



**Centro Universitário de Brasília – UniCEUB**  
**Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS**

**ISABELLA MARIA MARTINS FERNANDES**

**A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS PRAZOS APLICADOS AO  
LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS PROJETOS DE LEI N. 3.729/2004 E  
N. 654/2015.**

**Brasília**

**2018**

**ISABELLA MARIA MARTINS FERNANDES**

**A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS PRAZOS APLICADOS AO  
LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS PROJETOS DE LEI N. 3.729/2004 E N.  
654/2015.**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Mariana Barbosa Cirne

**Brasília  
2018**

**ISABELLA MARIA MARTINS FERNANDES**

**A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS PRAZOS APLICADOS AO  
LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS PROJETOS DE LEI N. 3.729/2004 E N.  
654/2015.**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Mariana Barbosa Cirne

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

Banca Examinadora

---

Professor Orientador

---

Professor Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, pois Ele sempre estará comigo e nunca me abandonará. Agradeço também a minha querida orientadora, Mariana Cirne, que além de todo o suporte acadêmico é minha inspiração e exemplo profissional.

Às minhas amigas Taís Stacciarini, Marcela Oliveira e Julianna Gonçalves, essas sim tiveram muita paciência ao me aturar em cada novo capítulo escrito, seja neste trabalho, seja na vida. Não poderia deixar de agradecer ao meu namorado, Lucas Lima, por sempre ouvir meus desabafos e inseguranças, me dando apoio incondicional ao longo destes 5 anos.

À minha família, que sempre esteve comigo em todos os momentos difíceis e memoráveis me dando suporte e palavras reconfortantes, que acreditou em mim mesmo quando eu não acreditava mais. Ao meu querido pai, Olavo Martins, pela confiança e admiração. À minha irmã, Mariana de Fátima, por toda a doçura e carinho transmitidos por seus olhares tão brilhantes e esperançosos em mim.

Em especial agradeço minha tia, Maria das Graças, por todo o amor e cuidado e à minha mãe, Goiamar Fernandes, pelas noites em claro que passou me auxiliando, sempre com suas palavras sábias, um lanche e um copo d'água às 3:00 da manhã. O seu amor e cuidado especial sempre foram minha força para continuar.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ABAI – Associação Brasileira de Avaliação de Impacto

AIA – Avaliação de Impacto Ambiental

CAPADR – Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural

CCJC – Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania

CCP – Coordenação de Comissões Permanentes

CEDN – Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional

CFT – Comissões de Finanças e Tributações

CMADS – Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

LP – Licença Prévia

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PL – Projeto de Lei

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a constitucionalidade dos prazos estabelecidos para o licenciamento ambiental, apresentados pelos projetos de Lei n. 3.729 de 2004 e Lei n. 654 de 2015, que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, respectivamente. O licenciamento ambiental é um dos instrumentos mais importantes da Política Nacional do Meio Ambiente, correspondente à Lei n. 6.938 de 1981 e é essencial à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida. Neste contexto, o estudo irá analisar a constitucionalidade das propostas de alterações legislativas nos prazos de licenciamento ambiental, ao torna-los significativamente mais exíguos. A monografia estudará as redações dos Projetos de Lei n. 3729 de 2004 da Câmara dos Deputados, e Lei n. 654 de 2015, do Senado Federal. Os prazos serão analisados sob a ótica dos preceitos constitucionais e dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais a respeito do licenciamento ambiental como instrumento técnico. A pergunta que desafia esta pesquisa é a seguinte: é constitucional a redução dos prazos do licenciamento ambiental presentes nos Projetos de Lei n. 3729/2004 e Lei n. 654/2015? Esta pesquisa pretende demonstrar que é inconstitucional a fixação de prazos exíguos e peremptórios à Administração Pública na análise do licenciamento ambiental, tendo em vista que este é um instrumento técnico constitucional e não pode ter seu procedimento alterado de modo a inviabilizar a proteção ambiental.

**Palavras-chave:** Licenciamento Ambiental. Prazo. Inconstitucionalidade.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
<b>1 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA DOS PROJETOS DE LEI Nº 3.729/2004 E PLS Nº 654/2015.....</b>	<b>8</b>
1.1 O Licenciamento Ambiental.....	8
1.1.1 Prazos do Licenciamento Ambiental.....	14
1.2 Tramitação legislativa dos Projetos de Lei n. 3.729/2004 e PLS n. 654/2015.....	17
1.2.1 <i>Projeto de Lei n. 3.729/2004 e seu trâmite na Câmara dos Deputados....</i>	<i>17</i>
1.2.2 <i>Projetos de Lei nº 654/2015 e seu trâmite no Senado Federal.....</i>	<i>25</i>
<b>2 O LICENCIAMENTO COMO INSTRUMENTO TÉCNICO CONSTITUCIONAL...30</b>	<b>30</b>
2.1 Redação Final das propostas legislativas: um panorama geral sobre as alterações de prazos.....	30
2.1.1 <i>Prazos para o licenciamento ambiental no PL n. 3729, de 2004.....</i>	<i>30</i>
2.1.2 <i>Alteração dos prazos para o licenciamento ambiental especial no PLS n. 654, de 2015.....</i>	<i>33</i>
2.2 O licenciamento ambiental como instrumento de proteção ambiental constitucional.....	35
2.2.1 <i>Desenvolvimento e o Processo decisório ambiental: fragilidades da gestão.....</i>	<i>37</i>
2.2.2 <i>O impacto dos novos prazos de licenciamento no estudo de impacto ambiental: uma violação aos princípios da prevenção e da precaução?.....</i>	<i>40</i>
2.3 Licenciamento como instrumento técnico constitucional: um argumento do Supremo Tribunal Federal.....	52
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS.....	57

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar a constitucionalidade dos prazos estabelecidos para o licenciamento ambiental, apresentados pelos projetos de Lei n. 3.729 de 2004 e Lei n. 654 de 2015, que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, respectivamente. A relevância do estudo decorre da atual tramitação destas duas propostas legislativas, bem como da PEC n. 65/2012.<sup>1</sup> A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) levantou intensas discussões a respeito do tema<sup>2</sup> e motivou proposições legislativas no mesmo sentido, bem como os projetos que serão analisados neste trabalho.<sup>3</sup>

A este respeito, a Carta de São Paulo de 2016 dispõe que os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional visam à flexibilização dos critérios para a emissão de licenças ambientais, rumando para direção contrária ao fortalecimento da proteção ambiental, objetos de análise da PEC 65/2012 e do PL 654/2015. A

---

<sup>1</sup> Embora não seja o objeto do presente trabalho, é importante mencionar que outras propostas legais se incluem como risco à legitimidade da tomada de decisão pública em atividades com impacto ambiental, pelo risco de enfraquecimento da eficácia jurídica da proteção ambiental ao dispor que “a apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente”. A PEC 65/2012 pretende, nesse sentido, resumir o licenciamento ao primeiro estudo de impacto ambiental por o considerar suficiente para que se inicie o empreendimento, restando proibidas medidas que impeçam a instalação e operação, salvo por fato superveniente. CF. SENADO FEREDAL, PEC 65/2012. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109736>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>2</sup> Estamos perplexos com essa proposta. Se a simples apresentação de um EIA passa a ser suficiente para tocar uma obra, independentemente desse documento ser analisado e aprovado previamente, acaba-se com a legislação ambiental. É um flagrante desrespeito à Constituição, que se torna letra morta em tudo o que diz respeito ao meio ambiente, disse ao ‘Estado’ a coordenadora da 4ª Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público Federal, Sandra Cureau. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,comissao-do-senado-aprova-pec-que-derruba-licenciamento-ambiental-para-obras,10000028489>. Acesso em: 01 out. 2017.

<sup>3</sup> A PEC n. 65, de 2012, bem como as atuais propostas legislativas que permeiam o tema do Licenciamento Ambiental (PL 3.729/2004; PL 6537/2015; PL 3957/2004; PL 3829/2015; PL 5435/2005, PL 5918/2013; PL 5576/2005, PL 2941/2011; PL 2941/2011; PL 1147/2007 ; PL 2029/2007; PL 1700/2011; PL 358/2011 ; PL 5716/2013 ; PL 6908/2013, PL 5818/2016; PL 8062/2014; PL 1546/2015; PL 4429/2016, PL 7143/2017; PL 6877/2017; PL 6411/2016), têm dado título as mais diversas notícias: “O fim do licenciamento ambiental”: mais um episódio golpista do Congresso Brasileiro. Terras de Direitos. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/artigo-o-fim-do-licenciamento-ambiental-mais-um-episodio-golpista-do-congresso-brasileiro/20595>. Acesso em: 27 out. 2017. Meio ambiente ecologicamente equilibrado ameaçado? PEC 65/2012 e PLS 654/2015. Direito do Estado. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Georges-Humbert/meio-ambiente-ecologicamente-equilibrado-ameacado-pec-65-2012-e-pls-654-2015>. Acesso em: 27 out. 2017. Governo adota ações que garantem retrocesso no meio ambiente. Rede Sustentabilidade. Disponível em: <https://redesustentabilidade.org.br/2015/11/30/capobianco-governo-adota-acoes-que-garantem-retrocesso-no-meio-ambiente/>. Acesso em: 27 out. 2017.



discussão sobre a viabilidade e constitucionalidade dessas propostas citam o Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental e reforçam a noção de que o licenciamento ambiental é um tema de maior controvérsia hoje sobre meio ambiente.

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos mais importantes da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), e é essencial à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida. Como instrumento técnico indispensável, o licenciamento ambiental deve manter suas características essenciais de conhecimento dos possíveis impactos causados por empreendimentos de grande porte e mitigação da degradação ambiental, em prol do dever do Poder Público de proteção ambiental. Os prazos dentro do licenciamento ambiental são importantes para viabilizar este dever constitucional.

Neste contexto, o estudo irá analisar a constitucionalidade das propostas de alterações legislativas nos prazos do licenciamento ambiental, ao torná-los significativamente mais exíguos. Exemplo desta substancial redução encontra-se na proposta de fixar o prazo de sessenta dias (PLS n. 654/2015, art. 5, incisos V e VI)<sup>4</sup> para a análise dos estudos de impacto ambiental.

A monografia estudará as redações dos Projetos de Lei n. 3.729 de 2004 da Câmara dos Deputados, e n. 654 de 2015 do Senado Federal. A pergunta que desafia esta pesquisa é a seguinte: é constitucional a redução dos prazos do licenciamento ambiental presentes nos Projetos de Lei n. 3.729/2004 e n. 654/2015?

A resposta a esta pergunta pretende ser dada por meio de dois capítulos. O primeiro deles fará uma breve exposição sobre licenciamento ambiental, seguida da atual situação legislativa dos projetos de lei que pretendem regulamentá-lo.

Ainda em busca de responder ao questionamento, no segundo capítulo serão apresentados os argumentos centrais que sustentam e combatem a alteração dos prazos para realização dos estudos de impacto ambiental e da análise do

---

<sup>4</sup> Projeto de Lei do Senado n. 654, de 2015 - Art. 5. V – 60 (sessenta) dias, a partir da apresentação dos documentos referidos no inciso IV para o órgão licenciador analisar os documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e solicitar esclarecimentos e complementações, que deverão ser prestadas em até 10 (dez) dias após o recebimento da solicitação; VI – 60 (sessenta) dias, a partir do recebimento dos últimos documentos recebidos de que tratam os incisos III e V para elaboração do parecer técnico conclusivo e concessão da licença ambiental integrada, caso o parecer conclua pelo seu deferimento.

licenciamento ambiental como um todo. Os prazos serão analisados sob a ótica dos preceitos constitucionais e dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais a respeito do licenciamento ambiental como instrumento técnico. Nesta oportunidade, a análise também será pautada nos princípios ambientais da prevenção e da precaução, bem como nos princípios do desenvolvimento sustentável, da equidade intergeracional.

O método de pesquisa utilizado será o indutivo e tem como objetivo organizar as ideias e pensamentos na elaboração da pesquisa jurídica. Busca a construção de uma premissa geral derivada de premissas particulares e específicas, trazida por meio de informações contidas em leis, jurisprudências, artigos acadêmicos e doutrinas. Por meio das premissas específicas de argumentos e pareceres sobre os projetos, bem como leis e jurisprudências que abordam o assunto, pretende-se alcançar uma premissa geral em torno da (in)constitucionalidade dos prazos das propostas legislativas em comento.

Almeja-se, portanto, com esta pesquisa, demonstrar que há pontos de inconstitucionalidade nos projetos de lei analisados devido à inobservância do licenciamento como um instrumento técnico e necessário à garantia do direito fundamental constitucional de proteção ambiental transgeracional.

## **1 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA DOS PROJETOS DE LEI N. 3.729/2004 E PLS N. 654/2015**

Esta pesquisa se inicia com uma breve exposição sobre o que é o licenciamento ambiental e quais os prazos vigentes para análise das licenças ambientais emitidas pelo órgão público competente. Em seguida, será abordada a situação legislativa dos Projetos de Lei (PL) n. 3729/2004 e n. 654/2015 que pretendem regulamentar o tema. Busca-se, neste capítulo, compreender o significado desse instrumento e narrar como os projetos de lei estão sendo conduzidos pelas Comissões Legislativas e quais são as possíveis alterações trazidas por elas.

Serão apresentados os argumentos centrais que sustentam e combatem a alteração dos prazos para realização dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e da análise do licenciamento ambiental como um todo. A pesquisa pauta-se nesta parte em pareceres e manifestações técnicas apresentadas pelas Comissões e submetidas à aprovação pelo Plenário.

### **1.1 O Licenciamento Ambiental**

O licenciamento ambiental é o principal instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente e possui caráter preventivo de tutela do meio ambiente, conforme dispõe a Lei n. 6.938, de 1981, artigo 9º, inciso IV.<sup>5</sup> É um ato administrativo complexo em que ocorrem sucessivos atos administrativos, passando assim à condição de procedimento administrativo (FIORELLO, 2013, p. 236).

É um procedimento administrativo, representado por órgãos ambientais, exigido para atividades, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (artigo 10, *caput*).<sup>6</sup> Desta forma o licenciamento é um instrumento preventivo do poder público, indispensável para empreendimentos ou atividades potencialmente causadoras de degradação.

---

<sup>5</sup> BRASIL, *Lei 6.938 de 1981*. Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

<sup>6</sup> BRASIL. *Lei 6.938 de 1981*. Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

A Resolução Conama n. 237/97 define licenciamento ambiental da seguinte forma:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Com o advento da Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011, o licenciamento ambiental passa a ser definido como o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, conforme dispõe o artigo 2º.

É o licenciamento uma via procedimental de racionalização, como forma de legitimação da tomada de decisão pública acerca da possibilidade ou não da instalação e operação de uma atividade causadoras de dano na sociedade. Em outras palavras, é o licenciamento uma forma de tomada de decisão pública que, para ser legitimada juridicamente, perpassa por um procedimento que racionaliza a decisão por meio de uma análise consequencialista dos impactos da atividade e de sua adequação à ordem jurídica.

Nesse sentido, é precisamente a via procedimental e garantidora da ordem jurídica e, portanto, dos direitos fundamentais incorporados, dentre eles, o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, conforme dispõe o artigo 225 da Constituição Federal. Como instrumento constitucionalmente previsto, o licenciamento ambiental estabelece o dever do poder público de proteção ao meio ambiente:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º 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;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.<sup>7</sup>

A constitucionalização do licenciamento e inclusão do dever público de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por meio da exigência de estudo prévio de impacto ambiental para atividades potencialmente poluidoras, são um marco da proteção jurídica do meio ambiente e da evolução legislativa infraconstitucional do direito socioambiental (GUETTA, 2017).

