

ALEXSANDRO VANZELLA

**ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE LEGAL  
FRENTE À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

CURITIBA  
2012

ALEXSANDRO VANZELLA



**ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE LEGAL  
FRENTE À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Trabalho apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Agronegócio do curso de Pós-graduação em Agronegócio com Ênfase em Mercados da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: MSc. Patricia Aparecida Basniak

CURITIBA

2012

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	01
2 OBJETIVOS DA PESQUISA .....	03
2.1 Objetivo geral.....	03
2.2 Objetivos específicos .....	03
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	04
3.1 Considerações sobre o Meio Ambiente.....	04
3.2 Considerações sobre Desenvolvimento Sustentável.....	06
3.3 Breve histórico do Direito Ambiental .....	07
4 MATERIAL E MÉTODOS .....	10
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	11
5.1 Competências no Direito Ambiental.....	11
5.1.2 Competência da União .....	12
5.1.3 Competência dos Estados .....	13
5.1.4 Competência dos Municípios .....	14
5.2 Princípios essenciais à proteção do meio ambiente.....	15
5.2.1 Princípio da precaução .....	15
5.2.2 Princípio da prevenção .....	16
5.2.3 Princípio do poluidor pagador.....	17
5.3 Estudo de impacto ambiental .....	18
5.3.1 Competência sobre o EIA.....	22
5.3.2 Procedimento do EIA .....	23
5.4 Responsabilidade ambiental.....	26
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	30
7 REFERÊNCIAS.....	32

## RESUMO

O objetivo do trabalho da pesquisa foi verificar a importância do estudo de impacto ambiental (EIA) e suas aplicações para prevenir a degradação ambiental e para promover o desenvolvimento sustentável. Para atingir o objetivo proposto, foi desenvolvido uma pesquisa teórica, proporcionando discussões sobre o meio ambiente; desenvolvimento sustentável; principais princípios de preservação do meio ambiente, competências no direito ambiental e EIA. Examinou-se, também, a responsabilidade civil e penal no dano ambiental. Observa-se que atualmente são visíveis os impactos ambientais que a natureza vem sofrendo e que por consequência a sociedade de um modo geral também é prejudicada. A análise revelou que o Estudo de Impacto Ambiental é de extrema importância para a preservação do meio ambiente, tendo em vista que com ele busca-se um estudo antes da obtenção de qualquer licença ambiental para o desenvolvimento de qualquer atividade que possa ser nociva ao meio ambiente. O trabalho demonstrou que para proporcionar o desenvolvimento sustentável e garantir a sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, o direito ambiental vem punindo de forma rigorosa os agentes, pessoas físicas ou jurídicas, que cometem atos prejudiciais ao meio ambiente.

**Palavras-chave:** desenvolvimento sustentável, licenciamento ambiental, preservação ambiental.

## ABSTRACT

The objective of the study was to verify the importance of environmental impact study (EIA) and yours applications to prevent environmental degradation and to promote sustainable development. To achieve the proposed objective, it was developed a theoretical study, providing discussion about the environment; sustainable development; main principles of environmental preservation, competencies in environmental damage. It is observed that are currently visible environmental impacts that nature has been suffering and that consequently the society in a general way is also damaged. The study revealed that the EIA is of extreme importance for the preservation of the environment, considering that with it search a study before obtaining any environmental license for the development of any activity that might be harmful to the environment. The study also revealed that to provide the sustainable development and ensure a healthy quality of life for present and future generations, the environmental right comes strictly punishing the agents, individuals or legal entities that commit acts damaging to the environment.

**Keywords:** sustainable development, environmental licensing, environmental preservation.

## 1 INTRODUÇÃO

Antigamente, os recursos naturais serviam apenas como fonte de alimentação e para gerar construções. Com o passar dos séculos, as transformações sociais foram surgindo, e também com elas as concepções de mundo foram modificadas. Atualmente, o meio ambiente não é mais somente uma utilidade, mas passou a ser uma necessidade. Tornaram-se visíveis os impactos ambientais que a natureza vem sofrendo e que por consequência a sociedade de um modo geral também é prejudicada. Neste sentido, são de suma importância as pesquisas realizadas sobre o meio ambiente em virtude dos novos paradigmas que estão surgindo a respeito deste tema e a representatividade da lei neste contexto. A lei é fundamental para dar amparo legal dos indivíduos, de forma coercitiva e ambientalmente regulamentadora, atitude necessária para a sociedade. O olhar negativo que se tem atualmente e a falta de consciência com o meio ambiente, geram danos irreparáveis e que de forma direta ou indireta atingem a coletividade.

O Estudo de Impacto Ambiental é um procedimento público previsto na Constituição Federal, e por esta razão, não possui qualquer valor um estudo realizado de forma privada. Atualmente, todas as atividades capazes de prejudicar as condições ambientais estão submetidas ao controle ambiental, que é uma atividade de polícia desenvolvida pelo estado. Somente após o EIA e o seu respectivo relatório é que será fornecida a licença ambiental, desde que estes sejam aprovados.

A responsabilização ambiental é importante, uma vez que o homem colocou em risco sua própria sobrevivência. Observa-se que pequenos impactos ambientais criados por organizações acabam gerando poluições de rios, córregos, do ar e demais recursos naturais, capazes de gerar ônus para toda a sociedade. Portanto, para a questão ambiental, torna-se imprescindível que a coletividade conscientize-se da importância de preservar. Contudo, para que a preservação ambiental seja de fato realizada, necessita-se do amparo legal, de forma a inibir os danos ambientais, com penalizações para os indivíduos e para as pessoas jurídicas.

Desta forma, este trabalho apresentou abordagens sobre os seguintes temas: meio ambiente; desenvolvimento sustentável; EIA e responsabilidade civil e penal pelo dano ambiental. Para tanto, desenvolveu-se um estudo teórico, como forma de se responder as seguintes questões: Qual a importância do EIA para prevenir a degradação ambiental e para promover o desenvolvimento sustentável? E ainda, qual a responsabilidade legal dos infratores ambientais? Desta forma, procurou-se conhecer e compreender os conceitos de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, permitindo assim, que fosse encontrado um fundamento para o EIA.

## **2 OBJETIVOS DA PESQUISA**

### **2.1 Objetivo geral**

O objetivo com o presente estudo foi demonstrar a importância do EIA como instrumento para a preservação do meio ambiente.

### **2.2 Objetivos específicos**

- a) Apresentar considerações sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável;
- b) Trazer breves considerações sobre o direito ambiental e suas competências;
- c) Comentar sobre a responsabilidade civil e penal pelos danos ambientais;
- d) Conceitualizar o EIA e comentar suas peculiaridades.



### 3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

#### 3.1 Considerações sobre o Meio Ambiente

Para Silva (2011) o termo meio ambiente está relacionado a um conjunto de elementos naturais e culturais, constituindo o meio em que se vive, e sua abrangência é global, abrangente de toda a natureza original e artificial, compreendendo o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. Desta forma, o meio ambiente natural é aquele que integra a atmosfera, as águas interiores, subterrâneas, o mar, o solo, o subsolo, fauna, flora, dentre outros. O meio ambiente cultural refere-se aos bens de natureza material e imaterial, tais como sítios de valores históricos, paisagísticos, arqueológicos, etc. E o meio ambiente artificial integra os equipamentos urbanos, referente aos edifícios comunitários, como por exemplo, museus e bibliotecas.

