anual da IAIA – Associação Internacional para a Avaliação de Impactos, realizada em 1996 (IAIA'96) em Portugal, como sendo “o processo de identificação, previsão, avaliação e mitigação dos efeitos relevantes - biofísicos, sociais e outros - de propostas de desenvolvimento antes de decisões fundamentais serem tomadas e de compromissos serem assumidos.”²⁰

Do documento resultante da citada conferência, podem-se extrair alguns princípios básicos que devem nortear qualquer avaliação de impacto ambiental. Interessante observar o alerta, feito no corpo do documento, de que em alguns casos os princípios podem entrar em conflito, devendo-se adotar uma abordagem equilibrada na sua aplicação para que a AIA cumpra os seus obje-

tivos. Para a IAIA, a avaliação do impacto ambiental deve ser: útil, rigorosa, prática, relevante, custo-eficaz, eficiente, focalizada, adaptativa, participativa, interdisciplinar, credível, integrada, transparente e sistemática.²¹

Na sequência, analisa-se o tipo de avaliação de impacto mais complexo adotado no Brasil – o EIA/RIMA –, para depois avaliar se este tipo de avaliação atende os princípios básicos que devem nortear qualquer AIA para que ela possa cumprir suas mais importantes funções, quais sejam, garantir a implementação plena e efetiva dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública na tomada de decisões, assim como a promoção de desenvolvimento regional, geração de emprego e produção de riquezas, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa e das gerações presentes e futuras a viver com dignidade, em um meio ambiente saudável e em desenvolvimento sustentável.

Do estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ao meio ambiente

No Brasil, os tipos de avaliação de impacto ambiental são escolhidos em razão da complexidade dos impactos e do tipo de licenciamento, mediante a indicação de termo de referência.²² Como exemplos, podem ser elencados o EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente), o RCA (Relatório de Controle Ambiental), o PCA (Plano de Controle Ambiental) e o RADA (Relatório de Avaliação de Desempenho Ambiental).

O termo Avaliação de Impacto Ambiental, na Resolução Conama nº 01/86,²³ limitou-se ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA), expressão que, para Paulo de Bessa Antunes²⁴, "acabou se popularizando de tal maneira que se inseriu na própria Constituição."

A consagração do EIA como instrumento da PNMA no texto constitucional dá a medida de sua importância, bem como sua força protetora dos direitos humanos, especialmente por impor como atividades técnicas imprescindíveis a análise do uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos, bem como a distribuição dos ônus e benefícios sociais.²⁵

O EIA e seu respectivo RIMA são documentos técnicos multidisciplinares que têm por objetivo realizar uma avaliação ampla e completa dos impactos

ambientais significativos, bem como indicar as medidas mitigadoras correspondentes. No Brasil, o Conama, na mesma Resolução nº 01/86 em que regulamentou o EIA, tratou de listar atividades²⁶ cujo licenciamento dependeria da prévia elaboração do referido estudo. A expressão "tais como" ao anunciar o rol, no final do *caput*, não deixa dúvida de que a lista é exemplificativa.

A Resolução Conama nº 01/86 deve ser examinada à luz do texto constitucional, que, em seu art. 225, § 1º, IV, vinculou a exigibilidade do EIA à "instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de *significativa* degradação do meio ambiente"²⁷. Permite-se, portanto, concluir que, em consonância com a Constituição da República, a lista da Resolução Conama nº 01/86 traz atividades sobre as quais há uma presunção de que a degradação potencial seja *significativa*.

Tal presunção, entretanto, é relativa. A Resolução Conama nº 01/86 é um bom parâmetro para a identificação de atividades cujo potencial degradador seja significativo, mas não pode ser vista como um dogma. Algumas atividades foram ali listadas, há quase trinta anos, de modo genérico, sem maiores detalhamentos, quanto ao porte e potencial poluidor. Cite-se, como exemplo: *estradas de rodagem com duas faixas, ferrovias, portos, aeroportos e oleodutos*. Admitir que sobre todas essas atividades, de modo genérico, haja uma presunção absoluta de degradação ambiental significativa constitui verdadeira banalização do EIA, obrigando o órgão ambiental a exigir tal complexo estudo, onerando os empreendedores, mesmos em situações de baixo impacto.