Cabe esclarecer, ainda, em quais tipos de empreendimentos ou atividades o licenciamento se aplica e quais são os procedimentos. Pois bem, dispõe o artigo 10 da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n. 6.939/1981:

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Sob a hipótese de realização do licenciamento para atividades que sob qualquer forma cause degradação ambiental há, em um primeiro momento, o entendimento de que para se submeter ao procedimento, basta, portanto, que se altere diversamente o meio ambiente.<sup>8</sup> No entanto, em observância ao princípio da razoabilidade, há de se ponderar o entendimento e evitar o preciosismo. Toda ação antrópica altera diversamente o meio ambiente, desta forma não se pode exigir a obtenção de licença ambiental para toda e qualquer atividade humana (FIGUEIREDO, 2012).

---

<sup>7</sup> O estudo de impacto ambiental é o cerne do licenciamento ambiental, na medida em que revela de forma mais completa as condições ambientais da área ou local que se almeja desenvolver o empreendimento ou projeto, revelando a capacidade de suporte do ambiente frente às futuras alterações que se pretende realizar. Por esse motivo o EIA pressupõe o controle preventivo de danos ambientais e é o estudo mais complexo dentre as análises ambientais exigíveis no procedimento de licenciamento. De modo que a previsão constitucional de realização do estudo de impacto ambiental constitucionalizou o licenciamento.

<sup>8</sup> BRASIL. *Lei 6.938 de 1981*. Artigo 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente.

Ainda citando Figueiredo (2012), em observância ao princípio da razoabilidade, a Administração Pública detém certo grau de discricionariedade, para indicar quais atividades e empreendimentos dependem de licenciamento ambiental, podendo, de igual forma, dispensar a exigência em casos em que o impacto ambiental seja insignificante.

Desta forma o licenciamento é exigido para atividades potencial ou efetivamente poluidoras definidos e listados, em rol exemplificativo, no Anexo I da Resolução Conama n. 273, de 1997.

Antes da Resolução n. 273/1997, foi instituída a Resolução Conama n. 1, de 23 de janeiro de 1986, que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Esta resolução considera impacto ambiental (artigo 1º),<sup>9</sup> como qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

Art. 1º

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.

Toda atividade sujeita ao licenciamento ambiental necessita da fase de Avaliação de Impacto Ambiental – AIA (estudos ambientais), mas nem toda atividade exige o Estudo de Impacto Ambiental – EIA. O EIA é acompanhado do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA,<sup>10</sup> e exigido em casos em que o empreendimento ou

<sup>9</sup> BRASIL. *Resolução Conama n. 1 de 1986*. Art. 1º Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais.

<sup>10</sup> O EIA deve ser realizado por uma equipe multidisciplinar de especialistas que fazem um diagnóstico detalhado do ambiente e, a partir das características da construção e operação do empreendimento, identifica todas as alterações possíveis que resultarão dessas atividades, propondo as medidas mitigadoras. Este tipo de estudo é altamente detalhado e complexo, e difícil de ser compreendido pelo público leigo. Assim, a legislação brasileira determina a preparação de um documento resumido e em linguagem acessível, denominado Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, para que a comunidade envolvida possa tomar conhecimento do conteúdo do EIA e participar do processo de licenciamento ambiental, com críticas e sugestões. Relatório de Impacto Ambiental. Terminal Fluvial de Granéis Sólidos da Cargill Agrícola S/A Disponível em:

atividade são considerados efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação (artigo 3º, Resolução Conama n. 237/97).<sup>11</sup>

Dependerão de EIA/RIMA as atividades listadas no artigo 2º da Resolução 1/86.<sup>12</sup> Contudo, trata-se de um rol exemplificativo, e não exaustivo, ou seja, o rol de atividades vincula a administração à realização do EIA durante o licenciamento, sendo perfeitamente possível cogitar de empreendimentos e atividades causadoras de significativo impacto ambiental, mas que não estejam relacionados no artigo 2º da Resolução Conama 1/86 (FIGUEIREDO, 2012, p. 222).

Desta forma, mesmo a atividade ou o empreendimento não estando listados no artigo 2º da Resolução Conama 1/86, a atividade poderá ser vinculada à realização de EIA/RIMA, a depender da discricionariedade do órgão licenciador. Mas

---

[http://www.cargill.com.br/wcm/groups/public/@csf/@brazil/documents/document/cargill\\_brasil\\_rima.pdf](http://www.cargill.com.br/wcm/groups/public/@csf/@brazil/documents/document/cargill_brasil_rima.pdf). Acesso em: 04 out. 2017.

<sup>11</sup> BRASIL. *Resolução Conama n. 1 de 1986*. Art. 3º A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.

<sup>12</sup> BRASIL. *Resolução n.1 de 1986*. Art. 2º Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA157 em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento; II - Ferrovias; III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos; IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18 de setembro de 1966; V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários; VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV; VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques; VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão); IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração; X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos; XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW; XII - Complexo e unidades industriais e agroindustriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hidróbios; XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI; XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental; XV - Projetos urbanísticos, acima de 100 ha ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos estaduais ou municipais. XVI - Qualquer atividade que utilizar carvão vegetal, derivados ou produtos similares, em quantidade superior a dez toneladas por dia. (Nova redação dada pela Resolução nº 11/86) XVII - Projetos Agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000 ha. Ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental. XVIII - Empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio espeleológico nacional.

não se pode dispensar o EIA nos casos expressamente nomeados pelo referido dispositivo.

Estudos como relatório ambiental preliminar, relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, dentre outros não substituem o EIA/RIMA nos casos em que o mesmo se impõe, podem apenas integrá-lo ou complementá-lo (ARAÚJO, 2002).

O licenciamento ambiental é o complexo de etapas que compõe o procedimento administrativo, o qual objetiva a concessão de licença ambiental (FIORILLO, 2013, p. 222). O procedimento só é concluído após a obtenção de três licenças (artigo 8º da Resolução Conama n. 237/97):<sup>13</sup> licença prévia (LP), licença de instalação (LI) e licença de operação (LO).

O EIA/RIMA é exigido na fase de licença prévia (LP). Nesta fase preliminar, o empreendedor deverá entregar ao órgão licenciador todos os estudos ambientais exigidos, decorrente do tipo de empreendimento ou atividade que se pretende operar. A licença prévia visa aprovar a concepção e a localização do projeto após a verificação da compatibilidade do empreendimento com o zoneamento, o plano diretor e os planos e programas governamentais (OLIVEIRA, 2011, p. 106), e estabelece os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação (artigo 8º, inciso I, Resolução Conama n. 237/97).

Após a obtenção da licença prévia, o empreendedor requererá a licença instalação (LI), que consiste na autorização da instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais

---

<sup>13</sup> BRASIL. *Resolução n. 237 de 1997*. Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação; II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante; III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.



condicionantes, da qual constituem motivo determinante (artigo 8º, inciso II, Resolução Conama n. 237/97).

A licença de operação (LO) autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das medidas e condicionantes que consta das licenças anteriores (artigo 8º, inciso III). Além disso, determina as medidas de controle ambiental e as condicionantes que deverão ser observadas após o efetivo funcionamento do empreendimento (OLIVEIRA, 2011, p. 186). O parágrafo único do referido artigo 8º elucida ainda que a depender da natureza, das características e da fase do empreendimento ou atividade, as licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente.

A Resolução Conama n. 237/97, além de dispor sobre os procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental, estabelece as competências para o licenciamento a que se refere o artigo 10 da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. No entanto, com o advento da Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, essas competências foram tacitamente revogadas. Apesar de sua relevância, este assunto não será aprofundado, pois não é tema deste trabalho.

A referida resolução estabelece ainda, prazos para a análise administrativa dos projetos e empreendimentos sujeitos ao licenciamento, assunto tratado no item seguinte.

### **1.1.1 Prazos do Licenciamento Ambiental**

O objetivo desta pesquisa é tratar sobre os prazos de análise do pedido de licença solicitado pelo empreendedor e sujeito à verificação do órgão ambiental competente, o que não se confunde com os prazos máximo de validade de cada licença. Feita esta observação, é possível prosseguir na exposição sobre os prazos vigentes.

O prazo procedimental de análise pelo órgão licenciador, para deferimento ou indeferimento da licença, é de no máximo seis meses, a contar do seu protocolo. Mas em hipótese de realização do EIA/RIMA ou de audiência pública, o prazo aumenta para um ano (artigo 14, *caput*, Resolução Conama n. 237/97).

Em conformidade com o disposto no artigo 15, da Resolução Conama 237/97, há ainda a hipótese de suspensão da contagem de prazo para os casos em que se faça necessário a elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor. Neste caso, o empreendedor terá 4 (quatro) meses para prestar esclarecimentos e atender às solicitações. A LC n. 140/11 ressalva ainda que a autoridade licenciadora suspende o prazo de aprovação durante estes esclarecimentos, e só continuam a fluir após o atendimento integral pelo empreendedor.

A Resolução Conama n. 237/97 define que o órgão ambiental pode estabelecer prazos de análise diferenciados para cada licença, ou seja, prazos diferenciados podem ser fixados para a licença previa, de instalação e de operação.

A Lei Complementar n. 140/11 prevê que os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento, devendo as licenças ambientais serem requeridas com a antecedência de 120 dias para o decurso do prazo em casos de renovação. A saber, o artigo 14 da LC 140/11:

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

§ 1º As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos.

§ 2º As exigências de complementação de informações, documentos ou estudos feitos pela autoridade licenciadora suspendem o prazo de aprovação, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15.

§ 4º A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

A lei em epígrafe esclarece, em seu §3 do artigo 14, que o decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no artigo 15 da lei.

Este dispositivo está em conformidade com o artigo 16 da Resolução Conama n. 237/97, segundo o qual a ausência de análise pelo órgão ambiental licenciador originário no prazo determinado implica na atuação do órgão ambiental de competência supletiva.

Conforme a LC n. 140/11, as exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos (§1, artigo 14). Esta previsão revoga o dispositivo da Resolução Conama n. 237/97 em que o órgão ambiental podia pleitear esclarecimentos inclusive na hipótese de reiteração da mesma solicitação, caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios.

A Resolução Conama n. 237/97 garante a possibilidade de estabelecer novas condicionantes ambientais, não só na fase de licença operação mas durante todas as outras etapas, e ainda resguarda a hipótese do órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, modificar as condicionantes, e as medidas de controle e adequação, podendo suspender ou cancelar uma licença expedida nos casos em que houver: (a) violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais, (b) omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença e (c) superveniência de graves riscos ambientais e de saúde (artigo 19 da Resolução Conama n. 237/97).<sup>14</sup>

A partir desta abordagem inicial sobre licenciamento ambiental é possível ter uma breve noção dos prazos aplicados a este procedimento. A seguir serão apresentados os tramites legislativos dos Projetos de Lei n. 3.729/2004, da Câmara dos Deputados e PLS n. 654/2015, do Senado Federal, objetos desta pesquisa.

---

<sup>14</sup> BRASIL. *Resolução n. 237 de 1997*. Art. 19 – O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer: I - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais. II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença. III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

## **1.2 Tramitação legislativa dos Projetos de Lei n. 3.729/2004 e PLS n. 654/2015**

Essencial para essa pesquisa abordar a situação legislativa dos projetos de leis n. 3729 de 2004 e n. 654 de 2015 para a compreensão do tratamento dado às matérias, pelas Comissões e manifestações externas recebidas por elas, até o presente momento.

Com base nas atualizações do site da Câmara dos Deputados e do Senado Federal quanto à tramitação dos projetos de Lei n. 3729 de 2004 e n. 654 de 2015, respectivamente, foi possível identificar em que fase está a tramitação dos projetos, bem como as alterações e ressalvas já existentes. Passa-se, portanto, à exposição dos referidos trâmites legislativos.

### ***1.2.1 Projeto de Lei n. 3.729/2004 e seu trâmite na Câmara dos Deputados***

O Projeto de Lei n. 3.729/2004 foi apresentado na Câmara dos Deputados no dia 08 de junho de 2004, pelos Deputados Luciano Zica (PT/SP), Walter Pinheiro (PT/BA), Zezéu Ribeiro (PT/BA) e outros. Tem como objetivo dispor sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. A proposta consiste em estabelecer uma lei geral (ordinária) sobre licenciamento, determinando competências para a realização do licenciamento ambiental e estudo de impacto ambiental. Dentre estas competências estabelece (artigo 5º)<sup>15</sup> que os prazos máximos para a manifestação conclusiva do licenciador sobre o pedido de licença ambiental, não superiores a 6 (seis) meses, deve ser definido por meio de Decreto Presidencial.

A proposição, segundo consta, tem como justificção assegurar um avanço significativo em nosso corpo de leis ambientais. Com regras claras, racionais, sobre o tema, serão, inclusive, esvaziadas as críticas comuns de parte dos representantes dos

---

<sup>15</sup> BRASIL. *Projeto de Lei 3.729/2004*. Conforme redação original. Art. 5º Decreto Presidencial deve estabelecer prazos máximos para a manifestação conclusiva do licenciador sobre o pedido de licença ambiental, não superiores a 6 (seis) meses. § 1º Os Estados e o Distrito Federal podem estabelecer normas e critérios próprios para o processo de licenciamento ambiental, respeitado o disposto nesta Lei e em resoluções do CONAMA, e os prazos de que trata o caput. § 2º O licenciador pode estabelecer procedimentos administrativos próprios para o licenciamento ambiental, respeitado o disposto nesta Lei e em resoluções do CONAMA, os prazos de que trata o caput, bem como as normas e os critérios estabelecidos na forma do § 1º.

setores produtivos que colocam a licença ambiental, numa visão míope. Da justificação ainda se depreende os seguintes argumentos:

Além da questão relativa à estrutura operacional há, também, a questão da blindagem jurídica nos atos do administrador público no ato do licenciamento ambiental. O Conselho Nacional de Meio Ambiente-CONAMA, através da Resolução 237/97, procurou partilhar a competência ambiental administrativa, dispondo sobre o licenciamento ambiental a ser feito pelo IBAMA. Uma resolução federal não pode alterar uma lei federal. Sob todos os ângulos em que se vejam esses quatro artigos, constata-se invasão de competência e quebra de hierarquia administrativa, acarretando o vício de inconstitucionalidade e ilegalidade dos artigos 4º a 7º da resolução inquinada (ZICA, 2004, apud MACHADO, 2003). **Diante do exposto, faz-se extremamente importante a aprovação de uma lei específica sobre o tema. O presente projeto de lei traz uma proposta ampla nesse sentido, que procura dar uma base consistente para o instituto jurídico do licenciamento ambiental (grifo nosso).**<sup>16</sup>

A justificação do PL enumera algumas de suas propostas, fundamentando serem aperfeiçoamentos importantes para adequar as proposições existentes na Casa ao tempo, tais como: (a) a possibilidade de o licenciador exigir a contratação de seguro de responsabilidade civil por dano ambiental; (b) a possibilidade de o licenciador exigir o EPIA integrado, envolvendo um conjunto de empreendimentos.

Apesar de haver vinte proposta tramitando conjuntamente (apensadas) ao PL n. 3.729/2004, serão abordados os tramites referentes à proposta central em análise neste estudo.<sup>17</sup>

A proposta foi encaminhada em 18 de junho de 2004 para as Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Ao projeto foram apensados,

---

<sup>16</sup> O conteúdo da proposta aqui apresentada procura refletir e consolidar tecnicamente o resultado dos debates sobre o tema que já vêm ocorrendo nesta Casa há alguns anos, no âmbito do processo relativo ao já antigo PL 710/88, levando em consideração, em especial, o substitutivo adotado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias.