Paula (2009, p. 53) complementa com a dimensão do meio ambiente do trabalho:

[...] será meio ambiente do trabalho aquele que se preocupa com a prevenção das lesões vinculadas à saúde das mulheres e homens que podem ocorrer na atividade das pessoas humanas usadas em proveito da economia capitalista, também em submeter os infratores às sanções penais e administrativas, além da obrigação de reparar pelos danos causados.

Ademais, ainda para Paula (2009), o meio ambiente do trabalho é artificial, vez que se caracteriza de bens móveis e imóveis de uma sociedade ou uma empresa.

Assim sendo, Silva (2011, p. 20) salienta que:

O meio ambiente é, assim, a integração do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais.

No mesmo sentido, o artigo 3º da Lei 6.938/81 define meio ambiente como: “[...] o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Dentro do tema meio ambiente, entende-se que florestas são grandes áreas e com grande concentração de árvores, sendo fundamentais à vida do ser humano, e essenciais como fonte de muitos bens naturais para sua existência, além de fornecer inúmeros benefícios, como madeira, frutos e promover uma melhor qualidade de vida (MACHADO, 2010).

Entende-se por flora um conjunto de plantas de uma determinada região, e cada ecossistema possui uma flora específica, sendo “entendida como a totalidade de espécies que compreende a vegetação de uma determinada região sem qualquer expressão de importância individual dos elementos que a compõem” (MILARÉ, 2004, p. 194). Por fim, vegetação é “a cobertura vegetal de certa área, região, país. A vegetação se organiza em estratos diferentes, como o arbóreo, o arbustivo, o herbáceo e outros, [...]. Formam-se, ainda, conjuntos específicos de vegetação, como florestas, pradarias, savanas, pântanos e outros” (MILARÉ, 2004, p. 194-195).

O meio ambiente tornou-se um direito ambiental, acolhido pela Declaração do Meio Ambiente, adotada pela Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, em junho de 1972, através de 26 princípios. Desta forma, conforme Silva (2011, p. 62) destacam-se os seguintes princípios:

Princípio 2 – Os recursos naturais da Terra, inclusos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente as amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou regulamentação segundo seja mais conveniente.

Princípio 4 – O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar prudentemente o patrimônio representado pela flora e pela fauna silvestre, bem como pelo seu habitat, que se encontram atualmente em grave perigo em virtude de uma conjugação de fatores adversos. Conseqüentemente, ao se planejar o desenvolvimento econômico deve atribuir-se uma importância específica à conservação da Natureza, aí incluídas a flora e a fauna silvestres.

Princípio 5 – Os recursos não-renováveis da Terra devem ser empregados de maneira a se evitar o perigo de seu esgotamento e a se assegurar a toda a Humanidade a participação nos benefícios de tal emprego.

Antunes (2010) conclui que meio ambiente é um conceito que implica o reconhecimento de uma totalidade, ou seja, um conjunto de ações, circunstâncias de origens sociais, culturais, físicas, naturais e econômicas que envolvem o homem e todas as formas de vida. Trata-se de um conceito mais amplo do que o de natureza, que limita-se aos bens naturais.

### 3.2 Considerações sobre Desenvolvimento Sustentável

O termo desenvolvimento sustentável possui fundamento constitucional previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, com a seguinte redação “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (CONSTITUIÇÃO, 2012).

Silva (2011, p. 28) observa que:

Esse entendimento da sustentabilidade significa recusar as concepções da chamada “sustentabilidade fraca”, que a tem como simples forma de eficiência econômica estendida à gestão dos serviços da Natureza, pois a eficiência é um critério inadequado para satisfazer as preocupações do desenvolvimento sustentável. Essa concepção traduz-se num *modelo neoliberal*, para o qual a sustentabilidade se reduziria ao *não decrescimento do bem-estar* e ao imperativo do *crescimento econômico ótimo*.

Araujo (2007, p. 470) observa que:

É fundamental, antes de mais, observar que o escopo básico da Constituição Federal é a proteção do meio ambiente enquanto espaço da vida humana. Em outras palavras, o objeto da tutela é o homem na sua relação com o meio. Nesse sentido, indicando a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica reforça esse aspecto. Logo, imperativa a conclusão de que a proteção do meio ambiente deve estar aliada ao progresso econômico, e vice-versa, constituindo, por esse caminho, a noção do chamado desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável possui como objetivo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo, também, que as futuras gerações possam desfrutar dos mesmos recursos que hoje existem (FIORILLO, 2011). Assim, como descrito no princípio 3 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012). No mesmo sentido, complementa Freitas (2011) que o desenvolvimento sustentável busca conciliar o desenvolvimento econômico, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida.

Fiorillo (2011) observa que é preciso estabelecer um adequado planejamento territorial para que se possa conseguir chegar a um ponto de equilíbrio entre o desenvolvimento social, o crescimento econômico e a utilização dos recursos naturais. Para tanto, o legislador constituinte de 1988 ao verificar o crescimento das atividades econômicas, redigiu no artigo 170 da Constituição Federal o que segue:

A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI-defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (CONSTITUIÇÃO, 2012).

Contudo, observa-se que esta legislação não implica em impedir o desenvolvimento econômico, mas sim, preservar a boa qualidade de vida (FIORILLO, 2011). Almeida (2002, p. 24) considera que “a noção de desenvolvimento sustentável vem sendo utilizada como portadora de um novo projeto para a sociedade, capaz de garantir, no presente e no futuro, a sobrevivência dos grupos sociais e da natureza”. Contudo, Foladori (2001, p. 102) lembra que, “a questão ambiental tem particularidade de ser tão ampla e de seus elementos estarem tão interconectados que sua delimitação não é uma tarefa fácil”. Para se alcançar de forma plena o desenvolvimento sustentável é preciso intensas pesquisas e investimentos para criações de tecnologias brandas, menos impactantes ao meio ambiente e de uma conscientização da sociedade em reduzir ou eliminar os modos de produção tendentes a esgotar os bens ambientais (PHILIPPI JR e RODRIGUES, 2005).

### **3.3 Breve histórico do Direito Ambiental**

Ao estudar o direito ambiental, deve-se levar em conta que toda a sua estrutura base de legislação encontra-se pautado nos regulamentos da legislação portuguesa. Assim, ao tratarmos das historicidades das leis ambientais brasileiras, deve-se também acrescentar comentários das transformações sociais, econômicas e políticas que concorrem por meio de

séculos. Falar em direito ambiental é descrever toda uma trajetória de transformações sociais, hábitos e costumes da sociedade. Segundo Albergaria (2005), o ser humano e o meio ambiente são entre si atuantes desde o surgimento na terra. Para os seres humanos o meio ambiente era um meio de sustento e de riqueza.