Acrescente-se que a evolução tecnológica, desde a edição da norma, contribuiu para a alteração das características dos diversos tipos de atividades mencionadas e, por consequência, dos graus de impacto ambiental. Há situações em que novas técnicas de instalação e operação contribuíram para mitigar os impactos, no passado, tidos como significativos.

O EIA brasileiro é um estudo extremamente complexo que tem, por imposição normativa, um rol de requisitos mínimos previstos no art. 6º da Resolução Conama nº 01/86.²⁸ Justamente por isso se mostra inadequada a exigibilidade indiscriminada do EIA para todas as atividades que aparecem listadas na referida resolução.

A inafastabilidade da exigência do EIA consiste em verdadeiro entrave burocrático em diversas situações nas quais, apesar da previsão na Resolução nº 01/86, a atividade, pelo seu porte ou localização, tem um baixo potencial degradador. Tome-se, como exemplo, o licenciamento de *aeroportos*, atividade previs-

ta no inciso IV da listagem.²⁹ A menção à atividade não contempla a localização, o porte, a frequência de utilização ou a destinação do aeroporto, presumindo que todo empreendimento deste tipo cause significativa degradação ambiental. Ora, a exigência de EIA para todo e qualquer aeroporto, sem distinção, implica exigência absurda para o empreendedor e desnecessária para o licenciamento pelo órgão ambiental. Além disso, a redação lacônica da norma dá margem a interpretações distorcidas, como, por exemplo, exigir o EIA para pequenas obras de ampliação de terminais de passageiros ou manutenção de pistas.

A exigência indiscriminada e burocrática do EIA, para situações de baixo impacto ambiental, funciona como fator de sua banalização, como bem destacou Yara Gouvêa³⁰:

Daí que são as obras ou atividades que necessitam desse tipo de avaliação que se sujeitam à elaboração do EIA/RIMA que, por sua relevância e amplitude, por seu papel fundamental como um dos instrumentos mais importantes da Política Nacional do Meio Ambiente, não pode ser transformado em simples exigência burocrática, feita até mesmo quando o órgão ambiental já dispõe das informações necessárias ou quando o sistema de licenciamento se mostra suficiente no caso concreto, seja pelo porte, características ou localização da atividade, seja pelo fato dos impactos serem restritos e identificados.

No mesmo sentido a lição de Édís Milaré³¹:

Destarte, com base em todos esses atos normativos e ideias que referendam a tese da relatividade da presunção de significativo impacto ambiental das atividades relacionadas no art. 2º da Res. Conama 1/1986, é possível concluir que o órgão de controle mantém certa dose de liberdade para avaliar dito pressuposto do EIA/RIMA, isto é, o significativo impacto ambiental. Evidenciada, porém, por regular prova técnica, a insignificância do impacto, torna-se inviável a exigência do estudo.

Com isso, obvia-se a transformação de um instrumento tão importante como o EIA em mera exigência formal, imposto sem critério, e que, muitas vezes, pode inviabilizar obras necessárias - pense-se, por exemplo, num pequeno aterro sanitário, em área desprovida de especial interesse para o meio ambiente -, em razão dos altos custos a serem incorridos com a sua contratação.

A interpretação da Resolução Conama nº 01/86, conforme a Constituição da República, leva à conclusão de que, mesmo no licenciamento de atividades listadas naquele ato normativo, poderá o órgão ambiental dispensar o EIA, quando previamente verificar que a atividade não causará impactos ambientais significativos.

Nesse sentido, parece razoável admitir-se a relativização da presunção de significativo impacto ambiental das atividades previstas na lista da Resolução nº 01/86.

A relativização não teria, entretanto, o condão de autorizar o órgão ambiental a, indiscriminadamente, conceder licenças ambientais sem exigência de estudos ou amparado em estudos falhos, sob pena de se caracterizar verdadeira improbidade ambiental.