<sup>17</sup> Foram apensados ao PL n. 3729/04 os seguintes projetos de lei: PL 3957/2004 (1), PL 3829/2015; PL 5435/2005 (1), PL 5918/2013; PL 5576/2005 (1), PL 2941/2011; PL 1147/2007; PL 2029/2007; PL 1700/2011; PL 358/2011; PL 5716/2013; PL 6908/2013 (1), PL 5818/2016; PL 8062/2014 (1), PL 1546/2015; PL 4429/2016 (1), PL 7143/2017; PL 6877/2017; PL 6411/2016; PL 2163/2011. Todos os vinte projetos possuem relação com a proposta central em estudo, qual seja, alterações referentes ao licenciamento ambiental.

pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, os PL n. 3957/2004,<sup>18</sup> PL n. 5435/2005<sup>19</sup> e PL n. 5576/2005.<sup>20</sup>

Na CMADS, a proposta foi devolvida sem manifestação, e encaminhada à Mesa, em 31 de janeiro de 2007, período em que foi arquivado nos termos do art. 105 do Regimento Interno. O Deputado Walter Pinheiro requereu o desarquivamento do PL, com base no artigo 105, parágrafo único do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, por meio do REQ-408/2007, em 25 de abril de 2007. Na mesma comissão foi apresentado parecer do relator Deputado Ricardo Tripoli, em 30 de janeiro de 2009, pela aprovação com ressalvas, na forma de substitutivo, nos seguintes termos:

Quanto às previsões do PL 5.576/05 relativas a prazos de validade das licenças ambientais, estão contempladas, com valores mais elásticos, no art. 18 da Resolução CONAMA 237/97, sendo que se preveem prazos determinados, mas não previamente estabelecidos, nos PLs 3.729/04 e 3.957/04, à exceção, neste último, do que fixa o máximo de oito anos para a validade da LO. **Assim, e acatando a sugestão do PL 5.576/05, o substitutivo deste Relator fixa prazos máximos também para a LP e a LI, em valores semelhantes aos por ele propostos.** Desta forma, em face de todo o anteriormente exposto, este Relator é pela aprovação dos Projetos de Lei n. 3.729 e 3.957, ambos de 2004, 5.435 e 5.576, ambos de 2005, e 1.147 e 2.029, ambos de 2007, na forma do substitutivo anexo (grifo nosso).

Desta forma, quanto aos prazos máximos de validade para cada licença, o substitutivo estabeleceu prazos determinantes não superiores a quatro anos no que tange aos prazos de Licença Prévia e Instalação, e não superior a oito anos para a Licença Operação.<sup>21</sup>

O substitutivo alterou também o prazo para o licenciador vistoriar o empreendimento cadastrado e emitir parecer conclusivo acerca da necessidade de

---

<sup>18</sup> Ementa: Dispõe sobre o licenciamento ambiental e dá outras providências.

<sup>19</sup> Ementa: Altera a Lei nº 6.938, de 1981, para ampliar a proteção ao meio ambiente e dar celeridade ao processo de recuperação ambiental.

<sup>20</sup> Ementa: Dispõe sobre prazos de licenciamento ambiental, de acordo com o porte e o potencial poluidor do empreendimento ou atividade produtiva.

<sup>21</sup> BRASIL. *Parecer Substitutivo n. 1, PRL 1, da CMADS, p. 11*. Art. 9º No caso de empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definido na forma do art. 8º, o licenciamento ambiental consiste na obtenção das seguintes licenças: §1º A LP e a LI são concedidas por prazo determinado, não superior a quatro anos, podendo ser renovadas. § 2º A LO é concedida por um prazo máximo de oito anos, devendo ser revalidada periodicamente em prazo mínimo de quatro e máximo de oito anos, sem prejuízo da eventual declaração de desconformidade do empreendimento por motivo superveniente de ordem ambiental.

informações complementares ou de licenciamento ambiental. Nestes termos estabeleceu prazo de seis meses:

**Substitutivo do Parecer 1 da CMADS:**

Art. 28. O empreendimento utilizador de recurso ambiental ou potencialmente causador de degradação do meio ambiente, em processo de implantação, ampliação ou operação na data de publicação desta Lei, sem as respectivas licenças ambientais, fica convocado a cadastramento ambiental junto ao licenciador.

§ 1º **O licenciador tem o prazo de seis meses para vistoriar o empreendimento cadastrado** e emitir parecer conclusivo acerca da necessidade de informações complementares ou de licenciamento ambiental, caso em que deve definir os estudos ambientais necessários ou, diretamente, as ações minimizadoras e compensatórias das alterações ambientais adversas do empreendimento, assim como potencializadoras de suas alterações ambientais benéficas, estabelecendo os prazos de execução (grifo nosso).

O Deputado André de Paula (DEM-PE) foi designado relator, em 19 de março de 2009, e proferiu parecer pela aprovação do projeto de lei nos termos do substitutivo (PRL 2 CMADS), em 16 de dezembro de 2009. O parecer reforçou a ideia de que o licenciador deverá estimular o empreendedor na adoção de novas tecnologias, que permitam ir além dos padrões ambientais mínimos estabelecidos, mediante condições mais vantajosas de licenciamento. Propôs-se prazos de análise mais reduzidos, e dilação dos prazos da Licença Operação, substituição do EIA/Rima por outro estudo ambiental menos complexo, supressão de etapas de licenciamento e outras medidas cabíveis, a critério do licenciador (CMADS, 2009).

O substitutivo estabeleceu prazos de: (a) no máximo de 12 (doze) meses, nos casos em que houver audiência pública ou for exigido EIA/Rima, ou de 6 (seis) meses, nos demais casos, considerados a complexidade do licenciamento ambiental e o aparelhamento material e humano do licenciador; e (b) cinco e seis anos, respectivamente, para emissão de LP e de LI, e de no máximo dez anos para a emissão de LO, devendo ser revalidada periodicamente, em prazo mínimo de quatro e máximo de dez anos, a critério do licenciador. Estabeleceu ainda que em até 120 (cento e vinte) dias antes de esgotado o prazo de validade, o empreendedor deve solicitar a revalidação da LO.

O Projeto foi novamente arquivado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, em 31 de janeiro de 2011,<sup>22</sup> e desarquivado, em 14 de fevereiro do mesmo ano. Ato seguinte, a proposta e seus apensos foram encaminhados ao Plenário, em 14 de junho de 2012, momento em que houve apresentação do Requerimento de Reconstituição da proposição n. 4766/2012, pelo Deputado Valdir Colatto (PMDB-SC).

Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em 23 de outubro de 2013, foi apresentado parecer do relator Deputado Valdir Colatto, parecer n. 3, pela aprovação com substitutivo. O parecer apresentou uma visão desenvolvimentista, considerando burocráticos os procedimentos até então adotados para o licenciamento ambiental. Afirmou-se que a sobreposição e o conflito de competências dos entes federativos têm sido o motivo da morosidade e complexidade na tramitação dos processos de licenciamento e análise dos estudos prévios de impacto ambiental.

Nestes termos o relator pontuou que a ausência de normas uniformes e seguras paralisa os investimentos necessários ao desenvolvimento do país, e que para este se desenvolver de forma sustentável é necessário que os conceitos e normas que venham a reger o licenciamento ambiental sejam padronizados e suficientemente claros e transparentes e sejam capazes de racionalizar e simplificar os procedimentos (CMADS, 2013, p.14).

Dentre as propostas do substitutivo está a que estabelece prazo de 30 (trinta) dias como interregno entre a data da consulta ao órgão ambiental e a respectiva resposta do órgão competente. Decorrido este prazo, sem que o órgão ambiental competente se manifeste, presumir-se-á a inexistência de óbices ao empreendimento, encerrando-se definitivamente a fase de consulta, a que se refere o caput deste artigo (artigo 17, §3º e §4º).<sup>23</sup>

O Projeto de Lei n. 3.729/2004 foi encaminhado à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e apresentou parecer

---

<sup>22</sup> Arquivado nos termos do Artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

<sup>23</sup> Art. 17, §3º Será de 30 (trinta) dias o interregno entre a data da consulta a que se refere o caput deste artigo e a respectiva resposta do órgão competente. § 4º Decorrido o prazo a que se refere o § 3º deste artigo, sem que o órgão ambiental competente se manifeste, presumir-se-á a inexistência de óbices ao empreendimento, encerrando-se definitivamente a fase de consulta, a que se refere o caput deste artigo.



favorável, com substitutivo (Parecer do Relator n. 1 CAPADR), do Deputado Moreira Mendes (PSD-RO). Ambos foram aprovados por unanimidade pela comissão, em 14 de maio de 2014, e propõe, dentre as alterações, que a condicionante para a qual for solicitada prorrogação de prazo ou que for contestada pelo empreendedor fique com prazo suspenso até manifestação final do órgão (artigo 8, §2º). Estabelece ainda:

Art. 9º O órgão licenciador poderá estabelecer prazos diferenciados de análise para cada modalidade de licença em função do enquadramento do empreendimento ou atividade, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que respeitados os seguintes prazos máximos, a contar do protocolo do requerimento da licença pelo empreendedor:

I - nos casos em que for exigido EIA/Rima:

- a) 8 (oito) meses para a LP;
- b) 4 (quatro) meses para LI ou LO;

II - nos demais casos:

- a) 4 (quatro) meses para a LP ou LI;
- b) 4 (quatro) meses para a LO.

Na Coordenação de Comissões Permanentes (CCP), o parecer foi encaminhado à publicação, em 21 de maio de 2014. Em Plenário, houve apresentação do Requerimento n. 2207/2015, pelos Deputados Ronaldo Benedet (PMDB-SC) para o desapensamento do Projeto de Lei n. 1546/2015, em 18 de junho de 2015.

Novamente direcionado à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e após apresentação da Complementação de Voto para alterar o conceito de Avaliação Ambiental estratégica, pelo Dep. Ricardo Tripoli, em 14 de outubro de 2015, o parecer foi publicado pela Coordenação de Comissões Permanentes, no dia 21 do mesmo mês. Complementação nos seguintes termos:

Após a apresentação do Parecer com substitutivo e diálogos com o Ministério do Meio Ambiente, chegou-se à conclusão de que o **conceito de Avaliação Ambiental Estratégica** no texto proposto pode ser aperfeiçoado, motivo pelo qual apresentamos os seguintes ajustes ao substitutivo: Art. 2º III – avaliação ambiental estratégica: instrumento com o objetivo de avaliar o impacto ambiental, bem como os conflitos e oportunidades potencialmente associados a políticas, planos e programas governamentais, tendo em vista fundamentar a decisão dos agentes públicos e privados e garantir o desenvolvimento sustentável; Art. 54. “Art. 12-A. § 1º Entende-se por avaliação ambiental estratégica o instrumento com o objetivo de avaliar o impacto ambiental, bem como os conflitos e oportunidades potencialmente associados a políticas, planos e programas governamentais, tendo em vista fundamentar a decisão dos agentes

públicos e privados e garantir o desenvolvimento sustentável, contemplando (grifo nosso).

Em Plenário, alterou-se o regime de tramitação para Deliberação Extraordinária, em razão da aprovação do REQ 3565/2015 que alterou o regime do PL 1700/2011, apensado, em 22 de março de 2016. Após a retirada de pauta no Plenário, a proposta foi remetida à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), sob a relatoria do Dep. Carlos Marun (PMDB-MS), em 11 de maio de 2016.

A Comissão de Finanças e Tributação (CFT) recebeu o Ofício n. 01/ASCEMA NACIONAL, em 10 de agosto de 2016. O Ofício destacou o esclarecimento dado pela Sindsep – DF no IBAMA, no parecer Preliminar sobre o PL n. 3729/2004, em 07 de setembro de 2015, com a indicação que o estabelecimento de dispositivos para simplificação do processo de licenciamento limita a aplicação da eficiência sem assegurar o mínimo de utilidade, apresentando risco de esvaziamento do instrumento licenciatório ambiental por não haver nenhuma definição de conteúdo e de métodos mínimos a serem utilizados nos processos simplificados.

No Plenário, em 4 de abril de 2017, foi apresentado Requerimento de Urgência n. 6212/2017, pelo Deputado Lúcio Vale (PR-PA) para requer regime de urgência na apreciação do Projeto de Lei n. 3.729, de 2004, e seus apensos.

Houve parecer do relator, Deputado Mauro Pereira (PMDB-RS), pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei n. 3729/2004 em 19 de abril de 2017. A proposta foi novamente submetida a parecer do relator, na CFT, parecer n. 13, em 29 de agosto de 2017. O parecer ofereceu novo substitutivo, estruturado a partir do Substitutivo aprovado na CMADS.

Nesta proposta foram fixados prazos de análise para cada tipo de licença ambiental, e reforçada a disposição já existente na Lei Complementar n. 140/2011 de um único pedido de complementação no decorrer do processo, conforme artigo 32 e artigo 33 (CFT, 2017, p. 15). Parecer e Substitutivo n.13, da CFT, artigo 33 na íntegra:

Art. 33. As exigências de complementação oriundas da análise da atividade ou empreendimento devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos, nos termos do § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

Ressaltou-se que o decurso do prazo de análise não significa licenciamento tácito, mas pode instaurar a competência supletiva de licenciamento, nos termos da referida lei complementar.<sup>24</sup> A redação do dispositivo citado é a seguinte:

#### **Dos Prazos Administrativos**

Art. 32. O processo de licenciamento ambiental respeitará os seguintes prazos máximos de análise para emissão da licença, contados a partir da entrega do estudo ambiental pertinente e demais informações ou documentos requeridos na forma desta Lei:

I – 10 (dez) meses para a LP, quando o estudo ambiental exigido for o EIA;

II – 6 (seis) meses para a LP, para os casos dos demais estudos; III – 4 (quatro) meses para a LI, LO, LOC e LAU;

IV – 6 (seis) meses para as licenças do rito bifásico; e

V – 30 (trinta) dias para a LAC.

§ 1º Os prazos estipulados no caput poderão ser alterados em casos específicos, desde que formalmente solicitado pelo empreendedor e com a concordância da autoridade licenciadora.

§ 2º O requerimento de licença não será admitido quando, no prazo de 15 (quinze) dias, a autoridade licenciadora identificar que o EIA ou demais estudo ambiental protocolado não apresente os itens listados no TR, gerando a necessidade de reapresentação do estudo, com reinício do procedimento e da contagem do prazo.

**§ 3º O decurso dos prazos máximos previstos no caput sem a emissão da licença ambiental não implica emissão tácita, nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva de licenciamento, nos termos do § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.**

§ 4º Na instauração de competência supletiva prevista no § 3º, o prazo de análise será reiniciado e deverão ser aproveitados, sempre que possível, os elementos instrutórios no âmbito do licenciamento ambiental, sendo vedada a solicitação de estudos já apresentados e aceitos, ressalvados os casos de vício de legalidade.

§ 5º Respeitados os prazos previstos neste artigo, as autoridades licenciadoras definirão em ato próprio os demais prazos procedimentais do licenciamento ambiental (grifo nosso).

Atualmente, o PL aguarda Parecer do Relator da Comissão de Finanças e Tributação (CFT). A proposta foi retirada de pauta a pedido do relator em 13 de setembro de 2017.

