

# LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Fernando Do Rego Barros FILHO  
Jaqueline Rosa GOMES  
Scheila Jéssica Leal De LIMA

**RESUMO:** No presente trabalho fizemos um estudo sobre licenciamento ambiental. Primeiramente abordamos o conceito de licenciamento. Licenciamento é um mecanismo utilizado para prevenir prejuízos ao meio ambiente, e controlar determinadas atividades, em benefício do interesse público. Verifica-se que os danos causados ao meio ambiente, na maioria das vezes não podem ser revertidos ou são de difícil reparação. O Brasil, adotando medidas que já eram tomadas em outros países, criou políticas ambientais importantes, como o licenciamento ambiental, que se submete ao regime jurídico de direito público. Abordamos também as etapas para obter o licenciamento ambiental, ou seja, licença prévia, licença de instalação e licença de operação.

**PALAVRA CHAVE:** Direito Ambiental. Licenciamento Ambiental. Procedimento Administrativo. Estudo Prévio De Impacto Ambiental.

**ABSTRACT:** In this study we did a study on environmental licensing . First we discuss the concept of licensing. Licensing is a mechanism used to prevent damage to the environment , and control certain activities , for the benefit of the public interest . It appears that the damage caused to the environment , most of the time can not be reversed or are difficult to repair . The Brazil , adopting measures which have been taken in other countries has important environmental policies , such as environmental licensing , which is subjected to the legal framework of public law. We also analyze steps to obtain the environmental license, ie preliminary license, installation license and operating license.

**KEY WORD :** Environmental Law. Environmental Licensing . Administrative Procedure . Preliminary Study of Environmental Impact

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por escopo a produção de um artigo para extensão científica em estudos de graduação em Direito, onde abordaremos o tema Licenciamento ambiental, o seu conceito sua finalidade competência para licenciar, o procedimento administrativo, etapas do licenciamento e sua

importância, pelo qual elencaremos abaixo, mostrando de forma objetiva todos os pontos primordiais do tema.

## **LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

O licenciamento ambiental também constitui um importante instrumento de gestão ambiental. Submetendo ao regime jurídico de direito público, o licenciamento ambiental constitui um procedimento administrativo que analisa a viabilidade de empreendimento e atividades, potencial ou efetivamente, causadoras de degradação ambiental. (MIRANDA NICÁCIO ROBINSON, 2009).

Licenciamento ambiental é um procedimento administrativo pelo qual o órgão competente licencia autoriza a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerada efetiva ou potencialmente poluidora ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerado as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. (Resolução Conama nº 237/1997).

O licenciamento ambiental é exigível como um instrumento de Política Nacional do Meio Ambiente. Tanto que o Artigo 60 da lei nº9.605/1998 vai criminalizar a conduta poluidor que descumpra a determinação legal e não licencia seu empreendimento.

Faz-se necessário distinguir o licenciamento ambiental da licença administrativa, sob a ótica do direito administrativo, a licença é espécie de ato administrativo, unilateral e vinculado, pelo qual a administração faculta aquele que preenche os requisitos legais o exercício de uma atividade. E com isso a licença é vista como ato declaratório e vinculado. ( FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009 )

O Licenciamento ambiental por sua vez é complexo de etapas que compõe o procedimento administrativo, o qual objetivo a concessão de licença ambiental, dessa forma, não é possível identificar isoladamente a licença ambiental, porquanto está é uma das fases do procedimento. ( FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO,2009).

O licenciamento ambiental é dividido em três fases: a) licença prévia (LP); b) licença de instalação (LI); c) licença de funcionamento (LF), durante essas fases podem encontrar a elaboração do estudo prévio de impacto ambiental e o respectivo relatório (EIA/RIMA), bem como a realização de audiência pública, em que se permite a efetiva participação da sociedade civil. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **NATUREZA JURIDICA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

Como determina a artigo 9º, IV, da lei de Polícia Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), o licenciamento ambiental é um instrumento de caráter preventivo de tutela do meio ambiente. O licenciamento ambiental não é ato administrativo simples, mais sim um encadeamento de atos administrativos, lhe atribui à condição de procedimento administrativo. Além

disso, importante frisar que a licença administrativa constitui ato vinculado, o que denuncia uma grande distinção em relação à licença ambiental, portanto esse é como regra ato discricionário. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **LICENCIAMENTO AMBIENTAL E SUA DISCRICIONARIEDADE**

Podemos afirmar que licença ambiental, enquanto licença deixa de ser um ato vinculado para ser um ato discricionário sui generis. Isso porque deve ser salientado, como sustenta com razão;

ERIKA BECHARA; A não vinculatividade do Poder Público deve-se ao fato de que o EIA não oferece uma resposta objetiva e simples acerca dos prejuízos ambientais que uma determinada obra ou atividade possa causar. É um estudo amplo, que merece interpretação, em virtude de elencar os convenientes e inconvenientes dos empreendimentos, bem como ofertar as medidas cabíveis a mitigação dos impactos ambientais negativos e também medidas compensatórias. Não se trata de formalismo simplório, sem teor ou conteúdo interpretativo.