Não poderá o órgão ambiental simplesmente dispensar a apresentação do EIA de atividades ali elencadas, sem fundamento para tal decisão. O órgão pode, com base na exigência de outros estudos ambientais, que não o EIA, examinar as características específicas dos empreendimentos, afastando, com fundamento técnico, o significativo impacto ambiental.

A definição do tipo de avaliação dos impactos ao meio ambiente é um dos instrumentos de que o Poder Público dispõe para implementar sua política de meio ambiente. No âmbito da atuação administrativa ambiental, cumpre aos órgãos ambientais, nos limites da lei e da competência administrativa comum que lhes foi outorgada pelo disposto no art. 23 da Constituição da República³², exercer o poder de polícia. Trata-se efetivamente de ato discricionário, pertinente à esfera de valoração exclusiva do administrador, a quem incumbe praticar os atos pertinentes a sua função, atendo-se aos critérios de oportunidade e conveniência para a Administração, tendo sempre presente o interesse público. Tal discricionariedade, entretanto, não implica em ampla e irrestrita liberdade administrativa do órgão público ambiental, que deverá rigorosamente obedecer à lei e aos princípios de direito.

Esse entendimento mostra-se autorizado pelo disposto na Resolução Conama nº 237/97, que no parágrafo único do seu artigo 3º, dispõe que o órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento³³. A possibilidade de definição de outros “estudos ambientais” pelo órgão ambiental não implica, assim, de forma alguma, em mitigação da obrigatoriedade do EIA para atividades ou empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto. A Resolução Conama nº 237/97, nesse ponto, veio adequar a Resolução Conama nº 01/86 às exigências da Constituição de 1988.

Outra alternativa, não excludente da anterior, consiste na prévia identificação de tipos específicos de empreendimentos, detalhando-se a listagem gené-

rica, para os quais não haja comprovadamente significativo impacto, considerando o porte e o potencial poluidor. Tais empreendimentos podem ser relacionados em norma própria a orientar a decisão dos órgãos ambientais.

Nesse ponto, mostra-se importante destacar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou pela inconstitucionalidade de normas estaduais, que dispensaram o EIA para empreendimentos que causem significativo impacto ambiental. No julgamento do Recurso Extraordinário 650909/RJ,³⁴ em 2012, e da ADI 1086/SC,³⁵ em 2001, o STF externou o entendimento de que as normas impugnadas, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental, criariam exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Tal entendimento é correto ao vincular o EIA ao significativo impacto, na forma da exigência constitucional. Isso não significa, entretanto, que uma listagem genérica, elaborada há quase trinta anos, deva ser considerada um dogma, a não admitir qualquer relativização no âmbito normativo dos entes federados.

Caberia, assim, ao órgão ambiental a identificação de situações em que, apesar da menção expressa, mas genérica, na referida norma, os impactos ambientais seriam comprovadamente não significativos, seja mediante a exigência de outros estudos ambientais, que não o EIA, seja mediante a prévia definição normativa de situações de baixo impacto.

Merece destaque o entendimento esposado por Andreas Krell³⁶, que defende a discricionariedade da Administração na exigibilidade do EIA, que será maior ou menor de acordo com a presença da atividade na listagem da Resolução Conama nº 01/86:

A decisão da Administração - se exige ou não o EIA – é discricionária, pois envolve o exercício de um juízo técnico-valorativo a respeito da questão: se a possível degradação causada pela atividade é significativa ou não. No entanto, esta decisão deve ser norteada pela Resolução nº 01/86 do CONAMA, que prevê uma lista exemplificativa de obras e empreendimentos para os quais se presume que o seu potencial de impacto seja significativo. Ao mesmo tempo, o órgão ambiental pode determinar a realização de um EIA para qualquer obra ou atividade, pública ou particular. O fato que esta não conste do referido rol normativo faz com que aumente a margem discricionária de decisão administrativa.

