

Alguns Aspectos Relevantes na Aplicação da Res. CONAMA

01/86:

Apreciação Jurisprudencial e Análise Crítica das Resoluções Subseqüentes



Sílvia Cappelli



Procuradora de Justiça, MP/RS

Presidente do Instituto “O Direito por um Planeta Verde”

São Paulo, 1º de setembro de 2006

Alguns Aspectos Importantes

- **Hipóteses de incidência: caráter do rol do art. 2º da Res. CONAMA 01/86**
- **“Significativa degradação ambiental”- conceito jurídico indeterminado**
- **EIA x Estudos Ambientais**
- **Publicidade, acesso e participação popular**
- **Equipe técnica multidisciplinar**
- **Momento de realização do EIA**
- **Responsabilidade Civil do Estado**
- **Relação entre as Res. CONAMA 01/86 e 237/97**

Estudo de Impacto Ambiental

- **Previsão Legal**

- CF – art. 225, § 1º, IV
- Lei 6803/80 (art. 10, § 3º)
- Lei 6938/81 (art. 9º, III)
- Dec. 99274/90 (art. 17, §§ 1º, 2º e 3º)
- Resolução CONAMA 1/86 e 9/87
- CE – art. 251, § 1º, V
- Lei Estadual 11520/00 (arts. 71/83 e 84)

Conceito de Estudo de Impacto Ambiental

"É o estudo das prováveis modificações nas características sócio-econômicas e biofísicas que ocorrerão no meio ambiente, a partir da introdução de obra, atividade ou empreendimento capaz de causar significativa degradação"

Hipóteses de incidência

- Atividades capazes de causar **significativa degradação ambiental** (art. 225, §1º, IV, CF)
- Art. 2º da Res. CONAMA 01/86 – rol exemplificativo
A vantagem do rol exemplificativo é retirar a discricionáriedade da decisão do órgão licenciador
- Presunção *juris et de jure* X presunção *juris tantum*

Presunção *juris et de jure*

- Álvaro Mirra. *Impacto Ambiental. Aspectos da Legislação Brasileira*, 2ª edição, p. 49.

Presunção *juris tantum*

- Édis Milaré. *Direito do Ambiente*, 4ª edição, p. 501.

Presunção *juris et de jure*

TRF 1ª Região, 6ª Turma, agravo de instrumento nº 200001000197131, Relatora Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, julgado em 29/09/2003

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO CONCESSIVA DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. REEXAME DOS PRESSUPOSTOS. CONSTRUÇÃO DE TERMINAL DE GRÃOS. DIQUE PROVISÓRIO. DEFERIMENTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. NECESSIDADE DO EIA/RIMA. RESOLUÇÃO 001/86 -CONAMA. 1. O CONAMA, por meio da Resolução 001/86, em seu art. 2º, erigiu lista, exemplificativa, das atividades modificadoras do meio ambiente que dependerão de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA para obter o licenciamento ambiental, dentre elas, portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos. 2. A construção de silos, píers, dolphins, esteiras transportadoras, ou seja, de um terminal de grãos é essencialmente obra de ampliação de Porto, portanto, atividade explicitamente mencionada pela Resolução 001/86, regida pelo princípio da obrigatoriedade, segundo o qual a Administração deve, e não simplesmente pode, determinar a elaboração do EIA. 3. O endicamento só é necessário porque é obra de infra-estrutura para a construção do "terminal de grãos" e tem a finalidade de ensejar a área de construção. Ele é a primeira fase do empreendimento em questão e sem o qual não é possível levar adiante a obra. 4. Agravo de instrumento improvido.

**TRF 5ª Região, 2ª Turma, apelação cível nº 50495, Relator
Juiz José Delgado, julgado em 02/08/1994**

CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. 1. A ELABORAÇÃO DE ESTUDO COM RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL CONSTITUEM EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE CAUSADORAS DE SIGNIFICATIVA DEGRADAÇÃO DO MEIO-AMBIENTE. 2. A RESOLUÇÃO 001/86 DO CONAMA APENAS PRESCINDE DO EIA/RIMA COM RELAÇÃO A PROJETOS URBANÍSTICOS DE ÁREA INFERIOR A 100 HA. 3. O RELATÓRIO DE VIABILIDADE AMBIENTAL NÃO É IDÔNEO E SUFICIENTE PARA SUBSTITUIR O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RESPECTIVO RELATÓRIO. 4. APELAÇÕES IMPROVIDAS.