---

<sup>24</sup> Ficou bem definido o papel das autoridades envolvidas no processo de licenciamento que não integram o SISNAMA, esclarecendo que a sua manifestação não vincula a decisão da autoridade licenciadora (art. 2º, III) O texto deixa claro que a AAE não poderá ser exigida como requisito para o licenciamento ambiental e sua inexistência não obstará ou dificultará o processo de licenciamento (PRL 13, da CFT, p.12).

### **1.2.2 Projetos de Lei nº 654/2015 e seu trâmite no Senado Federal**

O Projeto de Lei n. 654 foi apresentado no Senado Federal, em 29 de setembro de 2015, proposto pelo Senador Romero Jucá (PMDB/RR). Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. O PL 654/2015 propõe novos prazos para o licenciamento ambiental a serem aplicados às atividades e empreendimentos sujeitos ao que se chamou de licenciamento ambiental especial, já regulamentados pela Resolução Conama n. 237/97.

A proposição, segundo consta, tem como justificção tornar eficiente o procedimento de licenciamento ambiental para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos para o desenvolvimento sustentável nacional. Segue ainda entendimento de que é necessário:

Criar um procedimento legal para o licenciamento ambiental, pautado nos princípios da sustentabilidade, celeridade, eficiência, economicidade e no direito à informação ambiental, voltado exclusivamente aos empreendimentos considerados, pelo Poder Executivo, como estratégicos ao desenvolvimento nacional sustentável.

Para isso, propõe-se um procedimento de licenciamento especial que seguirá rito uno, e não mais trifásico com dispõe a Resolução Conama n. 237/97, tudo isso para a obtenção de uma Licença Ambiental Integrada. No artigo 2º do PLS n. 654/2015, o licenciamento ambiental especial e a licença integrada são definidos como:

Art. 2º Para efeitos desta Lei e de sua regulamentação, definem-se:  
I – licenciamento ambiental especial: o procedimento administrativo específico, destinado a licenciar empreendimentos de infraestrutura estratégicos, em conformidade ao art. 1º desta Lei, utilizadores de recursos ambientais;  
II – licença ambiental integrada: ato administrativo expedido pelo órgão licenciador que estabelece condicionantes, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor para empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao licenciamento ambiental especial.

Neste sentido, a licença ambiental integrada seria o ato administrativo expedido pelo órgão licenciador que vincula o empreendedor à observância de

condicionantes, restrições e medidas de controle ambiental estabelecidas, nos casos de empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao licenciamento ambiental especial.

Por sua vez, o licenciamento ambiental especial é aquele realizado por meio de um rito uno, obedecendo as seguintes etapas, conforme o artigo 4º, do PLS n. 654/2015:

- I – manifestação de interesse de submissão de empreendimento de infraestrutura estratégico ao licenciamento ambiental especial junto ao órgão licenciador;
- II - definição do conteúdo e elaboração do termo de referência pelo órgão licenciador, ouvidos os órgãos e entidades públicos envolvidos no licenciamento ambiental, que comporão um comitê específico para cada empreendimento, coordenado pelo órgão licenciador;
- III – requerimento de licença ambiental integrada, acompanhada dos documentos, projetos, cronograma e estudos ambientais exigidos, sob a responsabilidade do empreendedor;
- IV – apresentação, pelos órgãos e entidades públicas envolvidos no licenciamento ao órgão licenciador, de anuências, licenças, certidões e outros documentos necessários ao licenciamento ambiental especial;
- V – análise pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e solicitação de esclarecimentos e complementações, uma única vez;
- VI – emissão de parecer técnico conclusivo;
- VII – concessão ou indeferimento da licença ambiental integrada.

O projeto foi submetido, em 29 de setembro de 2015, às Comissões de Serviços de Infraestrutura; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo a esta a decisão terminativa. Ao ser recebida pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, conforme despacho da Presidência, a matéria foi diretamente para a Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), em decisão terminativa, no dia 15 de outubro de 2015, sob a relatoria do Sen. Blairo Maggi, apresentando voto pela aprovação, em 9 de novembro de 2015, nos seguintes termos:

Ainda sobre a constitucionalidade, o projeto respeita a exigência do art. 225, inciso IV, da Carta Magna, ao positivar no art. 10 a necessidade de elaboração de EIA/RIMA. Prova disso é a constatação do Tribunal de Contas da União (TCU) de que há excesso de discricionariedade no processo de licenciamento ambiental, **excesso de condicionantes e ausência de acompanhamento dos benefícios potenciais e efetivos decorrentes do licenciamento de obras**. Pelas razões expostas, o projeto atende aos padrões de regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa

e, no mérito, deve ser aprovado com as emendas propostas a seguir (grifo nosso).<sup>25</sup>

O PL n. 654/2015 foi votado e aprovado nesta Comissão, ressalvados os votos em separado dos Senadores Cristovam Buarque e Randolfe Rodrigues.<sup>26</sup> Em 03 de dezembro de 2015, foi encaminhado à publicação o Parecer n. 1133, de 2015-CEDN, do relator Senador Blairo Maggi, favorável. Nesta mesma data abriu-se prazo de 5 dias úteis para interposição de recurso por um décimo da composição da Casa, para que a matéria seja apreciada pelo Plenário.

A apreciação do PLS n. 654 de 2015 foi incluída na ordem do dia da sessão deliberativa ordinária de 03 de fevereiro de 2016, após o recebimento, pela Secretaria Geral da Mesa, das emendas de n. 7 a 22-PLEN,<sup>27</sup> em 16 de dezembro de 2015.

Após, foi encaminhada a juntada original de manifestação do Ofício da Associação Brasileira de Avaliação de Impacto, fls. 91/110, e do Ofício n. 824/16-JUR, do Ministério Público do Estado de São Paulo, fls. 111/119, em 15 e 31 de março de 2016, respectivamente.

O Manifesto da Associação Brasileira de Avaliação de Impacto (ABAI) indica algumas “fragilidades” do PLS (segundo o termo usado por eles), tais como (a) não incluir a audiência pública e o acompanhamento das medidas de controle e condicionantes entre as etapas previstas para o licenciamento ambiental especial, (b) estabelecer prazos extremamente curtos e incompatíveis com a natureza das etapas do licenciamento ambiental.<sup>28</sup> A manifestação do Ministério Público do Estado de São

---

<sup>25</sup> Ainda sobre a constitucionalidade, o projeto respeita a exigência do art. 225, inciso IV, da Carta Magna, ao positivar no art. 10 a necessidade de elaboração de EIA/RIMA para o empreendimento de infraestrutura estratégico que for considerado, pelo órgão licenciador, como potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente. Prova disso é a constatação do Tribunal de Contas da União (TCU) de que há excesso de discricionariedade no processo de licenciamento ambiental, excesso de condicionantes e ausência de acompanhamento dos benefícios potenciais e efetivos decorrentes do licenciamento de obras. De acordo com aquela Corte de Contas, o órgão ambiental deveria focar as suas atividades de licenciamento mais para o resultado finalístico do processo e não apenas para os procedimentos em si. Assim, ficará mais claro que a alteração pretendida se aplica à regra geral de licenciamento ambiental e não apenas ao licenciamento ambiental especial. Por fim, será necessário modificar a ementa do PLS, para indicar que haverá alteração na Lei nº 6.938, de 1981. Pelas razões expostas, o projeto atende aos padrões de regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, deve ser aprovado com as emendas propostas a seguir.”

<sup>26</sup> Voto em separado. Senador Randolfe Rodrigues. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3735515&disposition=inline>. Acesso em: 06 out. 2017.

<sup>27</sup> Emendas nº 17 a 19, da Senadora Lídice da Mata. Emendas nº 8 a 16-Plen, do Senador Jorge Viana. Emendas nº 20 a 22-Plen, do Senador Antônio Carlos Valadares.

<sup>28</sup> Como exemplo, citamos o prazo – absolutamente inviável – de até 60 dias para a elaboração de estudos de impacto ambiental. (Manifestação do Ofício da ABAI, fls. 91/110).

Paulo (fls. 111/119) orientou neste mesmo sentido e acrescentou que o PLS traz questões fundamentais que comprometem as bases do licenciamento ambiental e a defesa do meio ambiente. Entre estas questões, o MP/SP considerou exíguos os prazos fixados para análise técnica de alta complexidade.

Ainda sob a relatoria do Senador Blairo Maggi, em 31 de março de 2016, o PL encontrava-se na Secretaria Legislativa do Senado Federal, aguardando deliberação do plenário. Em 29 de junho daquele mesmo ano foi encaminhado à Assessoria técnica que juntou manifestação da Sociedade de Arquivologia Brasileira – SAB, e em data posterior juntou as seguintes manifestações:

(a) Ofício nº 1038/2015 - GPC/DL - MFCP, da Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste – SP, Ofício Circular D.L. nº 048/16, da Câmara Municipal de Piracicaba – SP (11.08.16).

(b) Ofício nº 01/ASCEMA NACIONAL, da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialistas em Meio Ambiente e do PECMA (15.09.2016).

(c) Ofício nº 238/2016-PRES, do Conselho Nacional Procuradores-Gerais do Ministério e da União – CNPG (04.11.16).

(d) Ofício nº 4754/2016-GPGJ-SP, da Procuradoria Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo e cópia do Cartão resposta emitido pelo senhor Luiz Fernando Bandeira de Mello, Secretário-Geral da Mesa. (11.11.16).

(e) Carta FNCBH Nº 33/2017, do Fórum Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas Brasil - FNCBH, e cópia da carta resposta encaminhada pelo Secretário-Geral da Mesa, Luiz Fernando Bandeira de Mello. (fls. 12.06.2017).<sup>29</sup>

A última movimentação consta de 28 de junho de 2017. O Projeto de Lei do Senado n. 654, de 2015, aguarda a inclusão na ordem do dia dos requerimentos números 460<sup>30</sup> a 462,<sup>31</sup> de 2017, de audiência da CMA, da CCJ e da CDH, dos Senadores Cristovam Buarque e Randolfe Rodrigues; e do Requerimento n. 463, de

---

<sup>29</sup> Não houve como acessar os ofícios e cartas citados por falta de informação no site. Aparece a seguinte mensagem: “Falha ao carregar documento PDF.

<sup>30</sup> Requeiro, nos termos do art. 255, inciso II, alínea c, item 12, combinado com o art. 102-A, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, o exame do Projeto de Lei do Senado n. 654, de 2015, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), além das comissões constantes no despacho inicial da matéria.” Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5372446&disposition=inline>. Acesso em: 08 out. 2017.

<sup>31</sup> Requeiro, nos termos do art. 255, incisos II, “c”, 12, do Regimento Interno do Senado Federal, que o Projeto de Lei do Senado n. 654 de 2015, seja encaminhado ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, por estar no âmbito de sua competência. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5372506&disposition=inline>. Acesso em: 08 out. 2017.

2017, de tramitação conjunta com o PLS n. 602 de 2015, do Senador Flexa Ribeiro, que aguarda deliberação.

Diante do que foi analisado e discutido pelas Comissões Legislativas e Manifestações técnicas é possível desprender os argumentos centrais utilizados, até o presente momento, para dar continuidade às tramitações dos projetos de lei em estudo. Estes argumentos serão analisados no segundo capítulo deste trabalho, e a partir destas informações será possível analisá-los sob a ótica constitucional.



## **2 O LICENCIAMENTO COMO INSTRUMENTO TÉCNICO CONSTITUCIONAL**

Neste capítulo, serão apresentados os argumentos centrais dos projetos que sustentam e combatem a alteração dos prazos para realização dos estudos de impacto ambiental e da análise do Licenciamento Ambiental como um todo.

Os prazos serão analisados sob a ótica dos preceitos constitucionais e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais a respeito do licenciamento ambiental como instrumento técnico. Nesta oportunidade, a análise também será pautada nos princípios ambientais da prevenção e da precaução, bem como no princípio do desenvolvimento sustentável.

### **2.1 Redação Final das propostas legislativas: um panorama geral sobre as alterações de prazos**

#### ***2.1.1 Prazos para o licenciamento ambiental no PL n. 3729, de 2004***

A redação final dos prazos do PL n. 3729, de 2004, foi apresentada pela Comissão de Finanças e Tributação (CFT), em 29 de agosto de 2017, na forma de substitutivo.

O substitutivo em epígrafe elucida que o licenciamento ambiental respeitará prazos máximos de análise para emissão da licença, tais como 10 meses para emissão da Licença Prévia em casos em que o estudo ambiental exigido for o EIA. Estes prazos serão contados a partir da entrega do estudo ambiental pertinente e demais informações ou documentos requeridos na forma da Lei, conforme prevê o art. 32 do parecer substitutivo da CFT nos seguintes termos:

Art. 32. O processo de licenciamento ambiental respeitará os seguintes prazos máximos de análise para emissão da licença, contados a partir da entrega do estudo ambiental pertinente e demais informações ou documentos requeridos na forma desta Lei:

- I – 10 (dez) meses para a LP, quando o estudo ambiental exigido for o EIA;
- II – 6 (seis) meses para a LP, para os casos dos demais estudos;
- III – 4 (quatro) meses para a LI, LO, LOC e LAU;
- IV – 6 (seis) meses para as licenças do rito bifásico; e
- V – 30 (trinta) dias para a LAC.

Ressaltou-se a possibilidade dos prazos estipulados poderem ser alterados em casos específicos, desde que formalmente solicitado pelo empreendedor e com a concordância da autoridade licenciadora (artigo 31, §1º). No entanto, decorridos os prazos máximos previstos sem a emissão da licença ambiental será instaurada a competência supletiva de licenciamento, reiniciando os prazos de análise. De modo que se mantém vedada a emissão tácita, e a autorização da prática de ato que dependa ou decorra da licença.

O requerimento de licença não será admitido quando, no prazo de 15 (quinze) dias, a autoridade licenciadora identificar que o EIA ou demais estudo ambiental protocolado não apresente os itens listados no Termo de Referência, gerando a necessidade de reapresentação do estudo, com reinício do procedimento e da contagem do prazo. Nesse mesmo sentido, dispõe o § 4º, do artigo 31, ao estabelecer que os elementos instrutórios no âmbito do licenciamento ambiental deverão ser aproveitados sempre que possível, mas que será vedada a solicitação de estudos já apresentados e aceitos, salvo em casos de vício de legalidade.

Ademais, destacou-se que respeitados os prazos previstos no artigo 31, as autoridades licenciadoras definirão em ato próprio os demais prazos procedimentais do licenciamento ambiental.

Conforme dispõe o artigo 33 do Substitutivo apresentado pela CFT, as exigências de complementação oriundas da análise da atividade ou empreendimento devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos. Esta determinação está em conformidade com o disposto no § 1º do artigo 14 da Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011, ao qual o próprio texto faz referência.

Em casos de exigências de complementação o empreendedor deverá atendê-las no prazo máximo de 4 (quatro) meses, contado do recebimento da respectiva notificação. A autoridade licenciadora poderá ainda prorrogar este prazo desde que justificado pelo empreendedor.

O descumprimento injustificado do prazo previsto no § 1º ensejará o arquivamento do processo de licenciamento ambiental. No entanto, este arquivamento

não impede novo protocolo com o mesmo teor. É o que dispõe os §2º e 3º do art. 33 do Substitutivo em análise:

Art. 33. As exigências de complementação oriundas da análise da atividade ou empreendimento devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos, nos termos do § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

§ 1º O empreendedor deverá atender às exigências de complementação no prazo máximo de 4 (quatro) meses, contado do recebimento da respectiva notificação, podendo esse prazo ser prorrogado, a critério da autoridade licenciadora, desde que justificado pelo empreendedor.