Não se pode dizer, no entanto, que a exigência do EIA seja sempre um ato plenamente “vinculado”, visto que o enquadramento dos fatos reais na hipótese da norma em questão constitui um ato de interpretação/aplicação do Direito. Assim, é possível que uma atividade, apesar de fazer parte da lista do art. 2º da Res. nº 01/86, no caso concreto, não seja capaz de causar significativos impactos, como, v.g., pequenas obras hidráulicas de irrigação ou a abertura de canais

menores de drenagem (inciso VII). Como sempre, haverá aqui casos situados na zona de certeza positiva, na zona de certeza negativa e aqueles duvidosos, na zona da penumbra (“candidatos neutros”), que permitem mais que a solução correta.

Naturalmente, aumenta o dever de motivação da decisão administrativa nos casos em que se pretende contrariar a presunção do referido dispositivo. Verificando que o impacto a se esperar do projeto não é significativo, o órgão ambiental definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento (cf. art. 3º, parágrafo único da Res. nº 237/97 CONAMA).

Parece ser essa a melhor solução, no sentido de que a presunção da referida listagem é relativa, demandando um aumento no dever de motivação das decisões que venham a dispensar o EIA para os empreendimentos ou atividades relacionadas.

Conclusão

Pelo presente artigo, conclui-se que o estudo de impacto ambiental é um importante instrumento de política ambiental, sendo, contudo, fundamental verificar a extensão de sua aplicação para todos os novos empreendimentos afetados.

Caberia à administração pública uma maior discricionariedade analítica quanto à exigibilidade ou não do estudo para os casos determinados na Resolução Conama nº 01/86, sem, contudo, afetar a segurança jurídica, bem como a proteção do meio ambiente como um todo.

Apresentou-se, a título demonstrativo, as mudanças implementadas em 2017 pelo governo francês como forma de simplificação de seu licenciamento ambiental.

Em função da complexidade normativa brasileira, criou-se um ambiente de insegurança jurídica ao ponto de colocar em xeque a tão objetivada proteção ambiental.

A dispensa do EIA e da avaliação ambiental, entretanto, deverá estar amparada em outros estudos técnicos, que, concluam, de forma sólida e precisa, pela ausência de significativos impactos ao meio ambiente, tendo, assim, a consagração dos princípios da precaução e da prevenção, importantes nesta regulação das externalidades ambientais negativas.

Assim como a avaliação ambiental, tais estudos técnicos representam mecanismos de gestão do Poder Público. Instrumentos, por meio dos quais, poder-

-se-á valorar, de forma exclusiva pelo administrador, os impactos ambientais, atos estes pertinentes à sua função, obedecendo aos critérios de oportunidade e conveniência para a Administração e tendo sempre presente o interesse público.

Vale ressaltar que tal discricionariedade não implicaria em ampla e irrestrita liberdade administrativa do órgão público ambiental, que deverá, rigorosamente, obedecer à lei e aos princípios de direito.

Environmental licensing: the need for simplification

Abstract

The licensing and the evaluation of impacts, by ensuring the knowledge and discussion by society of the socio-environmental externalities of new enterprises, are important instruments for the protection of the human rights related to populations directly and indirectly affected. The importance of these instruments for the National Environment Policy (PNMA) led to the creation of an excessive regulatory regulation, creating an extremely complex and unstable legal environment. The objective of this work is to evaluate this normative set with the suggestion of a simplified model, without losing the efficiency of the instruments.

Keywords: Efficiency. Environment. Environmental Impact Assessment. Environmental licensing. Simplification.