Na era medieval os recursos naturais eram de grande utilidade para construções de casas e as árvores serviam como alimento. Com o passar dos séculos, as transformações sociais foram surgindo e também com elas as concepções do mundo foram modificadas. O meio ambiente não era mais somente uma utilidade, mas passava-se a ser de necessidade. Até então produto de necessidade humana e a partir de então, também, de valor econômico (ALBERGARIA, 2005).

No século XIX, com o advento da revolução industrial inicia-se um processo de pensamento ambiental, apesar de que tal pensamento surge desde a idade média quando os grandes pensadores clássicos já se utilizavam do meio ambiente como mecanismo para estabelecer critérios e ditar as normas que norteavam toda a sociedade da época. Seus ensinamentos eram baseados nas leis naturais do meio ambiente. Mas de fato foi em 1972, no Congresso de Estocolmo que foi instituído uma nova maneira de pensamento de proteção ambiental, ou seja, segundo Albergaria (2005, p. 16) “realmente, apresentou-se um novo paradigma sobre a necessidade de preservação de natureza após a referida revolução”.

Conforme Wainer (1999, p. 04), “ao tempo em que o Brasil foi descoberto, vigoravam em Portugal as Ordenações Afonsinas, primeiro Código Legal Europeu, cujo trabalho de compilação foi concluído no ano de 1446”, para a regulamentação dos produtos do ramo alimentício, como era o caso da Europa em que por virtude do frio as árvores eram um bem precioso e deveriam ser protegidas.

Até então não se pensava em preservação do meio ambiente, tal pensamento era para garantir apenas a sobrevivência da população. Com o pensamento capitalista que veio a se estabelecer após a Revolução Industrial no século XIX, é que o homem passou a pensar no meio ambiente como um

insumo ou matéria prima de transformação, produto de venda e comercialização (WAINER, 1999). Tais produtos eram de fato de consumos desenfreados, assim como o desenvolvimento e crescimento econômico, que com a retirada mal planejada da utilização dos recursos naturais, segundo Albergaria (2005, p. 17) “a tutela do meio ambiente tornou-se uma necessidade inclusive para a própria sobrevivência do ser humano”.

Desta forma, somente no final do século XX, com indicativos do próprio meio ambiente, fazem os países desenvolvidos refletirem sobre as necessidades de pensar com mais cuidado sobre a exploração dos recursos naturais, assim como a preocupação dos tratamentos dos resíduos que acumulam e prejudicam os rios, matas e a camada de ozônio. Essa preocupação é percebida pelos órgãos de fomentos no século XXI, que projetam financiamentos e recursos para novas tecnologias e leis que preservem os recursos naturais, e também as várias implementações e planos de gerenciamentos de resíduos sólidos, hídricos e gasosos.

Atualmente, o direito ambiental está presente nas listas de disciplinas exigidas nos cursos de Direito, devido à sua importância e trata-se de um direito sistematizador, unindo a legislação, a doutrina e a jurisprudência aos elementos que integram o meio ambiente, de forma a evitar os isolamentos dos temas ambientais (MACHADO, 2011).

#### **4 MATERIAL E MÉTODOS**

Foi realizado um estudo teórico, por meio de uma pesquisa bibliográfica. Para Marconi e Lakatos (2011), a pesquisa bibliográfica compreende toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, buscando resolver problemas já conhecidos e também explorar novas áreas onde os problemas ainda não foram definidos, permitindo ao cientista, o exame de um tema sob novo enfoque, chegando a conclusões inovadoras. No mesmo âmbito, Severino (2010), comenta que a pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrentes de pesquisas anteriormente realizadas, tornando-se fonte dos temas a serem pesquisados.

Compreendendo que se trata de uma pesquisa bibliográfica, observa-se que o constructo teórico foi desenvolvido por meio em uma discussão teórica sobre os assuntos de direito ambiental, envolvendo o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável, a responsabilidade civil e penal pelos danos ambientais, as competências no direito ambiental e estudo de impacto ambiental. Tais assuntos foram examinados com o propósito de se atender a questão de pesquisa levantada para esse estudo.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo tratará do tema proposto, apresentando o conteúdo necessário para responder as questões de pesquisa e objetivos propostos.

### 5.1 Competências no Direito Ambiental

As competências em matéria ambiental no Brasil estão divididas entre as entidades federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), de forma a defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

A proteção do meio ambiente não é necessariamente democrática, ainda que o direito ambiental tenha uma origem democrática. Porém, é possível que se proteja o meio ambiente com métodos severos, sendo que um dos principais pontos é o poder de polícia ambiental, que fiscaliza e desdobra o licenciamento ambiental (ANTUNES, 2010).

Conforme Paula (2009, p. 45-46), no Brasil a proteção do meio ambiente é regulada pelo SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, que foi criado pela Lei 6.938/1981, reunindo órgãos e entidades públicas brasileiras de todos os níveis políticos, visando a melhoria da qualidade ambiental. A estrutura do SISNAMA se dá da seguinte forma:

I. *Órgão Superior*: através do Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e as linhas de direção governamental para o meio ambiente e os recursos naturais;

II. *Órgãos Consultivo e Deliberativo*: através do CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, que tem a finalidade de assessorar, estudar e propor AP Conselho de Governo, as linhas de direção da política governamental, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. O CONAMA, por sua vez, é composto por todos os setores do governo federal, dos governos estaduais, representantes dos governos municipais e da sociedade, incluindo-se os setores produtivo, empresarial, dos trabalhadores e das ONGs;

III. *Órgão Central*: a cargo do MMA – Ministério do Meio Ambiente, a quem cabe a função de formular, planejar, coordenar, supervisionar e controlar a política nacional e as linhas de direção governamental para o meio ambiente;

IV. *Órgão Executor*: exercido pelo IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e executar as políticas e as linhas de direção governamental definidas para o meio ambiente;



c.5) *Órgão Executor limitado às áreas de floresta, no âmbito de sua criação, gestão, fiscalização, conservação e medidas de exploração sustentável*: exercido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, criado recentemente por força da Medida Provisória n. 366/07, e que aguarda legislação definitiva em substituição;

c.6) *Órgãos Seccionais*: a cargo de órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta, as fundações instituídas pelo Poder Público cujas atividades estão associadas à proteção da qualidade ambiental ou às que disciplinam o uso dos recursos ambientais, bem como os órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental. São exemplos de órgãos seccionais as secretarias estaduais do meio ambiente e os institutos ambientais estaduais;

c.7) *Órgãos locais*: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades municipais, em suas respectivas áreas territoriais de atuação. Exemplificam os órgãos locais as secretarias municipais do meio ambiente e os conselhos municipais do meio ambiente (PAULA, 2009, p. 45-46).

A estrutura do SISNAMA encontra-se bem dividida e bem estruturada por órgãos de grande importância e responsabilidade em matéria de prevenir o dano ambiental.

### **5.1.2 Competência da União**

Compete a União uma posição de supremacia quanto à proteção ao meio ambiente, sendo responsável pela Política geral do Meio Ambiente, cabendo-lhe elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação de território. Possui também, competência exclusiva para instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, bem como é competência privativa da União a legislação sobre águas e energia.