§ 2º O descumprimento injustificado do prazo previsto no § 1º ensejará o arquivamento do processo de licenciamento ambiental.

§ 3º O arquivamento do processo a que se refere o § 2º não impede novo protocolo com o mesmo teor, em processo sujeito a novo recolhimento de despesas de licenciamento, bem como à apresentação das complementações de informações, documentos ou estudos que forem julgadas necessárias pela autoridade licenciadora.

§ 4º As exigências de complementação de informações, documentos ou estudos feitos pela autoridade licenciadora suspendem a contagem dos prazos previstos no art. 32, que continuam a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

Neste mesmo contexto o substitutivo prevê o arquivamento do processo de licenciamento ambiental que permanece sem movimentação pelo período de 2 (dois) anos e sem justificativa formal. No entanto, só poderá ser arquivado, mediante notificação prévia ao empreendedor, conforme redação do artigo 34. Como condição para o desarquivamento do processo poderão ser exigidos novos estudos ou complementação dos anteriormente apresentados, bem como cobradas novas despesas relativas ao licenciamento ambiental.

Por fim, nos termos do artigo 36, respeitados os prazos máximos previstos no artigo 32, determinou-se que as autorizações ou outorgas a cargo de órgão ou entidade integrante do Sisnama, devem ser emitidas previamente ou concomitantemente à licença ambiental. Tais autorizações e outorgas se fizerem necessárias para o pleno exercício da licença.

Visando ainda assegurar o contraditório e ampla defesa o legislador garantiu, nos termos do artigo 48, que o empreendedor poderá apresentar contestação, referente às condicionantes constantes da licença, no prazo de 15 (quinze) dias, após a emissão da licença que autorizou a operação da atividade ou

empreendimento. Neste caso, será aberto prazo para a autoridade licenciadora se manifestar em até 30 (trinta) dias.

Este item apresentou a proposta de alteração nos prazos do licenciamento ambiental dada pela Projeto de Lei n. 3729 de 2004. O item seguinte irá tratar dos prazos previstos pelo Projeto de Lei do Senado Federal n. 654 de 2015.

### ***2.1.2 Alteração dos prazos para o licenciamento ambiental especial no PLS n. 654, de 2015.***

As alterações de prazo e de procedimento no licenciamento ambiental podem indicar um enfraquecimento na eficácia jurídica ambiental, ou seja, na garantia da proteção do meio ambiente pretendida por este procedimento. Passa-se, assim, a um esclarecimento sobre as alterações pretendidas pelo Projeto de Lei do Senado n. 654/20015.

O PLS n. 654/20015 propõe um licenciamento especial que seguirá rito uno, o que segundo o Senador Rondolfe Rodrigues, vai na contramão da história, pois cria um rito sumário para o licenciamento ambiental. A iniciativa cria um rito único de licenciamento ambiental especial para empreendimentos voltados aos sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário, portos, energia e telecomunicações.

A proposta inicial também abarcava a hipótese de aplicação de licenciamento especial para empreendimentos que explorem recursos naturais, mas, felizmente, a hipótese (artigo 1º, inciso V, PLS) foi retirada pela Emenda Supressiva n. 2. Retirada muito oportuna, uma vez que se permanecesse abriria lacuna para qualquer empreendimento entrar no rito especial.

A proposta consiste basicamente em um rito uno de licenciamento especial, estruturado de forma a iniciar-se pela manifestação de interesse de submissão do empreendimento ao licenciamento ambiental especial. Seguida da elaboração do Termo de Referência pelo órgão licenciador, no prazo de 20 (vinte) dias a partir da aprovação do Comitê.

Após, há o requerimento de licença ambiental integrada e apresentação de anuências e documentos, pelos órgãos e entidades públicas envolvidos no

licenciamento ao órgão licenciador. Conta também com a análise e solicitação de esclarecimentos e complementações, uma única vez, pelo órgão licenciador no prazo de 60 (sessenta) dias, de forma a impossibilitar uma nova solicitação de esclarecimento pelo órgão diante de fato novo que venha a tomar ciência.

Há de se observar ainda que a proposta retira a obrigatoriedade da audiência pública e as hipóteses de seu cabimento. Além disso, são objetos da proposta, emissão de parecer técnico conclusivo no prazo de 60 dias após a análise inicial e concessão ou indeferimento da licença ambiental integrada (artigo 5º, inciso V, PLS).

Por último propõe a expedição da licença de operação 30 (trinta) dias após a manifestação de interesse do empreendedor em dar início à operação do empreendimento, vedada a imposição de novas condicionantes ou exigências, salvo se em virtude da superveniência de fato imprevisto originalmente. A proposta concede que o órgão licenciador realize vistoria técnica prévia à sua decisão, porém ainda vincula a emissão da licença de operação ao prazo esmagador de sessenta dias.

O Projeto de lei do Senado fala em uma possível aquiescência tácita pelos órgãos notificados ao processo de licenciamento ambiental especial caso haja descumprimento de prazos. É o que dispõe o artigo 5, §3º da redação original do PLS n. 654/2015:

Art. 5º Para fins de cumprimento das etapas do licenciamento ambiental especial, observar-se-ão os seguintes prazos limite até: § 3º O descumprimento de prazos pelos órgãos notificados implicará sua aquiescência ao processo de licenciamento ambiental especial.

Admitir um procedimento licenciatório com prazo peremptório é um dos pontos mais controversos e discutidos neste projeto de lei, e assim como as demais alterações de prazos, será analisado sob um viés constitucional e jurisprudencial nos itens que se segue.

## 2.2 O licenciamento ambiental como instrumento de proteção ambiental constitucional

O licenciamento ambiental como instrumento constitucional, firmado no artigo 225, inciso IV, da Constituição Federal, tem função preventiva do direito difuso e coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ao se tratar de uma atuação de controle do poder público sobre a livre iniciativa da ordem econômica, possui o importante papel de proteção ambiental por meio da prevenção, precaução, observando-se sempre a essencialidade, e muitas vezes a impossibilidade de reparação do dano ambiental.

Este instrumento também é intimamente ligado ao dever jurídico de não degradar, uma vez que o empreendedor ao visar determinado projeto, deve concretizar não só o direito à livre iniciativa, mas também observar os limites impostos pelo princípio do desenvolvimento sustentável. Sobre o assunto, Benjamin (apud GUETTA, 2017) diz que o primeiro aspecto positivo que se observa nos vários regimes constitucionais do meio ambiente, especialmente no brasileiro, é a instituição de um inequívoco dever de não degradar, contraposto ao direito de explorar inerente ao direito de propriedade, previsto no artigo 5º, inciso XXII da Constituição Federal.

Herman Benjamin, elucida que no caput do artigo 225 da Constituição de 1988 há um dever geral explícito e genérico de defesa e preservação do meio ambiente imposto ao Poder Público e à coletividade. Este dever geral faz surgir deveres derivados e secundários, de caráter específico, listados no § 1º do artigo 225.

Neste sentido, Benjamin explica que o texto constitucional forjou uma obrigação genérica, substantiva e negativa, mas implícita, de não degradar o meio ambiente, também abrigada no *caput* do artigo 225. E que em ambos os casos se está diante de deveres *erga omnes*, em que temos como coobrigados, indistintamente, o Poder Público, os indivíduos e a coletividade.

Nas palavras de Guetta, o licenciamento ambiental possui direta relevância para a ordem econômica e social brasileira, uma vez que guarda relação direta com o desenvolvimento de atividades econômicas. Neste sentido, estudos técnicos, como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), são essências para que a administração pública

possa avaliar os impactos positivos e negativos de um determinado empreendimento, conciliando eficiência econômica e proteção ambiental.

Na tentativa de conciliar estes dois aspectos, a administração pública possui a importante tarefa de concretizar o desenvolvimento sustentável sob as diretrizes da ordem econômica constitucional, conforme dispõe o artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal de 1988. No entanto, não raras vezes o licenciamento é associado ao atraso de implementações de projetos de infraestrutura de interesse nacional e privado.

Fato que enseja as discussões de proposições legislativas que visam a desburocratização e flexibilização desse instrumento. Não obstante, críticas e fragilidades devem sempre apontar para o aperfeiçoamento do instrumento, ainda que cada seguimento social, empresarial e público costume valorizar os aspectos que lhe são de maior interesse e relevância, diz Mauricio Guetta (GUETTA, 2017, p. 218).

O tratamento conferido pelos projetos de lei ao licenciamento ambiental deveria seguir a tônica do seu fortalecimento, visto se tratar de temas relevantíssimos para o país (GUETTA, 2017, p. 221). No entanto, o que se percebe é uma falta de diálogo entre propostas legislativas e as limitações práticas da administração quanto ao licenciamento:

A ausência de diálogo do Congresso Nacional em relação às referidas proposições legislativas, aliás, resultou no fato de que, em termos de conteúdo, as principais propostas de alteração legislativa – a saber, aquelas que têm tramitado com mais densidade política – não dialogam com os supramencionados gargalos e as limitações no licenciamento ambiental atualmente; pelo contrário, acabam por impor graves retrocessos aos direitos fundamentais e às demais garantias fundantes do referido instrumento da PNMA, resultando em inaceitável flexibilização (GUETTA, 2017, p. 221).

Há flagrante descompasso entre as propostas legislativas e a realidade e deficiência da administração pública. Para além deste contraste, há um notório descumprimento das previsões constitucionais e princípios ambientais, como será visto nos subitens seguintes.

### **2.2.1 Desenvolvimento e o Processo decisório ambiental: fragilidades da gestão**

O licenciamento ambiental é um instrumento vinculado aos princípios constitucionais da função social da propriedade, da livre iniciativa e da defesa do meio ambiente, tendo como crucial importância a observância das metas constitucionais para a ordem econômica, prevista no artigo 170 da Carta Magna (FIGUEREDO, 2012).

Esta mesma previsão constitucional destaca que a ordem econômica observará o princípio da defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Razão pela qual, garante que qualquer proposição ou empreendimento que venha a violar o princípio da proteção ambiental estará em desacordo com a garantia constitucional da ordem econômica.

Eduardo Fortunato Bim (2016), elucida que a decisão ambiental, sendo uma decisão estatal, pondera os interesses em jogo, equalizando o direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa decisão não necessariamente implica na escolha do menor impacto ambiental, a qualquer custo, o que se busca é compatibilizar o desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico (artigo 4º, inciso I, da Lei n. 6.938/81).<sup>32</sup>

Conciliar estes dois interesses é o objetivo de toda análise de licenciamento ambiental. Tal questão foi abordada no Agravo Regimental da ACO n. 876/BA (BRASIL, 2007), contra a concessão de Licença Prévia n. 200/2005, dada pelo Ibama, quanto ao Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional.<sup>33</sup> No referido agravo, julgado em 19 de dezembro de 2007, a decisão cautelar foi mantida e desprovido o agravo regimental interposto nos autos.

---

<sup>32</sup> BRASIL. *Lei n. 6.938 de 1981*. Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

<sup>33</sup> O Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, visava a captação de água do rio São Francisco, com o objetivo de transpor os acidentes geográficos e garantir o abastecimento de água, por todo o ano, das bacias hidrográficas localizadas na porção setentrional da região Nordeste. Esta captação de água seria entre as barragens de Sobradinho e Itaparica, na divisa dos Estados da Bahia e de Pernambuco Cada sistema composto de canais,



Na ação ordinária argumentou-se que o IBAMA não poderia postergar as respostas às questões suscitadas para a fase seguinte do licenciamento ambiental. No entanto, o pedido de liminar foi indeferido pelo ministro Sepúlveda Pertence, pois entendeu que a concessão era válida, uma vez que a licença prévia não autoriza nenhuma intervenção ao meio ambiente. O entendimento do ministro Sepúlveda Pertence compactua com o argumento de que a concessão da licença prévia pelo IBAMA não esgota o procedimento de licenciamento ambiental, que terá continuidade com a verificação do cumprimento das condicionantes impostas pelo IBAMA ao projeto, para, posteriormente, se conceder a licença de instalação e por fim, a licença de operação.

Na ocasião concluiu-se que o deferimento da cautela pretendida escapa inteiramente do âmbito da Suprema Corte. O entendimento pautou-se na ideia de que o meio ambiente não é incompatível com projetos de desenvolvimento econômico e social e, portanto, não havendo qualquer violação de norma constitucional ou legal, não seria possível considerar o projeto como inviável do ponto de vista ambiental.

Menezes Direito, relator da ação ordinária, elucidou que dizer sim ou não à transposição não compete ao Juiz, que se limita a examinar os aspectos normativos, do caso, para proteger o meio ambiente. O que pretendeu dizer Menezes é que a decisão sobre transpor ou não o Rio São Francisco é uma decisão advinda eminentemente da interpretação técnica dos estudos ambientais. A seguir o teor da ementa do referido julgado:

Agravo regimental. Medida liminar indeferida. Ação civil originária. Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional. Periculum in mora não evidenciado.

1. Como assentado na decisão agravada, a Ordem dos Advogados do Brasil – Seção da Bahia, AATR – Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia, GAMBA – Grupo Ambientalista da Bahia, IAMBA – Instituto de Ação Ambiental da Bahia, Associação Movimento Paulo Jackson – Ética, Justiça e Cidadania, PANGEA – Centro de Estudos Socioambientais e da AEABA – Associação dos Engenheiros Agrônomos da Bahia, não detêm legitimidade ativa para a ação prevista no art. 102, I, “f”, da Constituição Federal.

---

estações de bombeamento de água, pequenos reservatórios e usinas hidrelétricas para auto suprimento.

2. A Licença de Instalação levou em conta o fato de que as condicionantes para a Licença Prévia estão sendo cumpridas, tendo o IBAMA apresentado programas e planos relevantes para o sucesso da obra, dos quais resultaram novas condicionantes para a validade da referida Licença de Instalação. **A correta execução do projeto depende, primordialmente, da efetiva fiscalização e empenho do Estado para proteger o meio ambiente e as sociedades próximas.**
3. Havendo, tão-somente, a construção de canal passando dentro de terra indígena, sem evidência maior de que recursos naturais hídricos serão utilizados, não há necessidade da autorização do Congresso Nacional.
4. **O meio ambiente não é incompatível com projetos de desenvolvimento econômico e social que cuidem de preservá-lo como patrimônio da humanidade. Com isso, pode-se afirmar que o meio ambiente pode ser palco para a promoção do homem todo e de todos os homens** (grifo nosso).
5. Se não é possível considerar o projeto como inviável do ponto de vista ambiental, ausente nesta fase processual qualquer violação de norma constitucional ou legal, potente para o deferimento da cautela pretendida, a opção por esse projeto escapa inteiramente do âmbito desta Suprema Corte. Dizer sim ou não à transposição não compete ao Juiz, que se limita a examinar os aspectos normativos, no caso, para proteger o meio ambiente.
6. Agravos regimentais desprovidos (ACO n. 876/BA-AgRMC, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Menezes Direito**, DJ de 1º/8/08).

A decisão do ministro Carlos Alberto Menezes Direito, foi acompanhada por seis ministros, que juntos formaram a maioria que negou provimento a uma série de agravos regimentais interpostos contra a decisão do ministro Sepúlveda Pertence, que havia indeferido a liminar na Ação Cível Originária n. 876.

Da mesma forma que se ponderou os interesses econômicos e ambientais na concessão de licença prévia, é crucial entender que além de não haver interesses opostos, o desenvolvimento econômico será sempre viabilizado na medida em que estiver em consonância com a norma constitucional e legal, devendo sempre ser viável do ponto de vista ambiental. O mesmo deve ocorrer no que tange à determinação dos prazos do licenciamento.