Com isso, será possível a outorga de licença ambiental ainda que o estudo prévio de impacto ambiental seja desfavorável. O justificador dessa possibilidade decorre do próprio Texto Constitucional, nos seus artigos 170, V e 225, ao aludirem a existência do desenvolvimento sustentável, a fim de permitir um equilíbrio entre a proteção ao meio ambiente e a livre concorrência, norteados do desenvolvimento econômico. Sendo o EIA/RIMA desfavorável, o equilíbrio entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o desenvolvimento econômico será objeto da administração para a concessão ou não da licença ambiental.

Cumpra esclarecer que o EIA/RIMA nem sempre é obrigatório, portanto o próprio Texto Constitucional condiciona a existência desse instrumento as obras e atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, e nem toda a atividade econômica possui essa característica. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009). 7

A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/ RIMA), ao qual se dará publicidade, garantida a realização de audiências públicas.

## **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO**

Primeiramente, ressaltamos que todo o procedimento de licenciamento ambiental deverá ser elaborado de acordo com os princípios do devido processo legal, o que implica dizer que “dez aspectos principais estão ligados ao respeito pleno do devido processo na área do EIA/RIMA: a) um órgão neutro; b) notificação adequada da ação proposta e de sua classe; c) oportunidade para a apresentação de objeções ao licenciamento; d) o direito de produzir e apresentar provas, incluindo-se o direito de apresentar testemunhas; e) o direito de conhecer a prova contrária; f) o direito de contraditar prova produzida; g) uma decisão baseada somente nos elementos constantes da prova produzida; h) direito de se fazer representar; i) o direito a elaboração de autos escritos para o procedimento; j) o direito de receber do Estado auxílio técnico e

financeiro; l) o direito a uma decisão escrita motivada. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

O licenciamento ambiental será regido pelo princípio da moralidade ambiental, legalidade ambiental, publicidade finalidade ambiental, princípio da supremacia do interesse difuso sobre o privado, princípio da indisponibilidade do interesse público. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **ETAPAS DO LICENCIAMENTO**

O licenciamento ambiental é feito em três etapas distintas e insuprimíveis;

- A)** A outorga da licença prévia;
- B)** Outorga da licença de instalação;
- C)** Outorga da licença de operação.

Ressalta-se que entre uma etapa e outra deve-se fazer necessário o EIA/RIMA e a audiência pública. 8

## **LICENÇA PRÉVIA**

A licença prévia vem enunciada no artigo 8º, I, da Resolução Conama n. 237/97, como aquela concedida na fase preliminar do planejamento da atividade ou empreendimento, aprovado a sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases da implementação.

Importante verificar que a licença prévia tem prazo de validade de até cinco anos.

## **LICENÇA DE INSTALAÇÃO**

A licença de instalação, obrigatoriamente precedida pela licença prévia, é aquela que autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante, conforme preceitua o artigo 8º, II da Resolução Conama n. 237/99.

Assim como a licença prévia, a licença de instalação também possui prazo de validade, não poderá superar seis anos.

## **LICENÇA DE OPERAÇÃO**

A licença de operação, também chamada de licença de funcionamento, sucede a de instalação e tem por finalidade autorizar 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. Conforme dispõe o artigo 8º, III, da Resolução Conama, n. 237/99. 9

## **ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA)**

Evidenciada sua existência no princípio da prevenção ambiental do dano ambiental, o EIA/RIMA, constitui um dos mais importantes instrumentos de proteção do meio ambiente. A sua existência é preventiva e pode compor uma das etapas do licenciamento ambiental. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

Trata-se de um sistema instrumento originário do ordenamento jurídico americano, tomado de empréstimo por outros países, como a Alemanha, a França, e o Brasil.