E QUANDO A ATIVIDADE NÃO CONSTA DO ROL DO ART. 2º da Res. CONAMA 01/86?

- Competirá à autoridade administrativa avaliar se a atividade é capaz de **causar significativa degradação ambiental** (art. 225, § 1º, IV, CF)
- **Conceitos jurídicos indeterminados:**

“Compreendem conceitos de experiência ou de valor – não conduzem a uma situação de indeterminação na sua aplicação. Tais conceitos só permitem uma ‘unidade de solução’ em cada caso. A discricionariedade é essencialmente uma liberdade de eleição entre alternativas igualmente justas ou entre indiferentes jurídicos, ao passo que a aplicação de conceitos indeterminados é um caso de aplicação da lei” (Eros Grau, Poder discricionário, RDP 93, p. 42)

“Existe discricionariiedade quando a autoridade administrativa pode escolher, entre várias decisões, de modo que, na vontade do legislador, qualquer delas é juridicamente admissível e tem o mesmo valor; existe um conceito juridicamente indeterminado, quando só uma decisão é juridicamente admissível” (Sainz Moreno)

“No exercício da discricionariiedade, a administração emite juízos de oportunidade; na aplicação de conceitos indeterminados, juízos de legalidade, aplicando o Direito” (Eros Grau, Poder Discricionário, RDP 93, p. 43)

Jurisprudência - atividade que não consta do rol do art. 2º

EIA é decorrência da Constituição de 1988

TRF 4ª Região, 4ª Turma, agravo de instrumento, processo nº 9604522264, Relator Juiz Federal José Luiz B. Germano da Silva, julgado em 24/06/1997

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR. DANO AMBIENTAL. CORTE DE ÁRVORES. EIA / RIMA. O Estudo de Impacto Ambiental é decorrência direta do mandamento constitucional que preocupou-se com a preservação e não com a restauração do meio ambiente. Desta forma é de ser suspenso o corte de árvores ao longo da BR-101 até a apresentação do EIA/RIMA, uma vez que este é o meio adequado de afastar a degradação ambiental. Agravo improvido.

Ausência de EIA gera a nulidade absoluta do licenciamento

TRF 5ª Região, 3ª Turma, agravo de instrumento n. 54513, Relator Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro, julgado em 04/11/2004

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. POSSIBILIDADE DE DANO IRREVERSÍVEL NA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO. (...) A importância dos manguezais vem do fato de inserirem uma grande diversidade biológica, além de exercerem funções essenciais para o equilíbrio da vida não só nas regiões onde se localizam, como também por irradiarem reflexos extra-regionais. Precedente da eg. 1ª Turma, AC 278430 RN, rel. Des. Fed. Francisco Wildo. Indispensáveis o estudo prévio de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental - EIA/RIMA, como condição para a concessão de licença ambiental para empreendimentos em áreas de manguezais. Sua falta contamina com nulidade absoluta o procedimento que culminou na concessão do licenciamento. O princípio da precaução recomenda que em defesa da sociedade não seja admitida a exploração da área em questão. Agravo de instrumento improvido.

TRF 1ª Região, Terceira Turma Suplementar, agravo de instrumento n° 199701000408089, Relator Juiz Federal Evandro Reimão dos Reis, julgado em 31/10/2001

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PARQUE NACIONAL DA CHAPADA DOS GUIMARÃES.