Há que se reconhecer que a intenção legislativa em clamar por uma certa celeridade nos processos decisórios de licenciamento é válida, mas de forma alguma a proteção ambiental, garantida via instrumentos constitucionais, pode ser atingida. Saber conciliar desenvolvimento econômico e proteção ambiental não é uma questão impossível e não pode ser algo alcançado por mera alteração legislativa que pretenda retirar da administração pública a capacidade decisória de determinada licença, com

pretende a proposta de aceitação tácita, com a existência de prazos, além de mais curtos, peremptórios.

O que se verifica nos estudos de Rose Mirian Hofmann, é que na administração pública ambiental federal há um excesso de burocracia e gestão arcaica. A gestão processual do Ibama é notadamente burocrática, sustentando-se no formalismo para reduzir ingerências políticas que frequentemente atingem o Instituto. Hofmann afirma que a ingerência política é um dos motivos clássicos que leva ao formalismo excessivo como forma de defesa. Inclusive, o Planejamento Estratégico do Ibama elaborado para o período 2012-2015, afirmar que:

São essenciais o entendimento, a construção e o pensamento estratégico que assegurem resultados capazes de atender às expectativas do Estado e da Sociedade em relação à atuação e ao papel conferido, ao longo da história, ao Ibama. Há que se reconhecer que não é fácil mudar a cultura organizacional e tirar as pessoas de sua inércia habitual mas, diante do contexto ambiental onde o Ibama está inserido, isto já não é uma opção e sim uma necessidade por sermos o órgão de controle do uso sustentável dos recursos naturais que o País precisa.

O excesso de burocracia leva a morosidade prática identificada nas análises de projetos licenciatórios, mas esta é uma fragilidade técnica da administração, que nada pode refletir na negligência dos princípios ambientais constitucionais já fixados no sistema jurídico brasileiro. Novas estratégias podem ser pensadas e discutidas, mas jamais no sentido de fragilizar os instrumentos constitucionais, assunto abordado mais detalhadamente nos subitens seguintes.

### ***2.2.2 O impacto dos novos prazos de licenciamento no estudo de impacto ambiental: uma violação aos princípios da prevenção e da precaução?***

O estudo de impacto ambiental, previsto no artigo 225, § 1º, inciso IV da CF/88, “constitucionaliza” o artigo 9º, inciso III, e o artigo 10 da Lei n. 6.938/81, nas palavras de Machado (2015), e pressupõe o controle preventivo de danos ambientais. Para a confecção de um estudo detalhado sobre a obra ou atividade, sua elaboração deve ser feita por uma equipe multidisciplinar formada por técnicos nos diversos setores, que analisam os impactos ambientais positivos e negativos do projeto (BITTENCOURT, 2006).

No entanto, é dever do empreendedor providenciar e arcar com este estudo, bem com remetê-lo ao órgão administrativo licenciador para análise. Uma vez constatado o perigo ao meio ambiente, deve-se estabelecer condicionantes e ponderar sobre os meios de evitar ou minimizar o prejuízo (BITTENCOURT, 2006).

Prazos de sessenta dias para que os empreendedores apresentem certidões, anuências, licenças e documentos de sua responsabilidade, exigidos no termo de referência, e a depender do caso, de Estudo de Impacto Ambiental (artigo 5º, inciso IV, Redação Original do PLS n. 654/15) parece ser insuficiente para que se faça um estudo detalhado de todos os impactos ambientais que aquela atividade pode causar no meio em que se pretende aplicá-la.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado (2015, p. 140/141), a Constituição de 1988 é a primeira Constituição no mundo que institucionalizou o estudo de impacto ambiental, marcando esse procedimento pela sua plena publicidade. Machado afirma que dar publicidade ao Estudo vai além da possibilidade de leitura pelo público, pois estabelece um dever do Poder Público de partilhar o seu conteúdo por todos os meios eficazes e disponíveis.

A constituição determinou, em rol não taxativo, que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental deve ser aplicado às atividades regulamentadas em lei específica ordinária. O EIA não serve apenas para embasar a licença, mas para dar à sociedade conhecimento acerca da possível degradação ao meio ambiente, e evitar o dano, não apenas repará-lo (RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça, 2006).

Neste sentido, o constituinte ao estabelecer a necessidade do empreendedor de realizar o estudo prévio de impacto ambiental (EIA), nos casos de instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, artigo 225, § 1º, inciso IV da CF/88, consagra o princípio da prevenção como instrumento de proteção ambiental.

O Princípio da prevenção se apoia no estudo científico do impacto ambiental de atividade, ou seja, visa evitar danos ao pretender eliminar riscos concretos. Desta forma, ao se conhecer os impactos sobre o meio ambiente, impõe-se a adoção de medidas preventivas hábeis a minimizar ou eliminar os efeitos

negativos de uma atividade sobre o ecossistema (THOMÉ, 2012, p. 68), este entendimento é confirmado pela jurisprudência dos Tribunais Superiores:

AGRAVO REGIMENTAL NA SUS- PENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. LEGITIMIDADE. PESSOA JURÍDICA INTERESSADA. POSSIBILIDADE DE GRAVE LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. EXISTÊNCIA. PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO DEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (...) III – O transporte de animais do Estado do Rio Grande do Norte (área não livre de febre aftosa) para o Estado do Tocantins (área livre da referida moléstia), sem o cumprimento dos normativos aplicáveis, pode, em tese, causar a contaminação do rebanho do local de destino, o que enseja grave lesão à ordem e à economia públicas. V – A sobrelevação dos riscos permite concluir pela aplicação do princípio da prevenção, pois o perigo de grave dano ou de lesão irreversível é passível de ocorrência em caso de contaminação. Agravo regimental desprovido (STJ, AgRg na SLS 1749/RN, Corte Especial, rel. Min. Felix Fischer, j. 15-5-2013).

No julgamento do Agravo Regimental, acima citado, sob a relatoria do Ministro Felix Fischer, julgado em 15 de maio de 2013, o STJ reafirma a aplicação do princípio da prevenção em situação em que se evidencia o perigo de grave dano ou de lesão irreversível ao meio ambiente.

O estudo de impacto ambiental na sua função preventiva e reparadora, de determinar os riscos e danos ambientais, é devido até mesmo após a irregular construção de determinado empreendimento. A instalação prévia não afasta a obrigação do empreendedor de satisfazer todas as exigências legais e constitucionais.

O posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, foi neste mesmo sentido ao julgar o Recurso Especial n. 975.961-RS, e entender que a ação civil pública apresentada pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul poderia ter sido proposta até mesmo depois de concluída a instalação da Estação Rádio-Base-ERB, e com o propósito único de exigir da empresa de telefonia a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental-EIA.<sup>34</sup>

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INSTALAÇÃO DE ESTAÇÃO RÁDIO-BASE ERB. PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL EIA. MUDANÇA DE PEDIDO E DE CAUSA DE PEDIR

<sup>34</sup> BRASIL. *Recurso Especial n. 975.961/RS. 2013*. Entender de forma contrária implicaria reconhecer que todas as obras ou atividades ilegais e danosas ao meio ambiente, depois de iniciadas ou concluídas, passariam a ser legais e dispensariam regularização diante de simples fato consumado. Isso não é verdade e não encontra amparo em nosso Direito.

INOCORRENTE. MOTIVAÇÃO CONSTITUCIONAL SOBRE O MÉRITO. NÃO CABIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. ÔNUS DA PROVA.

1. **Formulado na inicial um pedido de não fazer ("absterem-se [...] de instalar as estações ou qualquer equipamento a elas relativo sem apresentação de estudo de impacto ambiental, com especial ênfase para a influência na saúde humana, e sem o devido licenciamento ambiental"), em que se encontra inserido um pedido de fazer, qual seja, a efetiva apresentação do referido estudo de impacto ambiental,** e reiterado na apelação, sob a mesma causa de pedir, a referida obrigação de fazer, fica afastada a violação dos artigos 2644 e 2933 do Código de Processo Civil.

2. **O reconhecimento da obrigatoriedade de apresentação do EIA foi baseado em fundamento de natureza exclusivamente constitucional.** Não há, pois, como dar seguimento ao recurso especial nessa parte, cabendo salientar que o recurso extraordinário, próprio para a rediscussão do tema, foi admitido na origem.

3. O autor da ACP não afirmou, em nenhum momento, haver dano ao meio ambiente e à saúde. Apenas observou que "os empreendimentos podem emitir espectro eletromagnético, que pode ter influências nocivas no meio ambiente, causando prejuízo à vida e à saúde das populações vizinhas, alterando negativamente as condições da biota circundante, fatores que demandam prévia mensuração a fim de subsidiar a avaliação do custo-benefício em termos ambientais" (e-STJ FL 15). **Assim, não caberia ao autor comprovar o efetivo dano, mas às rés, na forma do art. 333, II, do Código de Processo Civil, diante das alegações que fizeram, demonstrar que a atividade, apesar do espectro eletromagnético, efetivamente não causam danos de qualquer natureza** (grifo nosso).

4. Recurso especial conhecido em parte e não provido.

(STJ – Resp. 975961 RS 2007/0191467-9 – Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 11/04/2013, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 19/04/2013)

Houve duas pretensões deduzidas na inicial postula, distintas e desmembráveis, uma de não fazer (não instalar) e outra de fazer (apresentar o EIA). O Ministro Castro Meira entendeu que prejudicada a primeira pretensão, permanece a segunda, podendo daí haver desdobramentos administrativos ou judiciais. De modo que o autor não modificou o pedido ou a causa de pedir deduzidos na inicial. Veja-se que o apelo reiterou a simples possibilidade da dano, como suficiente para se exigir o estudo de impacto ambiental exatamente para confirmar, ou não, qualquer prejuízo (BRASIL, 2013).

O voto do ministro Meira, ainda elucida que:

A radioatividade é incontestavelmente apta a gerar malefícios que não decorrem de seu efeito térmico. A exposição, mesmo que curta, a radioatividade pode conduzir à morte em alguns dias, e é tão perigosa

que a aparelhagem de raios-X, por exemplo, demandam uma grande proteção.

Esses efeitos, capazes de gerar, a longo prazo, câncer, não decorrem do efeito térmico da radioatividade.

**Quem garante, então, que o espectro eletromagnético não gere outros efeitos, a longo prazo, além dos térmicos, únicos utilizados como base para o estudo que fundamenta a norma invocada como permissiva ao empreendimento?**

**Na dúvida, vige o princípio da precaução, mormente quando uma das ERB está localizada ao lado da APAE de Iraí (e-STJ fls. 531-533).**

Ressaltou o autor na sua apelação, ainda, que "a falta de lei local não é causa apta a eximir as rés de estudo de impacto ambiental e de licenciamento" (e-STJ fl. 533), **"a eventual isenção estadual de licenciamento para Estações Rádio-Base não torna prescindível o estudo de impacto ambiental, prévio e publicizado"** (e-STJ fl. 533). Sem dúvida, as razões recursais coincidem com o pedido e a causa de pedir contidos na petição inicial, constando da apelação algumas outras explicações pelo fato de estar atacando os fundamentos de uma sentença de improcedência.

Tenho que a expressão na forma da lei inserta no inciso IV do artigo 225 da CF, para a exigência de prévio estudo de impacto ambiental para atividades potencialmente poluidoras do meio ambiente está relacionada à forma como será exigido o EIA. **Mas, tal exigência, de qualquer forma, é obrigatória, na medida em que a lei municipal não poderá dispensar estudo técnico constitucionalmente previsto** (grifo nosso).

Tenho que apesar de ausente legislação do Município de Iraí acerca de estudo de impacto ambiental, necessária a realização deste para que sejam verificados os possíveis danos ao meio ambiente decorrentes da emissão de espectro eletromagnético pelas Estações Rádio-Base que as demandadas implantaram naquela municipalidade, pois, conforme já referido, **há comando fundamental e não convite ou faculdade, para a preservação do meio ambiente, decorrente de norma constitucional, imposto a qualquer pessoa física ou jurídica que se utilize de atividade potencialmente poluidora** (e-STJ fl. 694-698).

Desta forma fica evidenciado o caráter fundamental e obrigatório do estudo técnico constitucionalmente previsto, aplicável para qualquer pessoa física ou jurídica que se utilize de atividade potencialmente poluidora. No comando constitucional há, portanto, não apenas um caráter preventivo, mas de precaução em relação aos danos em que há uma incerteza científica.

Nesse sentido, como destacou Cristiane Derani (apud BRASIL, 2016, p.14) na aplicação do princípio da precaução, há que se considerar não só o risco de determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de

empreendimentos humanos os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade.

Paulo Affonso Leme Machado, apud Dias Toffoli (BRASIL, 2016), conseguiu sintetizar e desenvolver bem os elementos característicos do princípio da precaução:

i) incide o princípio da precaução na existência de incertezas científicas; ii) há que se proceder nessas situações à análise do risco ou do perigo; iii) são obrigatórios o diagnóstico e a avaliação dos custos das medidas de prevenção; iv) o ônus da prova destina-se ao interessado no serviço ou no produto, ou seja, os proponentes, e não às vítimas ou possíveis vítimas; e, por fim, v) o controle do risco se fará sempre que houver necessidade (cf. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 78 a 90).

O princípio da precaução, resguarda o direito fundamental ao meio ambiente sadio, ao se utilizar de medidas proporcionais à incerteza sob determinados danos. De modo que não pode o Estado permanecer imóvel pelo simples fato de que possam existir riscos temíveis. Álvaro Luiz Valery Mirra (apud BRASIL, 2016, p.19) elucida que:

O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que **o Estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais** (grifo nosso).

Na tentativa de melhor demonstrar a aplicação deste princípio pelo Supremo Tribunal Federal, destacou-se o voto vencedor do ministro Dias Toffoli, relator, no Recurso Extraordinário n. 627.189, interposto pela Eletropaulo Metropolitana – Eletricidade de São Paulo S.A.<sup>35</sup> O RE tratou da possibilidade de se impor a concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, por observância

---

<sup>35</sup> BRASIL. *Portal do Supremo Tribunal Federal*. 2016. O RE questionava acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) que determinou a redução do campo eletromagnético em linhas de transmissão de energia elétrica localizadas nas proximidades de dois bairros paulistanos, em razão de eventuais efeitos nocivos à saúde da população. A Eletropaulo argumentava que a decisão viola os princípios da legalidade e da precaução ao exigir que a empresa adote padrão definido na lei suíça, em parâmetro “infinidamente” menor que o definido por organismos internacionais e acolhido pela legislação brasileira, nos termos da Lei 11.934/2009.



do princípio da precaução, a obrigação de reduzir o campo eletromagnético de suas linhas de transmissão, de acordo com padrões internacionais de segurança, em face de eventuais efeitos nocivos à saúde da população (BRASIL, 2016). Fixou-se tese de que:

**O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o Estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais** (grifo nosso).

ii) Não há vedação ao controle jurisdicional das políticas públicas quanto à aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desse conceito e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela Administração Pública.

iii) Por ora, não existem fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal fixado pela ANEEL. Ante o exposto, voto pelo provimento do recurso extraordinário, para o fim de se julgarem improcedentes ambas as ações civis públicas, sem a fixação de verbas de sucumbência e, para fins de repercussão geral, proponho a fixação da seguinte tese: **no atual estágio do conhecimento científico, que indica ser incerta a existência de efeitos nocivos da exposição ocupacional e da população em geral a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos gerados por sistemas de energia elétrica, não existem impedimentos, por ora, a que sejam adotados os parâmetros propostos pela Organização Mundial de Saúde, conforme estabelece a Lei nº 11.934/2009** (BRASIL, 2016).