Notas

- ¹ NAÇÕES UNIDAS. *Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano*. Estocolmo, 5-16 de junho de 1972. Versão em português (tradução livre). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 10 jun. 2018.
- ² NAÇÕES UNIDAS, 1972.
- ³ A ênfase da declaração contrasta, por exemplo, com a Carta Mundial da Natureza de 1982 (Resolução 37/7 da Assembleia Geral) e a Convenção sobre a Diversidade Biológica (parágrafo 1 do preâmbulo), cujos princípios de conservação são informados pelo “intrínseco” valor “de todas as formas de vida, independentemente do seu valor para os seres humanos. Hoje, à medida que a nossa compreensão de outras formas de vida melhora, as sociedades pedem o reconhecimento a certas espécies dos mesmos direitos que os humanos. Ver NACIONES UNIDAS. *Carta Mundial de la Naturaleza*. Resolucion aprobada por la Asamblea General durante el 37º período de sesiones. A/RES/37/7. 28 de octubre de 1986. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/RES/37/7>>. Acesso em: 10 jun. 2018; BRASIL. *Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998*. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Brasília: DOU de 17.3.1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.

- ⁴ BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: DOU de 2.9.1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- ⁵ BRASIL, 1981.
- ⁶ “Alcançar um equilíbrio entre a população e o uso de recursos, o que permitirá um alto padrão de vida e um amplo compartilhamento das amenidades da vida” já era o objetivo da Lei Nacional de Política Ambiental norte-americana (*National Environmental Policy Act – NEPA*), apontada pela doutrina como precursora da implementação da Avaliação de Impacto Ambiental no ordenamento jurídico (UNITED STATES. *42 US Code Chapter 55 - National Environmental Policy*. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/4331>> Acesso em: 22 jul. 2018).
- ⁷ A competência para o licenciamento é comum, nos termos do disposto no art. 23, incisos III, VI e VII, da Constituição da República.
- ⁸ A expressão “Administração Pública”, grafada com letras iniciais maiúsculas refere-se ao conjunto de órgãos e entidades administrativas que exercem a função administrativa. Quando grafada com letras minúsculas, a expressão corresponde ao desempenho das atividades administrativas. (CARVALHO, R. M. U. *Curso de Direito Administrativo*. Salvador: JusPODIVM, 2008, pp. 616-617).
- ⁹ BRASIL. *Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011*. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- ¹⁰ CONAMA - CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Brasil). *Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997*. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.
- ¹¹ MINAS GERAIS. Copam - Conselho Estadual de Política Ambiental. *Deliberação Normativa Copam nº 217, de 06 de dezembro de 2017*. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte: Diário do Executivo, Minas Gerais, 08/12/2017, Caderno 1. Disponível em: <<http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/192323>>. Acesso em: 10 jun. 2018.
- ¹² Art. 8º da Deliberação Normativa Copam nº 217/2017 (MINAS GERAIS, 2017).
- ¹³ VERNIER, Jacques. *Modernisation du droit de l'environnement - Moderniser l'évaluation environnementale*. Mars 2015. Disponível em: <<https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-24284-rapport-Vernier-etude-impact.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018. Ver ainda: PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement, droit durable*. 1 ed. Belgique: Bruylant, 2014.
- ¹⁴ FRANÇA. *Code de l'environnement*. Version consolidée (2018). Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220>>. Acesso em: 10 jul. 2018. Ver ainda: FRANÇA. Commissariat général au développement durable. *Évaluation environnementale*. Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016. Aout 2017. Disponível em: <<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9matique%20-%20Guide%20d%E2%80%99interpr%C3%A9tation%20de%20la%20r%C3%A9forme%20du%203%20ao%C3%BBt%202016.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