Com a Constituição Federal de 1988, o Estudo prévio de impacto ambiental passou a ter índole constitucional, porque anteriormente somente poderia verificar a existência de um instrumento similar na lei de Zoneamento Industrial (Lei n. 6.803/80), que exigia um estudo prévio acerca das avaliações de impacto para a aprovação das zonas componentes do zoneamento urbano. Todavia, ele distanciava-se muito do atual instrumento constitucional de prevenção do meio ambiente: o EIA/RIMA, já que aquele meio estatuído na lei de Zoneamento não previa a participação pública. Além disso, o seu campo de aplicação estava restrito aos casos de aprovação de estabelecimento das zonas estritamente industriais e, ainda não integrava um procedimento de licenciamento ambiental. ( FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO,2009).

Aludida Resolução Conama, o conteúdo do estudo, que previu a existência de um diagnóstico da situação ambiental presente, antes da implantação do projeto, possibilitando fazer comparações com as alterações ocorridas posteriormente, caso o projeto seja aceito. Esse diagnóstico deverá levar em consideração os aspectos ambientais. Além disso será necessário elaborar uma previsão dos eventuais impactos ao meio ambiente. Diagnosticando danos potenciais. Feita a previsão, deverá haver a indicação no EIA das medidas que possam ser mitigadoras dos impactos previamente previstos, bem como a elaboração de um programa de acompanhamento e monitoramento destes. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL**

A existência de um relatório de impacto ambiental tem por finalidade tornar compreensível para o público o conteúdo do EIA, porquanto este é elaborado segundo critérios técnicos, assim em respeito da informação ambiental, a Rima 10 deve ser claro e acessível, retratando fielmente o conteúdo do estudo, de modo compreensivo e menos técnico. O relatório de impacto ambiental e o seu correspondente estudo deverão ser encaminhados para o órgão ambiental competente para que se proceda à análise sobre o licenciamento ou não da atividade. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **EQUIPE MULTIDISCIPLINAR**

O EIA/RIMA, deve ser realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, que contara com profissionais das mais diferentes áreas, como, Geólogos, físicos, biólogos, sociólogos entre outros, os quais avaliarão impactos ambientais positivos e negativos dos empreendimentos pretendido. Objetiva-se com isso a elaboração de um estudo completo e profundo a respeito da pretensa atividade. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **RAIAS RELATÓRIO IMPACTO AMBIENTAL**

As Raias é uma espécie de eia, portanto deverá conter informações técnicas habilitados que justifique a desobrigação de se fazer o estudo prévio de impacto ambiental, assim de forma concisa o Raias devera possuir o conteúdo mínimo do eia, traçado pelas resoluções do Conama. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

## **RESPONSABILIDADE CIVIL**

Tendo outorgado a licença de operação, será responsável pelos danos civis causados pela atividade do empreendedor, veremos as diversas situações; Se não houve EIA/RIMA, estando o órgão público convencido das Raias, o Poder Público será responsável, na medida em que existe nexos causal entre seu ato e o dano ocorrido, isto é, ele concorreu para a pratica do resultado danoso. (FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

Se houve EIA/RIMA, se foi favorável totalmente, tento sido concedida a licença neste caso tratou-se de mero ato vinculado. Mais se o EIA/RIMA, for dado como favorável e os danos ambientais ocorridos pressupuserem um desacerto da equipe multidisciplinar, de forma a existirem resultados técnicos

11

comprometedores, a equipe deverá responder solidariamente e objetivamente pelos danos causados ao meio ambiente, juntamente com o proponente.

Se houve EIA/RIMA, e esse foi desfavorável (no todo ou em parte), tendo sido concedida a licença, há responsabilidade solidaria do Estado, portanto resta configurado o nexos de causalidade entre o seu ato de concessão da licença e o dano causado ao meio ambiente. ( FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO, 2009).

Se houve EIA/RIMA, e esse foi desfavorável, não tendo sido concedido a licença, inexistente como regra a responsabilidade do Estado, exceto se restar que eles se quedou inerte, e, por conta de sua omissão, o dano ambiental ocorreu. 12

## **CONCLUSÃO**

Como vimos um meio ambiente equilibrado, e o desenvolvimento de maneira sustentável é imprescindível para melhorar e garantir a qualidade de vida das pessoas, o licenciamento ambiental é um importante mecanismo de controle, assegurado pela CF/88 em seu artigo 225.É indispensável, no sentido

de evitar danos ao meio ambiente, pois não é totalmente recuperável, e o desenvolvimento sustentável é de interesse comum e gera benefícios a todos.

13

## **REFERÊNCIAS**

FIORILLO PACHECO ANTONIO CELSO. **Curso De Direito Ambiental Brasileiro**: São Paulo, Saraiva, 2009.

MIRANDA DE NACÁCIO ROBINSON. **Direito Ambiental**: São Paulo. Rideel, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**, 2.ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.