A União possui competência comum com os Estados, Distrito Federal e os Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora, fiscalizar, dentre outros. Todavia, destaca Antunes (2010) que esta competência comum é na verdade uma armadilha, visto que na prática a atribuição de todos acaba se transformando em atribuição de ninguém.

As competências privativas da União estão arroladas às competências comuns e concorrentes dos estados e municípios, conforme salienta Antunes (2010, p. 83):

Por incrível que possa parecer, verifica-se, mais uma vez e sem muita dificuldade, que diversas das matérias que integram a competência privativa da União estão, concomitantemente, arroladas nas competências comum e concorrente dos diversos formadores da Federação. Água, energia, jazidas, minas e outros recursos minerais e atividades nucleares de qualquer natureza integram a competência legislativa privativa da União. Ocorre que a proteção do meio ambiente, o combate à poluição, a preservação de florestas, da flora e da fauna, a exploração de recursos hídricos, estão incluídos na competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: florestas, caça, pesca, fauna, conservação, defesa do meio e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

Conforme bem explica Antunes (2010) e prescreve a Constituição Federal, a competência da União está arrolada nas competências comuns e concorrentes dos demais entes federativos.

### **5.1.3 Competência dos Estados**

Os estados não possuem competência exclusiva em matéria ambiental, mas sim competência comum com a União e Municípios, conforme dispõe o artigo 23, incisos III, IV, VI e VII da Constituição Federal:

Artigo 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora.

Contudo, os Estados membros possuem competência legislativa suplementar de normas gerais, conforme dispõe o artigo 24, incisos VI, VII e VIII e § 2º da Constituição Federal:

Artigo 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Portanto, os estados poderão ter sua organização administrativa ambiental diferente do governo federal, sendo que desta forma, as normas federais não podem ferir a autonomia dos estados e dos municípios e vice versa (MACHADO, 2011). Assim, observadas as normas federais, os estados põem estabelecer as suas próprias normas de tutela ambiental, criando sistemas estaduais de proteção ao meio ambiente (ANTUNES, 2010).

#### **5.1.4 Competência dos Municípios**

A competência dos municípios esta relacionada mais no âmbito da execução de leis protetivas do que no de legislar em matéria ambiental, observando a competência em comum com a União e os Estados. Contudo, pode-se dizer que sua competência suplementar em matéria ambiental é também reconhecida, conforme comenta Silva (2011, p. 81-82):

[...] De fato, dá-lhes competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VIII). Outorga-se-lhes a competência para a Política de Desenvolvimento Urbano e estabelecimento do Plano Diretor (art. 182), e ainda a competência para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Portanto, não se recusa aos municípios a competência para ordenar a proteção do meio ambiente natural e cultural, sendo reconhecido a competência suplementar da legislação federal e estadual da matéria (SILVA, 2011). Complementa Machado (2011) que a autonomia em matéria ambiental não significa desunião dos entes federados, mas sim, que a autonomia deve ensejar que os municípios tenham sistemas de atuação administrativa não semelhantes aos vigentes nos estados.

Antunes (2010, p. 89) prescreve sobre a importância dos municípios para a proteção ambiental, de forma que as populações e autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, e ainda observa que “Na verdade, entender que os Municípios não têm competência ambiental específica é fazer uma interpretação puramente literal da CF”.

## **5.2 Princípios essenciais à proteção do meio ambiente**

A palavra princípio possui origem latina, que significa “*aquilo que se torna primeiro*”, ou seja, dando ideia de início, começo ou ponto de partida. Vale ressaltar que os princípios do direito ambiental surgiram a partir da Declaração de Estocolmo, em 1972 e do Rio de Janeiro, em 1992 (PHILIPPI JR e RODRIGUES, 2005).

### **5.2.1 Princípio da precaução**

O princípio da precaução busca combater a poluição desde o início, protegendo o meio ambiente contra um simples risco e não limitando-se a eliminação ou redução da poluição já existente. Ressalta-se ainda que os riscos não podem ser excluídos de determinadas atividades, mas podem ser minimizados com proibições legais consideradas perigosas ao meio ambiente, evidenciando o princípio em tela (MACHADO, 2011). Diz-se que o presente princípio ambiental é revolucionário, na medida em que preconiza uma mudança de mentalidade nas concepções de desenvolvimento humano, motivando práticas não abusivas ao meio ambiente para o presente e o futuro (COSTA NETO, 2003). Milaré (2007) prescreve que precaução destina-se a gerir riscos desconhecidos ou incertos.

Para tanto, dispõe o princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012).

Ainda para Costa Neto (2003), o princípio da precaução visa avaliar os possíveis reflexos no futuro e não apenas garantir que a atividade não ofereça risco para as gerações atuais. Para tanto, é fundamental a realização de um estudo prévio de impacto ambiental nas atividades potencialmente geradoras de danos ao meio ambiente, conforme comenta Costa Neto (2003, p. 70):

Pode-se afirmar, então, que a avaliação de impactos ambientais constitui um dos instrumentos de realização do princípio da precaução, estabelecendo mecanismos de controle para a Administração e, ao mesmo tempo, oferecendo parâmetros objetivos de definição sobre a liberação ou não de atividades com considerável grau de incerteza científica no que tange à potencialidade danosa.

Em outras palavras, o referido princípio é invocado quando da atividade empresarial a ser desenvolvida restar em informação científica insuficiente ou inconclusiva (MILARÉ, 2007). Portanto, o princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas, mas sim, proporcionar durabilidade à sadia qualidade de vida das gerações humanas e a permanência do meio ambiente (MACHADO, 2011).

### **5.2.2 Princípio da prevenção**

Muitos autores não estabelecem qualquer diferença entre o princípio da precaução e o da prevenção, referindo-se a ambos com o mesmo significado, por seus conteúdos finalísticos se identificarem. Contudo, existem algumas peculiaridades que os diferem, como dizer que o princípio da prevenção trabalha com indicadores técnicos de iminência da produção do dano, sendo certo e definido, buscando medidas preventivas, ou seja, antes da consumação. Já o princípio da precaução inspira-se em argumentos de prudência, antes das consequências incertas de uma atividade (COSTA NETO, 2003). Milaré (2007) adverte que o princípio da prevenção destina-se a riscos já conhecidos pela ciência, ou seja, riscos certos.

Machado (2011, p. 97) infere que o princípio da prevenção comporta doze itens a serem observados, sendo eles:

[...] 1) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza; 2) identificação das fontes contaminantes das águas e do ar, quanto ao controle da poluição; 3) identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; 4) planejamento ambiental e econômico integrados; 5) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; 6) Estudo de

Impacto Ambiental; 7) prestação de informações contínuas e completas; 8) emprego de novas tecnologias; 9) autorização ou licenciamento ambiental; 10) monitoramento. 11) inspeção e auditoria ambientais; 12) sanções administrativas ou judiciais.

Costa Neto (2003, p. 73) observa que:

[...] a “procedimentalização” da avaliação dos impactos ambientais funciona como eficiente mecanismo de tutela preventiva da atividade da Administração, na medida em que propicia visibilidade ao processo de formação da “vontade” administrativa, em suas diversas fases, facilitando o seu controle externo [...].