Nos termos do artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, da Constituição, a "instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente" exige a apresentação de "estudo prévio de impacto ambiental". 2. **A obra noticiada nos autos tem potencial causador de significativa degradação do meio ambiente** do Parque Nacional da Chapada dos Guimarães, pois situa-se nas proximidades de um dos paredões característicos daquele parque (120m), da famosa cachoeira "Véu de Noiva" e de uma nascente (52m). 3. O Parque Nacional da Chapada dos Guimarães constitui área de preservação permanente (Decreto 97.656/89 e Lei 4.771/65, art. 2º), o que faz presumir, da mera existência de uma obra em seus limites, o dano potencial ao meio ambiente. 4. Não havendo o impostergável estudo prévio de impacto ambiental, impõe-se a **paralisação da obra** até o julgamento da ação civil pública na qual foi deferida a medida cautelar ora impugnada. 5. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

Ausência de previsão legal

TRF 1ª Região, 4ª Turma, apelação cível nº 199701000002402,
Relator Juiz Federal Hilton Queiroz, julgado em 26/05/2000

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES REJEITADAS. CONDICIONAMENTO DE IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTO EM ÁREAS DE INTERESSE AMBIENTAL À APRESENTAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA). AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL. (...) As desapropriações não podem ficar paradas à espera da realização de estudos de impacto ambiental porque tal exigência não tem amparo legal. Não se pode presumir que a realização de desapropriação afronte o meio ambiente, principalmente quando a realidade existente no local exige sejam regularizados assentamentos que já existem de fato. 3. Quanto antes forem assentados os colonos, mais cedo poderão atuar os órgãos de proteção ao meio ambiente. 4. Apelo e remessa, tida por interposta, providos.

Conceito de significativa degradação

Não há conceito legal – é indeterminado

- Jurisprudência norte-americana:
- **critério da extensão** – a atividade, se licenciada, trará efeitos ambientais adversos em excesso àqueles criados por usos existentes na área afetada
- **critério da acumulação** –sinergismo, área saturada, a introdução da atividade gerará desequilíbrio ambiental
- **Natureza do projeto, seu custo e sua dimensão**
(Ex. Lei Estadual 9506, 15.1.92, art. 1º, § 1º)

Inconstitucionalidade da Lei que dispensa EIA

STF, Tribunal Pleno, ADI 1086/SC, Relator Ministro Ilmar Galvão, julgado em 10/08/2001

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 182, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONTRARIEDADE AO ARTIGO 225, § 1º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA. A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque.

Significativa Degradação Ambiental

Resoluções CONAMA Pós 01/86

**Mantém-se a obrigatoriedade de EIA-
RIMA para atividades constantes do
rol do art. 2º?**

Licenciamento Ambiental

- **Resolução CONAMA Nº 237/1997** - "Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente" DOU: 22/12/1997

Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de **significativa degradação do meio ambiente** 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.

Resíduos sólidos urbanos - municípios de pequeno porte

- **Resolução CONAMA N° 308/2002** - "Licenciamento Ambiental de sistemas de disposição final dos resíduos sólidos urbanos gerados em municípios de pequeno porte." DOU: 29/07/2002

Art. 5º O empreendimento de disposição final de resíduos sólidos contemplado nesta Resolução deverá ser submetido ao processo de licenciamento ambiental junto ao órgão ambiental competente, integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente-SISNAMA, observando os critérios estabelecidos no Anexo desta Resolução.

Paragrafo único. O órgão ambiental competente **poderá dispensar o Estudo de Impacto Ambiental-EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental-RIMA** na hipótese de ficar constatado por estudos técnicos que o empreendimento **não causará significativa degradação ao meio ambiente.**

Carcinicultura

- **Resolução CONAMA N° 312/2002** - "Dispõe sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura na zona costeira" DOU: 18/10/2002

Art. 5º Ficam sujeitos à exigência de **apresentação de EPIA/RIMA**, tecnicamente justificado no processo de licenciamento, aqueles empreendimentos:

I - com área maior que 50,0 (cinquenta) ha;

II - **com área menor que 50,0 (cinquenta) ha, quando potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente;**

III - a serem localizados em áreas onde se verifique o efeito de adensamento pela existência de empreendimentos cujos impactos afetem áreas comuns.