- ¹⁵ *Installations classées pour l'environnement* – Instalações classificadas para proteção ao meio ambiente (tradução nossa)
- ¹⁶ *Installations, ouvrages, travaux ou activités* – Instalações, estruturas, obras ou atividades (tradução nossa)
- ¹⁸ Art. 9º, III, da Lei nº 6.938/1981 (BRASIL, 1981).
- ¹⁹ PIMENTA, D. V. A. Da Europa às Américas: uma breve análise comparativa do procedimento de avaliação de impacto ambiental adotado no Brasil, Estados Unidos da América e Portugal. *Revista do Instituto do Direito Brasileiro*, 2012, pp. 1678/1679. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2012/03/2012_03_1667_1718.pdf> Acesso em: 10 jun. 2018.
- ²⁰ IAIA - INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT. *Princípios da melhor prática em avaliação do impacto ambiental*. 1996. Disponível em: <https://www.iaia.org/uploads/pdf/IAIA_Principios_pt.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2018.
- ²¹ **2.4 Princípios Básicos.** A Avaliação do Impacto Ambiental deve ser: **Útil** - o processo deve informar a decisão e resultar em níveis adequados de proteção ambiental e de bem-estar da comunidade. **Rigorosa** - o processo deve aplicar as melhores metodologias e técnicas científicas praticáveis e adequadas ao tratamento dos problemas em causa. **Prática** - o processo deve produzir informação e resultados que auxiliem a resolução de problemas e sejam aceitáveis e utilizáveis pelo proponente. **Relevante** - o processo deve fornecer informação suficiente, fiável e utilizável nos processos de desenvolvimento e na decisão. **Custo-eficaz** - o processo deve atingir os objetivos da AIA dentro dos limites da informação, do tempo, dos recursos e das metodologias disponíveis. **Eficiente** - o processo deve impor um mínimo de custos financeiros e de tempo aos proponentes e aos participantes, compatível com os objetivos e os requisitos da AIA. **Focalizada** - o processo deve concentrar-se nos fatores-chave e nos efeitos ambientais significativos; ou seja, nas questões que têm de ser consideradas na decisão. **Adaptativa** - o processo deve ser ajustado à realidade, às questões e às circunstâncias das propostas em análise sem comprometer a integridade do processo, e deve ser iterativo, incorporando as lições aprendidas ao longo do ciclo de vida da proposta. **Participativa** - o processo deve providenciar oportunidades adequadas para informar e envolver os públicos interessados e afetados, devendo os seus contributos e as suas preocupações ser explicitamente considerados na documentação e na decisão. **Interdisciplinar** - o processo deve assegurar a utilização das técnicas e dos peritos adequados nas relevantes disciplinas biofísicas e socioeconómicas, incluindo, quando relevante, a utilização do saber tradicional. **Credível** - o processo deve ser conduzido com profissionalismo, rigor, honestidade, objetividade, imparcialidade e equilíbrio, e ser submetido a análises e verificações independentes. **Integrada** - o processo deve considerar as interrelações entre os aspectos sociais, económicos e biofísicos. **Transparente** - o processo deve ter requisitos de conteúdo claros e de fácil compreensão; deve assegurar o acesso do público à informação; deve identificar os fatores considerados na decisão; e deve reconhecer as limitações e dificuldades. **Sistemática** - o processo deve resultar na consideração plena de toda a informação relevante sobre o ambiente afetado, das alternativas propostas e dos seus impactos, e das medidas necessárias para monitorar e investigar os efeitos residuais (grifo no original) (IAIA, 1996).
- ²² BIM, E. F. Licenciamento ambiental. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 137.
- ²³ CONAMA - CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Brasil). *Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986*. Disponível em: <<https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>>. Acesso em: 10 jan. 2018.
- ²⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 11 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2008, p. 283.
- ²⁵ Art. 6º, I e II, da Resolução Conama nº 01/1986 (CONAMA, 1986).

²⁶ “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 - SEMA 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 1966;

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 barragens 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);

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 nº 11/86)

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. (inciso acrescentado pela Resolução nº 5/87)”. (CONAMA, 1986)

²⁷ Art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal (BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 10 jun. 2018).

²⁸ “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 socioeconômica, 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 dos 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 a SEMA ou, quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área" (CONAMA, 1986).

²⁹ CONAMA, 1986.

³⁰ GOUVÊA, Yara Maria Gomide. A interpretação do Artigo 2º da Resolução CONAMA 1/86. In: GOUVÊA, Yara Maria Gomide; VAN ACKER, Francisco Thomaz; SÁNCHEZ, Luis Enrique *Avaliação de impacto ambiental*. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente, 1998, p. 21.

³¹ MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 767-768.