Por fim, ressalta-se que o dano ambiental é dificilmente corrigível, e muitas vezes não indenizável, como por exemplo, uma espécie extinta, na qual não se pode quantificar ou mesmo reparar o dano causado. Por isso, é imprescindível impedir o dano ambiental, devido a sua reparação tornar-se impossível em muitos casos, e impedir que prejudique toda a sociedade (FREITAS, 2005). Cita-se como exemplo, o caso de uma indústria que deseja instalar-se em zona industrial já saturada, comprometendo a capacidade de suporte da área. Neste caso, já existe evidência dos impactos que serão gerados, devendo o órgão competente negar a pretendida licença em razão do princípio da prevenção (MILARÉ, 2007).

### **5.2.3 Princípio do poluidor pagador**

O princípio do poluidor pagador parte do pressuposto de que se o custo da redução dos recursos naturais não forem fortemente considerados no sistema econômico de preços, o mesmo mercado não será capaz de refletir a escassez. Este princípio busca afastar o ônus do custo econômico da coletividade e passá-lo diretamente para o empresário ou utilizador dos recursos ambientais de forma a impedir de desperdiçar tais recursos, impondo-lhes preços compatíveis com a realidade e não pensar em recuperar um bem ambiental (ANTUNES, 2010).

Costa Neto (2003, p. 78) comenta que:

Nesse ponto acentua-se a diferença entre o princípio do poluidor pagador e a idéia de mera responsabilização civil, uma vez que esta é eminentemente retrospectiva, buscando a reparação por danos ambientais causados, ao passo que o princípio em tela privilegia o sentido de prevenção, “ameaçando” com a internalização dos custos econômicos da poluição e motivando, dessarte, uma mudança de atitude do produtor em relação às suas externalidades ambientais.

Neste âmbito, torna-se importante o Princípio 16 da Declaração do Rio de Janeiro, que dispõe:

As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012).

O poluidor deverá arcar com o prejuízo causado ao meio ambiente, bastando a comprovação de um dano ambiental e não sendo necessário a comprovação de culpa do agente (SIRVINSKAS, 2011). Vale destacar que este princípio não tem por finalidade a expressão “pagar para poder poluir”, mas sim, busca evitar a geração do dano ambiental e caso havendo, busca a sua reparação. Desta forma, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com todas as despesas para evitar o prejuízo ambiental que a sua empresa gera, porém, caso venha a ocorrer o dano, o mesmo deve repará-lo (FIORILLO, 2011). Porém, dificilmente será possível estabelecer uma precisa equação entre o efeito poluidor e o causador (COSTA NETO, 2003).

### **5.3 Estudo de impacto ambiental**

O processo de avaliação de impacto ambiental (AIA) foi introduzido mundialmente no final da década de 1960 e adotado inicialmente a partir de 1969 nos EUA (PHILIPPI JR. e MAGLIO, 2005). Atualmente, todas as atividades capazes de prejudicar as condições ambientais estão submetidas ao controle ambiental, que é uma atividade de polícia desenvolvida pelo estado. (ANTUNES, 2010).

O EIA é uma avaliação realizada por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar a indústria ou exercer a atividade, procurando ressaltar os aspectos negativos e/ou negativos dessa intervenção humana, apresentando, inclusive, alternativas tecnológicas que possam ser adotadas para minimizar os impactos negativos ao meio ambiente (SIRVINSKAS, 2008).

Ainda para Sirvinskas (2008, p.148-149) o estudo prévio de impacto ambiental:

[...] é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente, tão importante quanto o zoneamento para a proteção do ambiente. É um instrumento administrativo preventivo. Por tal razão é que foi elevado a nível constitucional (art. 225, § 1º, IV, da CF). incumbe, pois, ao Poder Público “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”. Assim, o procedimento de licenciamento ambiental deverá ser precedido do estudo prévio de impacto ambiental (EPIA) e do seu respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA). Exigir-se-á o EPIA quando a atividade for potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Entende-se por significativa degradação ambiental toda modificação ou alteração substancial e negativa do meio ambiente, causando prejuízos extensos à flora, à fauna, às águas, ao ar e à saúde humana.

Antunes (2010) comenta que impacto ambiental é uma modificação brusca causada no meio ambiente e é desnecessário dizer que o EIA, mas sim que os acontecimentos naturais podem ter repercussões ambientais, tais como erupções de vulcão. Todavia, do ponto de vista do direito ambiental, tais conseqüências são insignificantes, pois o mesmo visa proteger o homem da atividade da própria natureza. Desta forma, o EIA é um dos requisitos a serem analisados para a obtenção da licença ambiental para determinada atividade.

Silva (2011, p. 295) conceitua impacto ambiental como:

[...] qualquer degradação do meio ambiente, qualquer alteração dos atributos deste. Seu conceito legal é calcado no conceito de poluição, mas não é só por esta que se causa o impacto ambiental. Corte de árvores, execução de obras que envolvam remoção de terra, terraplanagem, aterros, extração de minério, escavações, erosões, desbarrancamentos etc. são outras tantas formas de impacto ambiental, que, como todas as formas de degradação, se submetem na definição legal, que se acha inscrita no art. 1º da Resolução CONAMA-001, de 1986, assim expressa: considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota (flora e fauna); as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, e a qualidade dos recursos ambientais.

Todavia, Antunes (2010, p. 271-272) salienta que:

O conceito de impacto ambiental não é simples. A multiplicidade de resultados potenciais da atividade humana no mundo natural é tão ampla que, dificilmente, poderá ser avaliada pela ciência em todas as suas conseqüências [...]. Impacto ambiental, portanto, é um abalo, uma impressão muito forte, muito profunda, causada por motivos diversos sobre o ambiente, isto é, sobre aquilo que cerca ou envolve os seres vivos. Se forem positivos, devem ser estimulados; se forem negativos, devem ser evitados.



O impacto ambiental incorpora o controle e a mitigação dos efeitos negativos da poluição, incluindo a aferição das alterações ambientais significativas geradas pelas atividades de desenvolvimento (PHILIPPI JR. e MAGLIO, 2005). Neste sentido, o EIA possui o objetivo de avaliar as proporções das possíveis alterações que um empreendimento, seja público, seja privado, podem gerar ao meio ambiente. Portanto, este estudo atua de forma preventiva, de forma a evitar conseqüências danosas (SILVA, 2011).

O EIA possui origem da Resolução CONAMA n° 001/86 e foi consagrado como exigência para a implantação de obras ou atividades causadoras de significativa degradação ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, § 1°, IV, com a seguinte redação:

Artigo 225, § 1° - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

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

O EIA se caracteriza por ser um procedimento capaz de assegurar, desde o início do processo de planejamento, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma proposta e de suas alternativas (PHILIPPI JR. e MAGLIO, 2005).

Conforme Philippi Jr. e Maglio (2005, p. 235) os objetivos do EIA são:

Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de suas não execução; identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais; definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando em todos os casos a bacia hidrográfica na qual se localiza e levar em conta os planos e programas governamentais propostos e em implantação na área de influencia do projeto, e sua compatibilidade.