Incineradores

- **Resolução CONAMA N° 316/2002** - "Dispõe sobre procedimentos e critérios para o funcionamento de sistemas de tratamento térmico de resíduos" - Data da legislação: 29/10/2002 - Publicação DOU: 20/11/2002

Art. 26. O processo de licenciamento das unidades de tratamento térmico de resíduos será tecnicamente fundamentado com base nos estudos, a seguir relacionados, que serão apresentados pelo interessado:

I - Projetos Básico e de Detalhamento;

II - Estudo e Relatório de Impacto Ambiental **(EIA/RIMA)** **ou outro estudo**, definido pelo **órgão ambiental competente**;

III - Análise de Risco;

(...)

Empreendimentos turísticos em dunas

- **Resolução CONAMA N° 341/2003** - "Dispõe sobre critérios para a caracterização de atividades ou empreendimentos turísticos sustentáveis como de interesse social para fins de ocupação de dunas originalmente desprovidas de vegetação, na Zona Costeira." DOU: 03/11/2003

Art. 4º. **Caracteriza-se a ocorrência de significativo impacto ambiental** na construção, instalação, ampliação e funcionamento de atividade ou empreendimento turístico sustentável declarados de interesse social, de qualquer natureza ou porte, localizado em dunas originalmente desprovidas de vegetação, na Zona Costeira, **devendo o órgão ambiental competente exigir, sempre, Estudo Prévio de Impacto Ambiental-EIA e Relatório de Impacto Ambiental-RIMA**, aos quais dar-se-á publicidade.

Parágrafo único. O EIA/RIMA deverá considerar, em cada unidade de paisagem, entre outros aspectos, o impacto cumulativo do conjunto de empreendimentos ou atividades implantados ou a serem implantados em uma mesma área de influência, ainda que indireta.

Patrimônio Espeleológico

- **Resolução CONAMA N° 347/2004** - "Dispõe sobre a proteção do patrimônio espeleológico." DOU: 13/09/2004

Art. 8º Nos casos de licenciamento ambiental de **empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente causadores de significativa alteração e degradação do patrimônio espeleológico**, para os quais se exija **Estudo Prévio de Impacto Ambiental-EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental ao Meio Ambiente-RIMA**, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e a manutenção de unidade de conservação, de acordo com o previsto no art. 36 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000.

§ 1º O apoio a que se refere o caput desse artigo poderá nos termos do art. 33, do Decreto no 4.340, de 22 de agosto de 2002, constituir-se em estudos e pesquisas desenvolvidas, preferencialmente na região do empreendimento, que permitam identificar áreas para a implantação de unidades de conservação de interesse espeleológico.

§ 2º O apoio que trata o caput desse artigo se aplica às hipóteses do art. 36, da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências, e demais atos legais em vigência.

Dados sísmicos

- **Resolução CONAMA Nº 350/2004** - "Dispõe sobre o licenciamento ambiental específico das atividades de aquisição de dados sísmicos marítimos e em zonas de transição." DOU: 20/08/2004

Art. 4º. O licenciamento ambiental das atividades de aquisição de dados sísmicos marítimos e em zonas de transição deve obedecer às seguintes etapas: (...)

§ 6º. Quando a **atividade sísmica** for considerada pelo IBAMA como **potencialmente causadora de significativa degradação ambiental** deverá ser **exigida, de forma motivada,** a apresentação de **EIA/RIMA**.

Art. 5º. Nos casos de **atividades sísmicas não potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental** o IBAMA, sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) pessoas maiores de dezoito anos, promoverá **reunião técnica informativa**.

Classificação dos corpos de água

- **Resolução CONAMA N° 357/2005** - "Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências." DOU: 18/03/2005

Art. 26. Os órgãos ambientais federal, estaduais e municipais, no âmbito de sua competência, deverão, por meio de norma específica ou no licenciamento da atividade ou empreendimento, estabelecer a carga poluidora máxima para o lançamento de substâncias passíveis de estarem presentes ou serem formadas nos processos produtivos, listadas ou não no art. 34, desta Resolução, de modo a não comprometer as metas progressivas obrigatórias, intermediárias e final, estabelecidas pelo enquadramento para o corpo de água.