O Supremo Tribunal Federal analisou o RE, com repercussão geral reconhecida, em julho de 2016, e ao seguir majoritariamente o voto do ministro Dias Toffoli, deu provimento ao recurso, fixando a tese de que enquanto não houver certeza científica acerca dos efeitos nocivos da exposição a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, devem ser adotados os parâmetros propostos pela Organização Mundial da Saúde. A tese evidencia a aplicação do princípio da precaução aliada à razoabilidade e a proporcionalidade. Ao mesmo tempo que o Estado não pode negligenciar os cuidados em relação ao que é cientificamente não comprovado, não pode adotar medidas extremamente desproporcionais ao direito ambiental nacionalmente aplicado.

Apesar da previsão constitucional, e de inúmeras reaplicações legais de prevenção e precaução por meio da realização do EIA às atividades potencialmente poluidoras, a proposta em tramitação no Senado, PLS n. 654/2015, intenta submeter as atividades do sistema ferroviário, portos e energia, como atividades sujeitas ao licenciamento especial, mitigando o Estudo de Impacto Ambiental, já previsto para essas atividades, o que a torna além de ilegal, inconstitucional. A previsão legal é dada pela Resolução Conama n. 1 de 1986, artigo 2º, nos seguintes termos:

**Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:**

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

**II - Ferrovias;**

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

**XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW (grifo nosso).**

Há uma demanda ainda maior da administração pública por esclarecimentos a todo o momento, durante o licenciamento, posto que na maioria desses empreendimentos e atividades sujeitas ao licenciamento especial o impacto ambiental é grandioso e, em muitos casos, há uma deficiência inicial de informações prestadas pelo empreendedor.

Em decorrência do alto risco de impacto ambiental que essas atividades possam vir a causar, é preocupante pensar em uma licença única, como prevê o PLS 654/2015, pois a análise dos projetos e empreendimentos não seriam mais vinculadas a um Estudo de Impacto Ambiental e sim submetidas a análises não técnicas.

A partir do momento que se exigir da Administração Pública apresentar manifestação pela aprovação ou indeferimento de uma licença em prazo máximo de dez meses (300 dias), como propõe o PL n.3.729/04 (artigo 32, inciso I), ou até mesmo de dois meses (60 dias) como dispõe o PLS n.654/15 (artigo 5º, inciso V), assume-se o risco da produção de informações superficiais e sem respaldo teórico e científico suficientes.

Há, ainda, que se considerar a impossibilidade prática da Administração Pública de apresentar a análise dos documentos e estudos em um prazo máximo de

dois meses. A demanda de um órgão licenciador não é irrisória, pelo contrário, é sobrecarregada pelo número de atividades sujeitas ao processo administrativo licenciatório. A respeito deste assunto, o Ministério Público de São Paulo explica:

Sobressai da análise do Projeto de Lei o estabelecimento de prazos enxutos e peremptórios, seja para os órgãos licenciadores analisarem os pedidos de licença, seja para os demais órgãos técnicos intervenientes manifestarem-se nos autos. O PL 654/2015 prevê, ainda, o instituto da aceitação tácita para o caso de ausência de manifestação dos órgãos intervenientes dentro dos prazos fixados no projeto de lei. **Tal regime é inviável no atual contexto do licenciamento ambiental brasileiro, sobretudo diante da já conhecida deficiência estrutural dos órgãos públicos e implicará decisões açodadas, calcadas em informações científicas superficiais e insuficientes, com gravíssimos riscos de danos irreversíveis ao meio ambiente, ferindo os princípios ambientais de prevenção (risco conhecido) e precaução riscos incertos quanto à ocorrência e dimensão dos impactos, mas de difícil ou impossível reversão de eventuais consequências ainda não bem conhecidas** (grifo nosso).

O estudo realizado por Rose Mirian Hofmann (2015, p. 64/65)<sup>36</sup> revela que em manifestação recente os analistas ambientais do Ibama afirmam existir sobrecarga de demandas sobre o corpo técnico. O aumento progressivo na quantidade de processos de licenciamento ambiental ativos no Ibama não foi acompanhado por crescimento proporcional de seu quadro de servidores. Os analistas afirmam ainda que:

Em 2004, eram 157 técnicos atuando em 563 processos ativos; em 2014, passamos a 428 técnicos em 1.884 processos ativos (dados de set/2014). Ou seja, o aumento no número de técnicos foi de 273%, enquanto que o de processos ativos foi 335%. Já havia sobrecarga para os técnicos naquele momento, mas é evidente que a situação atual é ainda mais grave. Ressaltamos ainda que a autarquia como um todo se encontra ameaçada de esvaziamento, pois já conta com quase 700 cargos vagos e 51,6% de seus aproximadamente 4.000 servidores ativos em todo o país podem se aposentar ainda em 2015.

Hofmann elucida que somado a isso há o subaproveitamento dos servidores lotados nas unidades descentralizadas, e que, segundo analistas da Diretoria de Licenciamento do Ibama (DILIC), o corpo técnico de diversos Núcleos de

---

<sup>36</sup> *Gargalos do licenciamento ambiental federal no Brasil*: o número de servidores de cada órgão que atuam especificamente com licenciamento ambiental é de 426 servidores no Ibama (276 na sede e 150 nos estados) e seis servidores no Iphan. p. 64.

Licenciamento Ambiental (NLA) nos estados não está sendo adequadamente aproveitado para as atividades afeitas ao LAF, devido principalmente à falta de gestão e de diálogo sobre as carteiras de projetos destes núcleos, sendo frequentemente requisitados para atividades externas ao licenciamento.<sup>37</sup>

O estudo realizado ainda aponta que o Ibama demonstra não saber ao certo quantos servidores possui atuando direta ou indiretamente com licenciamento ambiental. Sobre os servidores atuantes, em março de 2015, na atividade de licenciamento:

Na Administração Central temos 276 servidores lotados na Diretoria de Licenciamento Ambiental. **Nos estados não temos precisão do quantitativo, possivelmente são 150 servidores, que atuam direta e indiretamente com licenciamento.** A maioria destes são formados em Biologia, Engenharia Florestal, Geografia, Engenharia Ambiental, Engenharia Agrônômica, Geologia, Oceanografia, Engenharia Química, Medicina Veterinária, na ordem. Destes servidores, 62 são especialistas, 95 são mestres e 9 são doutores. Em média, os servidores têm 8 anos de experiência profissional (grifo nosso).

Tais informações, de cunho técnico quantitativo, apesar de não serem o foco deste trabalho, demonstram claramente a veracidade das afirmações de risco de dano ao meio ambiente e de ferimento ao princípio ambiental da prevenção, advindas de análises científicas superficiais e insuficientes da administração pública, tendo em vista: (a) a deficiência estrutural dos órgãos públicos e (b) o reduzido prazo das propostas legislativas em estudo.

De acordo com as modificações do PLS n. 654/2015, o procedimento de licenciamento ambiental seguirá um rito único de licenciamento especial, com aplicação de prazos, além de mais curtos, peremptórios (artigo 5º, §3). A hipótese será aplicada caso haja o descumprimento de prazos pelos órgãos notificados. No entanto, a própria demanda de análise licenciatória em seis meses inviabiliza o cumprimento dos prazos pela administração, o que, na prática, tornará o dispositivo uma regra no licenciamento.

---

<sup>37</sup> Relato de analistas ambientais da Dilic na Carta Servidores, intitulada “Propostas dos servidores da Dilic para a melhoria do licenciamento ambiental federal no Ibama”, direcionada ao Diretor de Licenciamento Ambiental Substituto em 24/06/2015.

Características como a tecnicidade, praticidade e análise aprofundada sobre impacto ambiental (análise dos riscos de dano e medidas mitigadoras) são essenciais para a análise licenciatória. Se não houver uma decisão consciente por parte da administração pública, põe-se em risco a motivação da existência do licenciamento, que existe justamente para reger a aplicação de atividades perante a proteção ambiental.

O risco de dano de empreendimento sujeito ao licenciamento é muito alto, e não se pode sujeitar sua aprovação por mero descumprimento de prazo. A não comprovação do risco não implica sua inexistência; a incerteza dos resultados de um empreendimento não significa sua segurança (BOTTINI, 2007).

Neste mesmo sentido se posiciona a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial n. 1.352.137 – PR, ao firmar compreensão de que é impróprio o prazo fixado na lei apenas como parâmetro para a prática do ato. Seu desatendimento não acarreta preclusão ou punição para aquele que o descumpriu (BRASIL, 2013):

ADMINISTRATIVO. MULTA. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. OFENSA A RESOLUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME NA VIA ELEITA. FIXAÇÃO DE PRAZO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. No que tange à suposta ofensa à Resolução Normativa 48/2003, a jurisprudência do STJ pacificou-se no sentido de que o exame de legalidade de Resolução não está abrangido pelo art. 105, III, "a", da Constituição Federal.

2. A prescrição intercorrente não ocorreu, uma vez que, conforme registrado no acórdão recorrido, houve novo recurso revisional à diretoria colegiada em 30/11/2007, interrompendo o prazo, e a decisão final foi proferida em setembro de 2009.

3. O art. 49 assinou o prazo de 30 dias para que a autoridade julgadora proferisse sua decisão; contudo, não previu a correspondente e específica penalidade pela omissão.

**4. É impróprio o prazo fixado na lei apenas como parâmetro para a prática do ato. Seu desatendimento não acarreta preclusão ou punição para aquele que o descumpriu. No mesmo sentido o MS 18.555/DF, Ministro Mauro Campbell (grifo nosso).**

5. Conforme parecer do Ministério público Federal, não houve prejuízo ao direito de defesa, uma vez que "a descrição das infrações perpetradas assentava claro e indubitável a única possibilidade de punição administrativa cabível e aplicada" (fl. 474). Assim sendo, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial, a qual busca afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplicação da Súmula 7/STJ.

6. Recurso Especial não provido.  
(REsp 1352137/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, julgado em 07/05/2013, DJe 23/05/2013).

Como ente integrante da Administração Pública cabe ao IBAMA adotar medidas para, em observância ao princípio da eficiência, atender aos prazos estabelecidos nos regulamentos. No entanto, a Instrução Normativa do IBAMA n. 184/2014, é clara ao elucidar que:

A inobservância dos prazos fixados para decisão do Ibama não torna nula a decisão da autoridade administrativa competente e nem o processo de licenciamento, além de não autorizar o empreendedor a iniciar qualquer atividade licenciável (artigo 51 da IN IBAMA n. 184/2014).

De modo a comprovar que os prazos administrativos estabelecidos tratam-se de prazos impróprios, os quais, em regra, não dariam ensejo à aplicação de medidas sancionatórias em face do Poder Público. Além disso a inobservância dos prazos não dariam azo a peremptoriedade da decisão administrativa a ponto de torná-la nula e desnecessária à autorização da atividade licenciável.

Portanto, a intenção legislativa de alteração no caráter destes prazos contrapõe a norma vigente e vai na contramão do posicionamento dos tribunais superiores. Por conseguinte, viola a constituição na medida em que vai contra a lógica principiológica do direito ambiental de proteção ao meio ambiente que, como visto, está internalizada na Constituição Federal, por meio do artigo 225, §1, inciso IV, ao impor a obrigatoriedade do estudo de impacto ambiental nas situação de potencial dano ao meio ambiente.

A falta de análise pode gerar gravíssimos danos ao meio ambiente. Uma coisa é uma atividade gerar um dano ambiental fruto de uma incerteza científica que se buscou mitigar através de estudos e condicionantes. Outra completamente diferente é negligenciar a atividade reguladora, infringindo a constituição e os princípios ambientais de prevenção e precaução.

Prazos peremptórios impostos pelo Legislativo ao Executivo são inconstitucionais e gera muito mais do que uma simples celeridade no processo. Uma

aprovação de licença operação tácita pode acarretar em danos irreversíveis ao meio ambiente, que certamente irão refletir e projetar impactos na sociedade.

A proteção ao meio ambiente não pode ser negligenciada por um erro administrativo quanto aos prazos procedimentais de licenciamento. Aqui, há de se sopesar, mais uma vez, a subordinação da ordem econômica ao princípio da defesa ao meio ambiente, mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (artigo 170, inciso VI) a ser observado como princípio condicionante e limitador para a realização de um empreendimento que venha a garantir a ordem econômica e o desenvolvimento nacional.

Diante do que parece ser uma solução para a morosidade dos órgãos ambientais e para a paralisação do licenciamento, tem-se a modificação radical de um procedimento de licenciamento ambiental pautado em diretrizes e princípios constitucionais de defesa do meio ambiente.

A medida em que se passa a admitir uma licença a partir de uma mera abstração do agente público, pelo não cumprimento dos prazos, se está mitigando um direito fundamental de proteção ao meio ambiente. Não se pode ignorar a previsão constitucional e os princípios ambientais, sob pena de tornar sem sentido o instrumento do licenciamento.

Portanto, a redução legislativa quanto aos prazos, bem como a intenção em torná-los peremptórios é inconstitucional. Mostram-se verdadeiramente uma violação aos princípios da prevenção e da precaução, indo contra a lógica protecionista ambiental estabelecida pela via constitucional à medida que modificam o procedimento administrativo do licenciamento e intentam retirar a exigência do estudo de impacto ambiental para atividades potencialmente poluidoras.

### **2.3 Licenciamento como instrumento técnico constitucional: um argumento do Supremo Tribunal Federal**

O procedimento de licenciamento é de competência do Poder Executivo, e como incumbência do poder público, assegurado pela constituição, carrega o caráter

técnico de decisões sobre projetos e empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação ao meio ambiente.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI-MC 1505-2 (BRASIL, 2004), sob relatoria do Ministro Francisco Rezek, já apresentou posicionamento referente a complexidade e tecnicidade do Estudo de Impacto Ambiental. O Supremo utilizou as lições de Bessa para reafirmar a importância de realização deste estudo da melhor forma possível, a ser exercida por uma equipe multidisciplinar habilitada:

Essas exigências decorrem do fato de configurar-se o estudo de impacto ambiental, como diz Paulo de Bessa Antunes, num dos instrumentos mais complexos e técnicos dentre aqueles utilizados pela política nacional do meio ambiente, que integra o processo de licenciamento ambiental o que, como se sabe, é um ato administrativo formal e vinculado (ADI-MC 1505-2, p. 9).

No referido caso a Constituição do Estado do Espírito Santo, em seu artigo 187 §3º,<sup>38</sup> pretendia submeter à apreciação do relatório de impacto ambiental de projetos de grande porte à Comissão Permanente e Específica da Assembleia Legislativa, de modo a impedir a participação de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na sua elaboração. O posicionamento do STF foi de que o preceito viola, flagrante e sob diversos aspectos, dispositivos e princípios constitucionais que subjagam o limite do poder constituinte dos estados-membros (BRASIL, 2004, p. 2).