Desta forma, o escopo do EIA contemplará os seguintes itens (PHILIPPI JR. e MAGLIO, 2005, p. 236):

Caracterização e análise do projeto: seleção de alternativas tecnológicas e de localização; delimitação das áreas de influência: os limites de um EIA; compatibilidade das intervenções com os planos, programas e projetos e com a legislação ambiental; diagnóstico ambiental e seleção de componentes e fatores ambientais a serem analisados; análise dos impactos ambientais; proposição de medidas mitigadoras; monitoramento ambiental; prognóstico e conclusões.

O artigo 225, § 1º, inciso IV exige o estudo prévio de impacto ambiental para atividades potencialmente causadoras de danos, contudo, não exemplifica ou mesmo apresenta quais são estas atividades e, portanto, restou para a lei orgânica defini-las, conforme a Resolução 001, de 23 de janeiro de 1986, que exige o licenciamento para atividades (exemplificativamente) a seguir:

- 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;
- V – oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;
- VI – linhas de transmissão de energia elétrica acima de 230 kw;
- VII – obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragens para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;
- VIII – extração de combustíveis fósseis (petróleo, xisto, carvão);
- IX – aterros de minério, inclusive os da classe II, definidos no Código de Mineração;
- X – aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XI – usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária acima de 10MW;
- XII – complexo e unidades industriais e agroindustriais (petro-químicos, 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 100ha ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;
- XV – projetos urbanísticos, acima de 100ha ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério do IBAMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;
- XVI – qualquer atividade que utilize carvão vegetal, em quantidade superior a 10t por dia;
- XVII – projetos agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000ha ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive Áreas de Proteção Ambiental;
- XVIII – nos casos de empreendimentos potencialmente lesivos ao Patrimônio Espeleológico Nacional.

Após realizado o estudo de impacto ambiental, é feito o relatório de impactos ao meio ambiente (RIMA), que é um documento destinado à comunicação dos resultados do EIA e representa o meio formal de divulgar o

projeto a ser implantado, com suas alterações, vantagens e desvantagens. O RIMA é destinado a informar as autoridades responsáveis pela proteção ao meio ambiente e as instituições governamentais responsáveis por decisões administrativas do projeto (PHILIPPI JR. e MAGLIO, 2005).

### **5.3.1 Competência sobre o EIA**

No que tange às competências sobre o EIA, deve-se observar duas vertentes. A primeira é aquela que visa saber que entidade estatal pode legislar sobre a matéria. A segunda define o órgão a que cabe exigir o EIA e avaliar os seus resultados para autorizar ou não determinada atividade. O artigo 23, incisos VI e VII prescrevem a competência exclusiva para estabelecer normas, e a dos Estados e Municípios para suplementá-las. Portanto, no EIA, sobra muito espaço para os estados e municípios atuarem, pois possuem ampla competência para a ordenação dos respectivos territórios (SILVA, 2011).

A administração pública tem o dever de exigir dos empregadores que realizem o EIA, sendo que deve ser feito através de ato formal e respaldado em motivação técnica que demonstra que uma determinada atividade é efetiva ou potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Este ato formal é chamado de termo de referência, que é o instrumento que balizará as exigências administrativas para um determinado licenciamento (ANTUNES, 2010).

A legislação federal estabelece que cabe primeiramente ao órgão estadual a aprovação do estudo de impacto ambiental, e ao IBAMA supletivamente. Aos municípios não está reconhecida a competência para apreciar e aprovar o estudo de impacto ambiental, podendo somente determinar a execução, assim como os estados, conforme dispõe os §§ dos artigos 5º e 6º da Resolução CONAMA-001, de 1986:

Ao determinar a execução do Estudo de Impacto Ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes e fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, à vista das peculiaridades do projeto e das características ambientais da área. Cabe ao Município tomar essas providências sempre que a atividade se incluir no campo do interesse local.

No mesmo sentido, Sirvinskas (2008, p. 151-152) prescreve sobre a competência administrativa para exigir o EIA, afirmando que:

É o órgão público estadual que tem competência para exigir das atividades ou obras potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental o estudo prévio de impacto ambiental e do seu respectivo relatório de impacto ambiental [...]. Pode, contudo, o órgão público federal (IBAMA) exigir, em caráter supletivo, o estudo prévio de impacto ambiental, se eventualmente o órgão estadual for omissivo. Instaurado o procedimento administrativo do licenciamento, o órgão ambiental fará uma análise preliminar da atividade a ser licenciada, verificando-se se está arrolada no art. 2º da Resolução n. 001/86 ou no Anexo I da Resolução n. 237/97. Trata-se de um rol exemplificativo e não taxativo. Se eventualmente surgir alguma outra atividade não arrolada no art. 2º ou no Anexo I, mas potencialmente degradadora do meio ambiente, o órgão ambiental poderá exigir o estudo prévio de impacto ambiental. Por esta razão é que se faz necessária uma análise preliminar por parte do órgão ambiental competente. Os municípios também poderão exigir o estudo prévio de impacto ambiental de acordo com seu peculiar interesse (art. 6º da Res. n. 237/97 do CONAMA).

A regra geral é que a determinação do EIA, no tocante à sua avaliação, aprovação e outorga de respectiva licença seja feita pelo órgão estadual ambiental. Contudo, o CONAMA é responsável por atribuições no caso de obras ou atividades de degradação ambiental em áreas consideradas de patrimônio nacional, ou seja, na floresta amazônica, na mata atlântica, no pantanal do Mato Grosso e na zona costeira. Já o IBAMA, possui apenas competência supletiva nesta matéria (SILVA, 2011).

### **5.3.2 Procedimento do EIA**

Conforme Silva (2011), o procedimento do EIA envolve cinco fases: a) a primeira é a fase preliminar do planejamento da atividade, ou seja, a partir de manifesta vontade de realizar o empreendimento, buscando o poder público para que forneçam diretrizes e instruções; b) a segunda fase é a das atividades técnicas da equipe multidisciplinar, que trata dos procedimentos; c) a terceira fase é a da elaboração do relatório de impacto ambiental – RIMA, trazendo o relatório e resultados das atividades técnicas; d) a quarta fase é a da apreciação do órgão competente, o qual julgará a viabilidade ambiental do projeto, concluindo por aprová-lo, com a outorga da licença de instalação, facultando o início da implantação da obra de acordo com as especificações

contidas no projeto aprovado; e) a quinta e última fase é a de execução e aplicação, a partir da licença de operação, possibilitando o início da atividade e o funcionamento de acordo com o projeto.

A fase das atividades técnicas desdobra-se em vários passos, sendo o de diagnóstico ambiental da área; análise dos impactos ambientais do projeto e suas alternativas; definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos e elaboração de programa de acompanhamento e monitoramento (SILVA, 2011).