§ 1º. No caso de **empreendimento de significativo impacto**, o órgão ambiental competente exigirá, nos processos de licenciamento ou de sua renovação, a apresentação de **estudo de capacidade de suporte de carga do corpo de água receptor**.

(...)

Consolidação de APPs

- **Resolução CONAMA N° 369/2006** - "Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP" DOU: 29/03/2006

Seção II

Das Atividades de Pesquisa e Extração de Substâncias Minerais

Art. 7º, § 1º. No caso de intervenção ou supressão de vegetação em APP para a atividade de extração de substâncias minerais que **não seja potencialmente causadora de significativo impacto ambiental**, o órgão ambiental competente poderá, mediante **decisão motivada, substituir a exigência de apresentação de EIA/RIMA pela apresentação de outros estudos ambientais previstos em legislação.**

§ 2º A intervenção ou supressão de vegetação em APP para as atividades de pesquisa mineral, observado o disposto na Seção I desta Resolução, ficam **sujeitos a EIA/RIMA** no processo de licenciamento ambiental, caso sejam **potencialmente causadoras de significativo impacto ambiental**, bem como a outras exigências, entre as quais: (...)

Significativa Degradação Ambiental

Resoluções CONAMA Pós 01/86

Conclusão:

Poderá ser dispensado o EIA, fundamentadamente, desde que a atividade não seja capaz de causar significativa degradação ambiental. Esta decisão do órgão ambiental pode ser questionada em juízo, gerando a responsabilidade civil por omissão e o crime do art. 67 da Lei de Crimes Ambientais, que admite a modalidade culposa.

EIA X Estudos Ambientais

(Res. CONAMA 237, art. 3º)

TRF 1ª Região, 6ª Turma, agravo de instrumento nº 200201000108012, Relatora Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues, julgado em 07/04/2003

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL PARA LICENCIAMENTO DE OBRA EM ZONA COSTEIRA. 1. A autoridade administrativa não pode prescindir da elaboração de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e da apresentação de seu respectivo relatório (RIMA) aprovado pelo órgão competente para o licenciamento de obra em zona costeira, louvando-se, apenas, em pareceres de seus técnicos, que não têm o alcance e a complexidade do EIA-RIMA. 2. Em se tratando de obra em zona costeira, a lei presume a existência de possibilidade de dano ao meio ambiente e exige o respectivo estudo de impacto ambiental. 3. Agravo de instrumento ao qual se dá parcial provimento.

TRF 4ª Região, 3ª Turma, agravo de instrumento nº 80330, Relator Juiz Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, julgado em 26/03/2002

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESOLUÇÃO Nº 237/97 DO CONAMA. INTELIGÊNCIA. 1. A Resolução CONAMA nº 237/97 apenas exige o EIA/RIMA para os empreendimentos e as atividades consideradas "efetiva ou potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente", sendo que no caso dos autos, a simples limpeza e conservação de canais, não pode ser considerada como atividade efetiva ou potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. **2. Para a realização das atividades necessárias à dragagem ou desassoreamento dos canais em referência, não é necessário o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e o respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente, bastando o estudo de Avaliação Ambiental, que já foi feito, consoante documentos juntados aos autos.** 3. Não sendo exigido o EIA/RIMA para mero desassoreamento de canais, a verossimilhança do direito favorece o agravante, tendo em vista o pedido constante da ação civil pública onde os despachos agravados foram proferidos. O perigo da mora também favorece o agravante, tendo em vista que as chuvas de inverno e primavera, certamente, causarão inundações caso os canais não forem desassoreados. 4. Agravo de instrumento conhecido e parcialmente provido.

TRF 4ª Região, 3ª Turma, apelação cível nº 226452, Relator Juiz Federal Paulo Afonso Brum Vaz, julgado em 26/10/2000

ADMINISTRATIVO. RELATÓRIO DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA. Não se pode considerar como Estudo de Impacto Ambiental – na acepção que é dada à expressão pela legislação ambiental – estudo realizado por empresa contratada pela embargante não submetido a audiência pública. O IBAMA possui competência para exercer a fiscalização ambiental, ainda que adote posição contrária ao órgão estadual encarregado de tal vigilância.