³² BRASIL, 1988.

³³ "Art. 3º A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento". (CONAMA, 1997)

³⁴ STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). *RE 650909 – Recurso Extraordinário*. Origem: Rio de Janeiro. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 17/04/2012. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=3143440&ext=RTF>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

³⁵ STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). *ADI 1086 - Ação Direta de Inconstitucionalidade*. Origem: Santa Catarina. Relator: Min. Ilmar Galvão. Julgamento: 10/08/2001. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1592108>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

³⁶ KRELL, Andreas J. *Discrecionalidade Administrativa e Proteção Ambiental*. O controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais. Um estudo comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, pp. 119-121.

Referências

- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 11 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 10 jun. 2018.
- BRASIL. *Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998*. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Brasília: DOU de 17.3.1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- BRASIL. *Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011*. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: DOU de 2.9.1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- CARVALHO, R. M. U. *Curso de Direito Administrativo*. Salvador: JusPODIVM, 2008.
- CONAMA - CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Brasil). *Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986*. Disponível em: <<https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>>. Acesso em: 10 jan. 2018.
- CONAMA - CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Brasil). *Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997*. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.
- FRANÇA. *Code de l'environnement*. Version consolidée (2018). Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220>>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- FRANÇA. Commissariat général au développement durable. *Évaluation environnementale*. Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016. Aout 2017. Disponível em: <<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Guide%20d%E2%80%99interpr%C3%A9tation%20de%20la%20r%C3%A9forme%20du%203%20ao%C3%BBt%202016.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- GOUVÊA, Yara Maria Gomide. A interpretação do Artigo 2º da Resolução CONAMA 1/86. In. GOUVÊA, Yara Maria Gomide; VAN ACKER, Francisco Thomaz; SÁNCHEZ, Luis Enrique *Avaliação de impacto ambiental*. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente, 1998, p. 3-27.

IAIA - INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT. *Princípios da melhor prática em avaliação do impacto ambiental*. 1996. Disponível em: <https://www.iaia.org/uploads/pdf/IAIA_Principios_pt.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2018.

KRELL, Andreas J. *Discrecionariade Administrativa e Proteção Ambiental*. O controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais. Um estudo comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MINAS GERAIS. Copam - Conselho Estadual de Política Ambiental. *Deliberação Normativa Copam nº 217, de 06 de dezembro de 2017*. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locais para serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte: Diário do Executivo, Minas Gerais, 08/12/2017, Caderno 1. Disponível em: <<http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/192323>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

NACIONES UNIDAS. *Carta Mundial de la Naturaleza*. Resolucion aprobada por la Asamblea General durante el 37º período de sesiones. A/RES/37/7. 28 de octubre de 1986. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/RES/37/7>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano*. Estocolmo, 5-16 de junho de 1972. Versão em português (tradução livre). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 10 jun. 2018.

PIMENTA, D. V. A. Da Europa às Américas: uma breve análise comparativa do procedimento de avaliação de impacto ambiental adotado no Brasil, Estados Unidos da América e Portugal. *Revista do Instituto do Direito Brasileiro*, 2012, pp. 1678/1679. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2012/03/2012_03_1667_1718.pdf> Acesso em: 10 jun. 2018.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement, droit durable*. 1 ed. Belgique: Bruylant, 2014.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). *RE 650909 – Recurso Extraordinário*. Origem: Rio de Janeiro. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 17/04/2012. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=3143440&ext=RTF>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). *ADI 1086 - Ação Direta de Inconstitucionalidade*. Origem: Santa Catarina. Relator: Min. Ilmar Galvão. Julgamento: 10/08/2001. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1592108>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

UNITED STATES. *42 US Code Chapter 55 - National Environmental Policy*. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/4331>> Acesso em: 22 jul. 2018.

VERNIER, Jacques. *Modernisation du droit de l'environnement - Moderniser l'évaluation environnementale*. Mars 2015. Disponível em: <<https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-24284-rapport-Vernier-etude-impact.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.