De acordo com Silva (2011, p. 303), o diagnóstico ambiental da área compreende o estudo e a definição da área de influência do projeto, os limites geográficos a ser atingida pelo projeto, com descrição dos recursos ambientais, considerando os seguintes pontos:

O meio físico – subsolo, águas, ar e clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos de aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrográfico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

O meio biológico e os ecossistemas naturais – a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

O meio sócio-econômico – o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

A análise dos impactos ambientais do projeto e de duas alternativas consiste em identificar e avaliar os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade. Neste sentido, a equipe multidisciplinar analisará os impactos ambientais do projeto e de suas alternativas através da previsão da magnitude e da interpretação de sua importância, discriminando os impactos positivos e os negativos, diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazo, benefícios sociais, dentre outros (SILVA, 2011).

Na definição das medidas mitigadoras, cumpre a equipe multidisciplinar a proceder a identificação de medidas mitigadoras dos impactos negativos levantados (SILVA, 2011).

A elaboração do programa de acompanhamento e de monitoramento dos impactos positivos e negativos indica fatores como os encontrados nos planos e programas governamentais e em implantação em áreas de influência do projeto e sua compatibilidade. Possui o objetivo de se ter em mente também

os acontecimentos ambientais que possam decorrer da execução do projeto, do funcionamento do empreendimento e a previsão das condições e meios necessários ao manejo de seus efeitos (SILVA, 2011).

O RIMA tratará das conclusões do EIA, o qual a equipe multidisciplinar fornecerá seu parecer sobre a viabilidade ou não do projeto, seu impacto ambiental, as alternativas possíveis e a síntese das atividades técnicas desenvolvidas no estudo (SILVA, 2011).

O EIA é um procedimento público previsto na Constituição Federal, e por esta razão, não possui qualquer valor um estudo realizado de forma privada. Assim sendo, o município ao determinar o EIA, determinará também, o prazo para o recebimento dos comentários dos órgãos públicos e demais interessados para promover a audiência pública, que informará a todos sobre o projeto e seus impactos ambientais, discutindo o RIMA, conforme dispõe o artigo 12 § 2º da Resolução 01/86 do CONAMA:

§ 2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA

Esta audiência pública tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do projeto e do RIMA, dirimindo dúvidas e colhendo críticas e sugestões do mesmo. A audiência ocorrerá em local acessível aos interessados e será dirigida pelo órgão licenciador, que solicitará 50 ou mais cidadãos ou órgãos do meio ambiente, no mínimo 45 dias antes da audiência, a contar da data do recebimento do RIMA (SILVA, 2011). Sirvinskas (2008) salienta que esta audiência pública busca também assegurar o cumprimento do princípio democrático, contudo, trata-se de uma audiência consultiva, não vinculando o órgão ambiental que irá decidir ao final do procedimento administrativo. Acrescenta Leite e Bello Filho (2004) que a audiência pública contribui de forma significativa para a ponderação de interesses a ser exercida pelo administrador no momento de sua decisão final.

## 5.4 Responsabilidade ambiental

A responsabilidade civil é definida como a obrigação imposta a uma pessoa, física ou jurídica, de ressarcir os danos patrimoniais ou morais causados em razão de sua atividade ou conduta (SILVA, 2005). A reparação do dano ambiental funciona através de normas de responsabilidade civil, onde a responsabilidade civil pressupõe prejuízo a um terceiro, ensejando o pedido de reparação de dano, podendo ser para recomposição ou em importância em dinheiro (MILARÉ, 2007). Portanto, a responsabilidade civil ambiental tem caráter preventivo e sancionador, ou seja, busca evitar que um evento danoso venha a ocorrer (SILVA, 2005).

Já a responsabilidade penal, aplica sanções penais quando houver agressões contra o meio ambiente, que é um direito fundamental da pessoa humana (MILARÉ, 2007). Para tanto, no que tange à responsabilidade penal da pessoa física ou jurídica, dispõe o artigo 225, §3º da Constituição Federal que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (CONSTITUIÇÃO, 2012).

Leite e Bello Filho (2004, p. 184) comentam que:

Conquanto a elaboração do estudo seja delegada pelo empreendedor, inafastável é a responsabilidade solidária do titular da obra e dos técnicos incumbidos da elaboração do EPIA/RIMA. De fato, sendo objetiva a responsabilidade civil em matéria ambiental, a atitude do empreendedor que sonega ou distorce informações sobre a natureza e finalidade da atividade pretendida, induzindo a erro os técnicos responsáveis pela confecção do estudo, integra a cadeia causal do ato danoso, atraindo a responsabilização civil.

Também, não se exclui a possibilidade de responsabilizar o estado e seus agentes em decorrência de um licenciamento indevido de atividade, independentemente de verificação de culpa destes (LEITE e BELLO FILHO, 2004).

A Lei 9.605/98 dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, separando os crimes conforme o objeto de tutela, sendo: crimes contra a fauna (artigo 29-37);

crimes contra a flora (artigo 38-53); crimes de poluição e outros (artigo 54-61) e crimes contra a administração ambiental (artigo 66-69) (SILVA, 2011).

As penas previstas para infrações cometidas por pessoas físicas compreendem: pena privativa de liberdade, na qual trata-se de reclusão e detenção para os crimes e de prisão simples para as contravenções penais; penas restritivas de direitos, sendo estas autônomas, substituindo as penas privativas de liberdade, podendo ser aplicadas em forma de prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos, suspensão parcial ou total de atividades e recolhimento domiciliar e, por fim, as penas de multa, que serão calculadas segundo os critérios do Código Penal (MILARÉ, 2007).

Por outro lado, Freitas (2005) apresenta as seguintes penas aplicadas às pessoas jurídicas que por ventura venham cometer crime ambiental: penas restritivas de direitos, que substituem as penas restritivas de liberdade aplicadas a pessoas físicas, podendo ser de suspensão parcial ou total da atividade desenvolvida pela empresa; interdição temporária do estabelecimento, obra ou atividade e proibição de contratar com o poder público e obter subsídios. Já referente às penas de prestação de serviço à comunidade, são na verdade espécies de penas restritivas de direito, que são impostar pelo juiz da sentença e fiscalizada pelo juiz da execução. Trata-se da modalidade de mais relevância para a proteção do meio ambiente, vez que restaura e repara o dano causado. Tais serviços prestados pelas pessoas jurídicas poderão ser: custeio de programas e de projetos ambientais; execução de obras de recuperação de áreas degradadas; manutenção de espaços públicos e contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas. Por fim, poderão também, ser aplicadas as penas de multa, que deve-se observar a situação econômica do infrator, para que seja algo possível de solver, mas que na seja um valor insignificante, para não se tornar irrisório para a pessoa jurídica, e de certa forma incentivar o crime ambiental.

A responsabilidade civil ambiental vislumbra evitar a configuração do dano ambiental, como bem explica Silva (2005, p. 429):

[...] Se a responsabilidade civil pode ser traduzida como um dever jurídico de reparar o dano causado, ela também deve ser vislumbrada como um dever ético de buscar evitar que esse dano venha a se configurar. Na verdade, se em linhas gerais, os objetivos da



responsabilidade civil são a compensação das vítimas, a prevenção de acidentes, a minimização dos custos administrativos do sistema e a retribuição; na responsabilidade civil ambiental, a prevenção passa a ocupar um papel de destaque no mesmo nível que a reparação. O que se pretende é evitar o dano potencial. A prevenção é indireta, pois através da condenação do poluidor busca-se encorajar outros poluidores em potencial a tomar cautelas em situações similares para que se evitem futuros danos ao meio ambiente.