Publicidade, acesso e participação popular no procedimento do EIA/RIMA

- Publicidade decorre da garantia constitucional do acesso à informação (art. 5º, XIV e XXXIV, CF), sendo expressa com relação ao EIA (art. 225, § 1º, IV e 79 do CEMA) e ao RIMA (arts. 17, §§3º e 4º, do Dec. 99.271/90 e 10 e 11, da Resolução CONAMA 1/86)
- **Formas de participação popular:**
 - a) **comentários escritos** – art. 11, § 2º, da Res. CONAMA 1/86 e art. 80 do CEMA. Prazo de 45 dias a partir da publicação no DOE. Os comentários podem ser feitos por qualquer pessoa, física ou jurídica, MP, sindicatos, associações ambientais, órgãos de classe, etc.

b) audiências públicas:

b.1. Previsão legal – art. 11, § 2º e Resolução 9/87 CONAMA e arts. 84 e 85 do CEMA

b.2. Conceito e finalidade – reunião que integra o pré-procedimento do EIA e que tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito (art. 1º, da Resolução 9/87 CONAMA). O CEMA afirma que é etapa do licenciamento prévio (art. 84, I)

Não se confunde com plebiscito. Não há votação. Influencia no mérito da decisão administrativa. A ata e documentos apresentados compõem o procedimento de licenciamento ambiental, servindo de base ao parecer final do órgão licenciador (art. 5º, Res. 9/87)

- b.3. hipóteses de incidência**- na legislação federal são previstas para discussão do EIA e do plano diretor (Estatuto da Cidade). No RS, além do EIA/RIMA, são previstas audiências públicas para apreciação das repercussões ambientais de programas governamentais e para discussão de propostas de objetivos de qualidade ambiental e de enquadramento de águas interiores (art. 84, II e III)
- b.4. obrigatoriedade** – surgiu de forma discricionária (art. 11, §2º, Res. 1/86), tornando-se obrigatória quando solicitada pelo Ministério Público, por 50 ou mais cidadãos (pessoas/RS) ou por entidade civil (Resolução CONAMA 9/87, art. 2º e 85, II, do CEMA).
- b.5. sanção pelo descumprimento** – torna inválido o licenciamento (art. 2º, § 2º, Res 9/87 CONAMA e art. 85,§ 2º, CEMA)
- b.6. número e local das audiências públicas** – a legislação federal é omissa, mas a estadual garante o desdobramento em duas etapas, segundo a legislação estadual para responder eventuais questionamentos pendentes da primeira audiência (art. 85, VII)

Momento de realização da audiência pública

TRF 1ª Região, 6ª Turma, apelação cível nº 200133000057790, Relator Desembargador Federal Souza Prudente, julgado em 27/02/2004).

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPOSIÇÃO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. LEGITIMIDADE. REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA PENDÊNCIA DE ESCLARECIMENTOS E COMPLEMENTAÇÕES AO EIA/RIMA. IMPOSSIBILIDADE. INDENIZAÇÃO POR DANOS AMBIENTAIS FUTUROS. COISA JULGADA. DESCABIMENTO. (...) A solicitação de esclarecimentos e complementações a Estudo e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA tem expressa previsão na Resolução CONAMA nº 237/97 (art. 10, inciso IV), como medida prévia à realização de audiências públicas (art, 10, inciso V), competindo ao IBAMA aferir a sua necessidade, com vistas na completa instrução do procedimento de licenciamento ambiental. Demonstrada, objetivamente, essa necessidade, obstáculos de ordem material e/ou de política governamental, nem mesmo o poder discricionário do órgão ambiental, não têm o condão de impedir a sua realização, em homenagem ao interesse maior da sociedade, na busca da elucidação de todas as questões pertinentes ao aludido licenciamento ambiental.
(...)