O que se verifica, entre outros aspectos, é que a proibição da participação na comissão de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na elaboração do estudo de impacto ambiental, tornou a decisão eminentemente de cunho político, e retirou o caráter técnico da decisão, que segundo o julgado, deveria respaldar-se, eminente e exclusivamente, em laudos técnicos:

Ao determinar, o §3º do art.187, a proibição de participação, na 'comissão permanente e específica', de pessoas físicas e jurídicas que atuaram na elaboração do estudo de impacto ambiental, que estariam aptas a defender e a sustentar, perante tal Comissão, **a lisura técnica do mesmo, criou perspectiva de consideração política em decisão que deveria respaldar-**

---

<sup>38</sup> ESPÍRITO SANTO. *Constituição do Estado do Espírito Santo*. Art. 187 §3º A análise do relatório de impacto ambiental relativa a projetos de grande porte será realizada pelo órgão competente e submetida à apreciação da comissão permanente e específica da Assembleia legislativa, devendo ser custeada pelo interessado, proibida a participação de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na sua elaboração.



**se, eminente e exclusivamente, em laudos técnicos** (grifo nosso).

Além disso, conforme entendimento aplicado na ADI 1505-2, não há dúvida de que o estudo de impacto ambiental, como um dos instrumentos mais complexos e técnicos da política nacional do meio ambiente, não pode ter sua aprovação sujeita a exame político de uma comissão parlamentar, sob pena de desvirtuar-se inteiramente a fundamentação técnica essencial à proteção ambiental (BRASIL, 2004, p. 9).

Neste mesmo sentido há decisão do STF, na ADI 3252-6 (BRASIL, 2005), sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que citando a ADI1505, para também concluir que as autorizações ambientais são típicas atividades do Poder Executivo e assim são tratadas pela Lei 6.938/81.

Em ambos os casos citados, tratou-se de competência da Constituição Estadual de legislar sobre matéria de lei ordinária. No entanto, foi possível extrair um relevante argumento do Supremo Tribunal Federal. Além de declarar os dispositivos inconstitucionais perante a ofensa ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, reafirmando a atividade típica do Poder Executivo, deixou claro a função essencial e eminentemente técnica dos estudos de impacto ambiental.

Com isso o Supremo reafirmou a primordial importância da preservação do meio ambiente por meio da manutenção da constitucionalidade das medidas aplicadas no procedimento de licenciamento ambiental. Seu caráter técnico não pode ser suprimido por meio de propostas legislativas turvas que impeçam até mesmo a realização da análise pela administração pública.

Resta claro que o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que vem se reafirmando, é de que o licenciamento, efetivado por meio do Estudo de Impacto Ambiental (como instrumento constitucional), é eminentemente técnico e que qualquer alteração que viole ou impeça sua execução é inconstitucional. Alterações que reduzem rigorosamente o prazo, já estabelecido em lei, para a análise do licenciamento, bem como o estabelecimento de prazos peremptórios que geram uma aprovação táctica da administração pública quanto ao licenciamento, retiram igualmente da administração pública o rigor técnico do procedimento de licenciamento e o tornam inconstitucional.

## CONCLUSÃO

Este trabalho teve por objetivo analisar a constitucionalidade dos prazos estabelecidos para o licenciamento ambiental, apresentados pelos projetos de Lei n. 3.729 de 2004 e n. 654 de 2015, que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, respectivamente.

O constituinte ao estabelecer a necessidade do empreendedor de realizar o estudo prévio de impacto ambiental (EIA), nos casos de instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, artigo 225, § 1º, inciso IV da CF/88, consagra o princípio da prevenção como instrumento de proteção ambiental.

No comando constitucional há, portanto, não apenas um caráter preventivo, mas de precaução em relação aos danos em que há uma incerteza científica. O princípio da precaução, resguarda o direito fundamental ao meio ambiente sadio, ao se utilizar de medidas proporcionais à incerteza sob determinados danos. De modo que não pode o Estado permanecer imóvel pelo simples fato de que possam existir riscos temíveis.

Portanto, a partir do momento que se exigir da Administração Pública apresentar manifestação pela aprovação ou indeferimento de uma licença em prazo máximo de dez meses (300 dias), como propõe o PL n.3.729/04 (artigo 32, inciso I), ou até mesmo de dois meses (60 dias) como dispõe o PLS n.654/15 (artigo 5º, inciso V), assume-se o risco da produção de informações superficiais e sem respaldo teórico e científico suficientes, o que contraria os princípios ambientais da prevenção e precaução, internalizados na Constituição Federal, tornando tais alterações inconstitucionais.

O risco de dano de empreendimento sujeito ao licenciamento é muito alto, e não se pode sujeitar sua aprovação por mero descumprimento de prazo. A não comprovação do risco não implica sua inexistência; a incerteza dos resultados de um empreendimento não significa sua segurança (BOTTINI, 2007).

Prazos peremptórios impostos pelo Legislativo ao Executivo são inconstitucionais e gera muito mais do que uma simples celeridade no processo. A

intenção legislativa de alteração no caráter destes prazos contrapõe a norma vigente e vai na contramão do posicionamento dos tribunais superiores.

Por conseguinte, viola a constituição na medida em que vai contra a lógica principiológica do direito ambiental de proteção ao meio ambiente que, como visto, está internalizada na Constituição Federal, por meio do artigo 225, §1º, inciso IV, ao impor a obrigatoriedade do estudo de impacto ambiental nas situações de potencial dano ao meio ambiente. Uma aprovação de licença operação tácita pode acarretar em danos irreversíveis ao meio ambiente, que certamente irão refletir e projetar impactos na sociedade.

Resta claro que o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que vem se reafirmando, de que o licenciamento, efetivado por meio do Estudo de Impacto Ambiental (como instrumento constitucional), é eminentemente técnico e que qualquer alteração que viole ou impeça sua execução é inconstitucional. Alterações que reduzem rigorosamente o prazo, já estabelecido em lei, para a análise do licenciamento, bem como o estabelecimento de prazos peremptórios que geram uma aprovação tácita da administração pública quanto ao licenciamento, retiram igualmente da administração pública o rigor técnico do procedimento de licenciamento e o tornam inconstitucional.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Lucas Lage de Oliveira. *A responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente e o risco integral*. Disponível em: [http://ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=14236](http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14236). Acesso em: 18. jun. 2016
- ARAÚJO, Sarah Carneiro. *Competência em matéria de licenciamento ambiental: do conflito à solução?* Revista da Faculdade de Direito, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 499-538, Jan./Jun. 2013. Disponível em: <http://www.revistadireito.ufc.br/index.php/revdir/article/viewFile/45/51>. Acesso em: 7 nov. 2017.
- ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. *Licenciamento Ambiental e Legislação*. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1029>. Acesso em: 04 nov. 2017.
- BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos. *O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988*. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informativo/article/viewFile/449/407>. Acesso em: 29 dez. 2017.
- BIM, Eduardo Fortunato. *Licenciamento Ambiental*, 3 ed. Lumen Juris, 2016.
- BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. *Estudo de impacto ambiental*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31380-35278-1-PB.pdf>> Acesso em: 27 dez. 2017.
- BRASIL. *Ofício nº 01/ASCEMA NACIONAL*. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=1482000&filena=Tramitacao-PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=1482000&filena=Tramitacao-PL+3729/2004). Acesso em: 09 out. 2017.
- BRASIL. *Projeto de Lei do Senado n. 654, de 2015*. Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Brasília, 2015. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2916620&disposition=inline>. Acesso em: 05 out.2017
- BRASIL. *Projeto de Lei n. 3729/2004*. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=225810&filena=PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=225810&filena=PL+3729/2004). Acesso em: 08 out. 2017.
- BRASIL. *Projeto de Lei n. 3729/2004*. Dispõe que para a instalação de obra, empreendimento ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente, será exigido Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), com ampla publicidade; regulamentando a Constituição Federal de 1988. Brasília, 2004.

Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>.

Acesso em 26 ago. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. *REsp n. 1.352.137 - PR*. Relator: Ministro Herman Benjamin Segunda Turma. Julgado em: 2013. Disponível em:

[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=28134664&num\\_registro=201202320525&data=20130523&tipo=51&formato=HTML](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=28134664&num_registro=201202320525&data=20130523&tipo=51&formato=HTML). Acesso em: 18 mar. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. *REsp n. 975.961 RS 2007/0191467-9*. Relator Ministro Castro Meira. Julgado em: 2013. Disponível em: <  
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23103879/recurso-especial-resp-975961-rs-2007-0191467-9-stj/relatorio-e-voto-23103881?ref=juris-tabs>>. Acesso em 13 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação civil originária. *ACO n. 876/BA-AgRMC*, Tribunal Pleno. Bahia. Relator: Ministro Menezes Direito. Julgado em: 2007.

Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000014472&base=baseMonocraticas>. Acesso em: 30 out 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade Medida Liminar. *ADI-MC n. 1505-2/ES*. Tribunal Pleno. Relator: Francisco Rezek. Julgado em: 2004. Disponível

em:<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347100>.

Acesso em: 25 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade Medida Cautelar. *ADI-MC n. 3.252-6/RO*. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 2005. Disponível

em:<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=335110>.

Acesso em: 25 jan.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Cível Originária. *ACO n. 876/BA*. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Julgado em: 2006. Disponível em:

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14778419/medida-cautelar-na-acao-civel-originaria-aco-876-ba-stf>. Acesso em: 08 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *RE n. 627.189*. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em: 2016. Disponível

em:<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE627189.pdf>. Acesso

em: 14 mar. 2018.

BRASIL. *Resolução CONAMA n. 237 de dezembro de 1997*. Brasília, 1997.

Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>.

Acesso em: 22 de mai. 2016.

BRASIL. *PEC 65/2012*. 2012. *Dispõe que a apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser*

*suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente.* Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109736>. Acesso em: 19. jun.2016.

BRASIL. Carta de São Paulo. In: CONGRESSO DE DIREITO AMBIENTAL - DIREITO E SUSTENTABILIDADE NA ERA DO ANTROPOCENO: RETROCESSO AMBIENTAL, BALANÇA E PERSPECTIVAS, 22., 2017. Planeta Verde. IDPV, v 1. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20170918100103\\_4792.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20170918100103_4792.pdf). Acesso em: 24 out. 2017.

BRASIL. COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL. *Texto Final - Projeto de Lei do Senado n. 654, de 2015.* Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional e altera a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/183980.pdf>. Acesso em: 22 maio 2016.

BRASIL. COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Parecer e Substitutivo: projeto de Lei nº 3.729, de 2004.* Brasília, 2015. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=635365&filena me=Tramitacao-PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=635365&filena me=Tramitacao-PL+3729/2004). Acesso em: 09 out. 2017.

BRASIL. COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Parecer e Substitutivo n. 2.* Deputado André de Paula. Projeto de Lei nº 3.729, de 2004. Brasília, 2009. Disponível em: < [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=726959&filena me=Tramitacao-PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=726959&filena me=Tramitacao-PL+3729/2004)>. Acesso em: 09 out.2017.

BRASIL. COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Parecer e Substitutivo n. 3.* Brasília, 2013. Deputado Valdir Colatto. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=1164518&filename=Tramitacao-PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=251AF57DD9A3987204F21E339CCD3F17.proposicoesWebExterno1?codteor=1164518&filename=Tramitacao-PL+3729/2004). Acesso em: 09 out. 2017.

BRASIL. COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Complementação de Voto.* Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 2015. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=637C90E366E54BD1CFB5DCAA6767040F.proposicoesWebExterno2?codteor=1400085&file name=Tramitacao-PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=637C90E366E54BD1CFB5DCAA6767040F.proposicoesWebExterno2?codteor=1400085&file name=Tramitacao-PL+3729/2004). Acesso em: 09 out 2017.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. *Curso de Direito Ambiental*, 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREIRE, Antônio Rodrigo Candido. *A Proteção Internacional do Meio Ambiente e as perspectivas para a Rio +20*. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=6884](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6884). Acesso em 2 de jun. 2016.

GONÇALVES, Fabiano Melo. *Licenciamento Ambiental. Direito Ambiental Difusos e Coletivos*. Coleção Elemento do Direito. 2 ed. v15. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

GUETTA, Mauricio. *Propostas de reforma da legislação sobre licenciamento ambiental à luz da Constituição Federal*. In: Licenciamento ambiental e governança territorial: registros e contribuições do seminário internacional. IPEA, 2017.

HOFMANN, Rose Mirian. *Gargalos do licenciamento ambiental federal no Brasil*. 2015. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/24039>. Acesso em: 27 dez. 2017.

KISHI, Sandra Akemi Shimada. *Ética no licenciamento ambiental: o Brasil não é refém*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO AMBIENTAL - JURISPRUDÊNCIA, ÉTICA E JUSTIÇA AMBIENTAL NO SÉCULO XXI, 21., 2016. Periódicos Planeta Verde. IDPV, 2016, v. 1, p. 342-362. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20160708115142\\_2700.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20160708115142_2700.pdf). Acesso em: 27 out. 2017.

LAVATO, Marcos Luiz. *O Poder Discricionário da Administração Pública na Política Nacional do Meio Ambiente: O Problema do Licenciamento Ambiental*. Dis. Jur. Campos Mourão, Rio Grande do Sul, v 4, n.1, 124-140, Jan./Jul. 2008.

LIMA, Gabriela Garcia Batista. *O consequencialismo ambiental*. Revista de Direitos Difusos. São Paulo, ADCOAS, 2000. v. 12, n. 57/58, p. 115–130, Jan./Dez. Publicação: 2012. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2012;1000993590>>O consequencialismo ambiental</a>. Acesso em: 2 de jun. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme; SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Constituição e legislação ambiental comentadas*. 1 ed. Editora Saraiva, 2015.

*Manifestação Interna do estado de São Paulo*. 2016. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>. Acesso em: 22 mai. 2016.

NUNES, Claudia Ribeiro Pereira. *et al. A atual situação da municipalização do licenciamento ambiental no RJ*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO AMBIENTAL, 22., 2016. Planeta Verde. IDPV, 2016, v. 1, p. 585/586. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20170918100103\\_4792.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20170918100103_4792.pdf). Acesso em: 30 nov. 2017.

Relatório de Impacto Ambiental. Terminal Fluvial de Granéis Sólidos da Cargill Agrícola S/A. Disponível em:

[http://www.cargill.com.br/wcm/groups/public/@csf/@brazil/documents/document/cargill\\_brasil\\_rima.pdf](http://www.cargill.com.br/wcm/groups/public/@csf/@brazil/documents/document/cargill_brasil_rima.pdf). Acesso em: 04 out. 2017.

*Requerimento nº 460, de 2015*. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5372446&disposition=inline>. Acesso em: 08 out. 2017.

*Requerimento nº 462, de 2015*. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5372506&disposition=inline>>. Acesso em: 08 out. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Apelação Cível. AC n. 70012795845, Terceira Câmara Cível Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia. Julgado em:2006.

Disponível

em:[http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php%3Fnome\\_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao\\_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id\\_comarca%3D700%26num\\_processo\\_mask%3D70012795845%26num\\_processo%3D70012795845%26cod\\_Ementa%3D1522313++++&proxystylesheet=tjrs\\_index&client=tjrs\\_index&ie=UTF-8&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70012795845&comarca=Ira%C3%AD&dtJulg=08/06/2006&relator=Matilde%20Chabar%20Maia&aba=juris](http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70012795845%26num_processo%3D70012795845%26cod_Ementa%3D1522313++++&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&ie=UTF-8&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70012795845&comarca=Ira%C3%AD&dtJulg=08/06/2006&relator=Matilde%20Chabar%20Maia&aba=juris). Acesso em: 13 mar. 2018.

THOMÉ, Romeu. *Manual de Direito Ambiental* 2ªed. Salvador, Jus Podivm. 2012.

STF mantém decisão liminar que garante continuidade do projeto de integração do Rio São Francisco. Supremo Tribunal Federal, 2007. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=80261>. Acesso em: 10 mar. 2018.