Silva (2005) observa que poderão ser responsabilizados civilmente todos aqueles que desenvolverem atividades que causem diretamente um dano ambiental (fazendeiro, minerador, entre outros), assim como aqueles que indiretamente concorrem para o dano ao meio ambiente (o banco, o órgão público, o licenciador, engenheiro e arquiteto, e outros), conforme se observa o disposto no artigo 11, parágrafo único da Resolução 237/97 do CONAMA:

Artigo 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.

Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

Destaca Milaré (2007, p. 917) que “Especificamente no campo do Direito Ambiental, a legislação é inteiramente voltada a prevenir o dano e, após a sua ocorrência, a sua reparação tempestiva e integral”. Havendo o dano ambiental, diz-se que o infrator não é assemelhado a um criminoso comum, pois este não age individualmente, sendo que via de regra atua em nome de uma pessoa jurídica. Neste âmbito, ao se falar em responsabilidade penal da pessoa jurídica, ali estará a culpa do administrador que exarou o comando para a conduta antijurídica, e de igual modo responderá também o preposto que obedeceu esta ordem (MILARÉ, 2007).

No regime da responsabilidade civil objetiva, fundada na teoria do risco da atividade, para que se possa pleitear a reparação do dano causado, basta a comprovação do evento danoso e do nexo de causalidade (MILARÉ, 2007). Portanto, não há necessidade de provar a culpa do agente para que este seja responsabilizado, ou seja, basta a simples ocorrência de um resultado prejudicial ao homem e ao seu ambiente. Isto posto, verifica-se que é preciso comprovar o evento danoso, o qual vem a ser resultante de atividades que

causem degradação ao meio ambiente e o nexa de causalidade, isto é, da relação de causa e efeito entre a atividade e o dano dela advindo.

No tocante aos estudos ambientais, destaca-se o artigo 69-A da Lei 11.284/06, com a seguinte redação:

Artigo 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.

Portanto, quem apresentar o EIA ou o RIMA de forma falsa, enganosa ou omissiva, seja pessoa física ou jurídica, empreendedor ou seu preposto, ao órgão público, comete crime (MACHADO, 2011).

Existe uma grande dificuldade de determinar o sujeito responsável pelo dano ambiental, tendo em vista que nem sempre uma única atividade foi a responsável, ou mesmo, pode ser um dano gerado por casos de poluição histórica (SILVA, 2005). Por esta razão, aplica-se o artigo 942 do Código Civil: “Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”. Ainda para Silva (2005), o Poder Público também poderá ser responsabilizado de forma solidária se não exerceu o seu poder de fiscalizar, ainda que determinada empresa tenha licença para funcionar, cabendo após, ação de regresso contra o servidor público.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se com o presente estudo compreender um pouco do conceito de meio ambiente e de desenvolvimento sustentável, bem como, o EIA e as responsabilidades civis e ambientais para os infratores, como forma de preservar o meio ambiente, buscando fundamentações doutrinárias e legais acerca dos temas. Contudo, este é um trabalho de cunho reflexivo, pois buscou verificar, nas visões dos autores e da legislação, a importância do EIA para dar amparo à prevenção da degradação ambiental.

A Constituição Federal garante o meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos, preservando a boa qualidade de vida. Para que se concretize esta preservação, torna-se necessário a aplicação dos princípios basilares do ordenamento jurídico voltado para a área ambiental, vez que por meio deles busca-se implementar legislações ambientais com o intuito de prevenir e penalizar os infratores.

Com o estudo foi possível verificar que o EIA pode auxiliar para a preservação do meio ambiente, pois é realizado um estudo prévio antes da obtenção de qualquer licença ambiental para o desenvolvimento de qualquer atividade que possa ser nociva ao meio ambiente. Por outro lado, havendo o evento danoso ao meio ambiente, as normas civis e penais ambientais proporcionam ao legislador e ao operador do direito uma ferramenta de extrema importância para penalizar aqueles que cometam os atos antijurídicos, de forma que não saiam impunes por tais atos, vez que o meio ambiente pertence à coletividade.

Neste âmbito, a lei penal vem aplicando, também, sanções àqueles que deram causa ou de quem tinha o dever de cuidar para se evitar o dano ambiental e não o fez. A responsabilidade penal da pessoa jurídica já se encontra consolidada em nossos tribunais, onde em vários casos, condenam a pessoa jurídica por crime cometido em desfavor do meio ambiente, responsabilizando o administrador da empresa pelo dano penalmente ou pela prática dos delitos ambientais.

Por fim, conclui-se que o estudo ambiental vem evoluindo com a sociedade, buscando sempre evitar o dano ambiental, para que se possa

proporcionar o desenvolvimento sustentável e garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Neste sentido, a legislação atua de forma rigorosa, com a responsabilização civil e penal dos agentes que venham a cometer atos prejudiciais ao meio ambiente, por meio de reparação do dano quando possível e como forma de intimidar estas práticas.

## 7 REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, B. **Direito ambiental e responsabilidade civil da empresa.** Belo Horizonte: Fórum, 2005.

ALMEIDA, J. A problemática do desenvolvimento sustentável. Dinizar Fermiano Becker (org.). **Desenvolvimento sustentável: necessidades e/ou possibilidades?** Santa Cruz do Sul. Ed. Edunisc, 2002.

ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental.** 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ARAUJO, L. A. D. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, ed.11 2007.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 11.284**, de 02 de março de 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm). Acesso em: 23/09/2012.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 23/09/2012.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm). Acesso em: 03/12/2012.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 03/12/2012.

BRASIL, Resolução CONAMA. **Resolução nº 01**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 23/09/2012.

BRASIL, Resolução CONAMA. **Resolução nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 23/09/2012.

CONSTITUIÇÃO da república federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 23/09/ 2012.

COSTA NETO, N. D. C. **Proteção jurídica do meio ambiente.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, ed.12, 2011.

FREITAS, V. P. **Direito ambiental em evolução.** Curitiba: Juruá, ed.1, 2011.

FREITAS, G. P. **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. Barueri: Manole, 2005.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

LEITE, J. R. M.; BELLO FILHO, N. B. **Direito ambiental contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, ed.10, 2010.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. . **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo: Atlas, ed. 7, 2011.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2004.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: 23/09/ 2012.

PAULA, J. L. M. **Direito processual ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009.

PHILIPPI JR., A.; MAGLIO, I. C. **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. Barueri: Manole, 2005.

PHILIPPI JR., A.; RODRIGUES, J. E. R. **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. Barueri: Manole, 2005.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, S. T. **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. Barueri: Manole, 2005.

SILVA, J. A. **Direito Ambiental Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

WAINER, A. H. **Legislação ambiental brasileira: Subsídio para a História do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Revista Florence, 1999.