Prazo para solicitação da audiência pública

TRF 2ª Região, 1ª Turma, apelação em mandado de segurança, processo nº 9302190609, julgado em 01/06/1994

ADMINISTRATIVO - AUDIÊNCIA PÚBLICA - EIA - RIMA. O prazo decadencial é contado a partir da data da resposta ao ofício do Ministério Público e não da data da deliberação do CECA. O CONAMA tem competência legal para expedir resoluções (art. 6, inciso II, Lei 6.938/81, podendo exigir o EIA - RIMA para estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento (Res. N. 01/86). A comissão estadual do meio ambiente não poderia dispensar a audiência pública requerida pelo MPF, na qualidade de defensor do meio ambiente, para conhecimento do EIA-RIMA.

Substituição da audiência pública por debates públicos

TRF 4ª Região, 3ª Turma, embargos de declaração em agravo de instrumento, processo nº 199804010295413, Relatora Juíza Federal Marga Inge Barth Tessler, julgado em 27/06/1999

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MATÉRIA AMBIENTAL. EXISTÊNCIA PARCIAL DE OMISSÃO. ESCLARECIMENTO. 1. Em se tratando de matéria ambiental, qualquer atuação deve ser de caráter preventivo, pois não adianta agir quando o dano já aconteceu, o que configura a urgência da medida. 2. Se houve debates públicos entre a comunidade e os órgãos municipais envolvidos, contando com a presença do - entre outras autoridades - representante do Ministério Público, entende-se suprida a exigência da realização da audiência pública. 3. O relatório EIA/RIMA elaborado pela FURG, enfrentou à sociedade a questão atinente à poluição bem como a que diz com os danos causados ao meio ambiente. 4. A FEPAM é o órgão dotado de competência para licenciar o início da obra. 5. Embargos providos em parte.

- **Proponente do projeto** – responsável pelo custeio das despesas (art. 8º, Res. 1/86 e 77 do CEMA)
- **Equipe multidisciplinar** – é quem realiza o EIA. Deve ser habilitada tecnicamente. No plano federal, com a revogação do art. 7º da Res. 1/86, não há mais necessidade de independência da equipe. No RS, porém, por força do art. 76 do CEMA, a independência da equipe e seu cadastro no órgão licenciador estão mantidos. A equipe, em todos os casos, é responsável tecnicamente pelos resultados apresentados.

Independência da equipe multidisciplinar

TRF 4a Região, 4a Turma, AI 2003.04.01.006728-1, Relator Amaury Chaves de Athayde, publicado em 15/03/2006

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL. ENCARGO DA ADMINISTRAÇÃO - AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA O DEFERIMENTO DE LIMINAR. EFEITO SUSPENSIVO INDEFERIDO. A elaboração de avaliação de impactos ambientais, como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, é de incumbência dos entes públicos por meio de seus órgãos e entidades responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Por seu turno, a elaboração de estudo prévio de impactos ambientais e respectivo relatório, exigidos das atividades modificadoras do meio ambiente, impende a equipe multidisciplinar, desvinculada do empreendedor, proponente do projeto a licenciamento ambiental, à conta deste.

- **Responsabilidade civil da equipe multidisciplinar** – é subjetiva e regressiva porque não há como fazer interpretação extensiva à responsabilidade civil objetiva, que é excepcional. É regressiva porque a jurisprudência não admite a denunciação à lide em ação civil pública.

- **Responsabilidade criminal do membro da equipe**

Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos.

§ 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa. (Incluído pela Lei n. 11.284/2006)

- **Momento de realização e apreciação do EIA** – o EIA sempre é **prévio** ao licenciamento, à licença prévia pois esta atesta a viabilidade ambiental do projeto e declara a compatibilidade do sítio escolhido pelo empreendimento e o zoneamento.
- A Resolução 006/87 do CONAMA prevê o Estudo de Impacto Ambiental para obras de grande porte, sobretudo para fins hidrelétricos, que tenham sido instaladas ou estejam em operação antes da Res. 01/86
- Avaliação de impacto ambiental posterior ao licenciamento não é EIA, pois de nada servirá o instrumento se a decisão já estiver tomada e os investimentos realizados

Momento de realização do EIA

TJRS, 2ª Câmara Cível, agravo de instrumento nº 597044999, Relator Desembargador Arno Werlang, julgado em 28/04/1999

PROCESSUAL CIVIL. PROVA PERICIAL. ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL(RIMA). O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) E O RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (RIMA) REALIZADO PELA FEPAM DEVE SER ANTERIOR À AUTORIZAÇÃO DA OBRA E/OU AUTORIZAÇÃO DA ATIVIDADE. DESCABE A DETERMINAÇÃO DA REALIZAÇÃO DA REALIZAÇÃO PELA FEPAM DO EIA/RIMA DEPOIS DE A EMPRESA ESTAR EM PLENA ATIVIDADE. A COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE POLUIDORA DE EMPRESA EM OPERAÇÃO PODERÁ SER REALIZADA ATRAVÉS DE OUTRA PROVA TÉCNICA. AGRAVO PROVIDO.

Responsabilidade Civil do Estado por não exigir o EIA (omissão): objetiva e solidária

STJ, 2ª Turma, RESP nº 604725/PR, Relator Ministro Castro Meira, julgado em 21/06/2005, publicado em 22/08/2005

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. (...) No mesmo texto, o art. 225, *caput*, prevê o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, bem como a realização de audiências públicas acerca do tema, ou até mesmo a paralisação da obra que causou o dano ambiental.



O repasse das verbas pelo Estado do Paraná ao Município de Foz de Iguaçu (ação), a **ausência das cautelas fiscalizatórias** no que se refere às licenças concedidas e as que deveriam ter sido confeccionadas pelo ente estatal (**omissão**), concorreram para a produção do dano ambiental. Tais circunstâncias, pois, são aptas a caracterizar o nexo de causalidade do evento, e assim, legitimar a responsabilização objetiva do recorrente. Assim, independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (art. 3º da Lei nº 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (**responsabilidade objetiva**). Fixada a legitimidade passiva do ente recorrente, eis que preenchidos os requisitos para a configuração da responsabilidade civil (ação ou omissão, nexo de causalidade e dano), ressalta-se, também, que tal responsabilidade (objetiva) é solidária, o que legitima a inclusão das três esferas de poder no pólo passivo na demanda, conforme realizado pelo Ministério Público (litisconsórcio facultativo). Recurso especial conhecido em parte e improvido.

A Resolução 237 revogou a obrigatoriedade do EIA/RIMA?

- Entendo que não porque:
 - A Res. 237 versa sobre licenciamento, não sobre EIA;
 - A Res. 237 **optou pela revogação explícita** dos arts. 3º e 7º, em seu art. 21. Sabe-se que uma lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior, de acordo com o art. 2º, parágrafo 1º, da LICC;

- A Res. 237 **não regula inteiramente a matéria** do EIA/RIMA, ao contrário, a única referência a ele feita é a do art. 3º e seu parágrafo único, além da revogação expressa antes mencionada;
- A Resolução posterior **não dispõe contrariamente à de nº 01/86** porque a dispensa do EIA/RIMA, diante da ausência de impacto ambiental significativo sempre existiu, não foi invenção da Resolução nº 237. É que, não estando incluída no art. 2º da Resolução 1/86 compete ao órgão licenciador examinar a presença da significativa degradação ambiental que é um conceito jurídico indeterminado, podendo haver revisão pelo Judiciário

Conclusões

- O art. 2º da Res. CONAMA 01/86 traz uma presunção de significativa degradação ambiental. A jurisprudência tem sido mais rígida do que o CONAMA em relação à discricionariedade
- Os estudos ambientais só podem substituir o EIA/RIMA se não houver significativa degradação ambiental
- A ausência de EIA gera nulidade absoluta do licenciamento ambiental
- A audiência pública deve ser realizada após a entrega do EIA; os conselhos não podem dispensar a realização de audiência pública
- A equipe multidisciplinar deve ser independente do proponente do projeto
- A não-exigência de EIA gera responsabilidade civil do órgão licenciador e criminal da autoridade ambiental
- A Res. CONAMA 237/97 não revogou a Res. CONAMA 01/86