

Estudo de impacto ambiental

Marcus Vinicius Corrêa Bittencourt

O estudo de impacto ambiental pressupõe o controle preventivo de danos ambientais. Uma vez constatado o perigo ao meio ambiente, deve-se ponderar sobre os meios de evitar ou minimizar o prejuízo. A Lei n. 6.938/81 estabeleceu a “avaliação dos impactos ambientais” (art. 9º, III) como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente.

A Constituição Federal de 1988 determinou em seu art. 225, § 1º, IV, que incumbe ao Poder Público “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”. Nesse estudo, avaliam-se todas as obras e todas as atividades que possam causar séria deterioração ao meio ambiente.

O Decreto n. 88.351/83 (art. 18, § 1º) determinou ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que fixasse os critérios básicos e as diretrizes gerais para estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento de obras e atividades. A Resolução n. 1/1986 do CONAMA tratou dessa matéria.

Compreende-se como impacto ambiental qualquer deterioração do meio ambiente que decorre de atividade humana. A Resolução n. 1/86 do CONAMA, em seu art. 1º, considera 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”.

O art 2º da Resolução n. 1/86 do CONAMA estabelece um rol exemplificativo de atividades modificadoras do meio ambiente que dependem obrigatoriamente da elaboração do estudo de impacto ambiental para seu licenciamento como estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento, ferrovias, oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários e linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV.

O estudo de impacto ambiental tem origem no Direito Norte-americano em virtude de exigência de elaboração de um relatório de impacto do meio ambiente, a partir de 1969, a ser apresentado juntamente aos projetos de obras do governo federal que causassem sensível alteração na qualidade do meio ambiente. Como ensina José Afonso da Silva, o estudo prévio de impacto ambiental deve ter como objetivo compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, tendo em vista constituir um dos principais objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81, art. 4º, I) [1].

O objeto desse estudo prévio consiste em avaliar todas as obras e atividades que possam acarretar alguma deterioração significativa ao meio ambiente, seja um dano certo ou incerto.

Além de atender aos princípios e objetivos da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, o estudo de impacto ambiental (EIA) deverá ter como diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade. (Resolução n.1/86, art. 5º).

A avaliação do risco, a grandeza do impacto e a análise do grau de reversibilidade do impacto ou a sua irreversibilidade estarão contidos nesse estudo. Diagnosticados esses dados, o próprio EIA indicará providências para evitar ou atenuar os impactos negativos inicialmente previstos, juntamente com a elaboração de um programa de acompanhamento e monitoramento destes.

Esse estudo preventivo está intimamente ligado ao denominado licenciamento ambiental. Entende-se por licenciamento ambiental o processo administrativo pelo qual o órgão ambiental competente analisa a localização, instalação, ampliação e a

operação de empreendimentos e atividades que utilizem recursos ambientais e que possam efetiva ou potencialmente poluir ou degradar o meio ambiente. Esse processo está disciplinado pela Resolução CONAMA n. 237/97.

Em qualquer das fases do licenciamento ambiental poderá ser elaborado o estudo prévio de impacto ambiental e o seu respectivo relatório (EIA/RIMA).

Saliente-se que o EIA não vincula obrigatoriamente a decisão a ser tomada pela Administração Pública nesse licenciamento ambiental, uma vez que esse estudo não fornece uma resposta absoluta e inquestionável sobre os danos que possam surgir. A necessidade de interpretação do conteúdo do estudo se apresenta imprescindível, tendo em vista a importância de analisar a conveniência e oportunidade em autorizar o projeto do proponente, assim como disponibilizar as soluções possíveis para afastar ou reduzir a magnitude dos diversos impactos ambientais negativos.

Desta forma, o deferimento de licença ambiental, ato final do licenciamento, será possível mesmo que o estudo de impacto ambiental seja desfavorável [2]. O fundamento para essa discricionariedade nas mãos da Administração Pública para licenciar ou não determinada obra ou atividade apesar da produção de significativos efeitos negativos ao meio ambiente se encontra no equilíbrio que deve existir entre o desenvolvimento econômico sustentável e a proteção ao meio ambiente. Caberá ao Poder Público avaliar a concessão ou não da licença ambiental nessa conjuntura, ponderando o princípio do desenvolvimento sustentável, preceito de preservação do meio ambiente, frente ao desenvolvimento da ordem econômica. Como não poderia ser diferente, perante o princípio da motivação, cabe ao Poder Público apresentar os fundamentos dessa decisão para fins de controle.

Por outro lado, a apresentação de um EIA/RIMA favorável vincula o órgão público a conceder a licença ambiental, uma vez que, sendo a defesa do meio ambiente condicionadora da livre iniciativa, nos termos do art. 170, VI, da CF, não existindo nenhuma forma de prejuízo ao bem ambiental, não haverá justificativa para impedir a realização da obra ou atividade.

O relatório de impacto ambiental (RIMA) tem como finalidade esclarecer à população interessada qual o conteúdo do estudo de impacto ambiental, uma vez que este documento é elaborado em termos técnicos. Este relatório é praticamente um dever, tendo em vista o princípio da informação ambiental. Uma vez elaborado, o EIA/RIMA deverão ser dirigidos ao órgão ambiental para que se proceda ao deferimento da licença ambiental ou não.

A elaboração do estudo de impacto ambiental deve ficar a cargo de uma equipe multidisciplinar formada por técnicos nos diversos setores necessários para uma completa análise dos impactos ambientais positivos e negativos do projeto, para confecção de um estudo detalhado sobre a obra ou atividade.

A Resolução CONAMA 1/86 em seu art. 7º originalmente previa a elaboração do estudo prévio de impacto ambiental por uma equipe não dependente direta ou

indiretamente do proponente do projeto, e ressaltava que este seria responsável tecnicamente pelos resultados apresentados. Constata-se uma tentativa de conferir independência ao trabalho desenvolvido.

A Resolução CONAMA n. 237/97, entretanto, revogou o art. 7º da resolução mencionada e passou a dispor no seu art. 11 que: “os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor”.

O parágrafo único deste art. 11 determina ainda que o empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

Entende-se que apenas a responsabilidade objetiva existente no sistema normativo federal em termos de dano ambiental, não será suficiente para garantir impessoalidade neste trabalho. Faz parte da cultura nacional a necessidade de controles formais e mecanismos preventivos para conferir a segurança e independência técnica adequada para a importante função que será desempenhada pela equipe em questão [3].

Para concluir, sempre é interessante alertar que os instrumentos de realização dos princípios da prevenção e da precaução, como é o caso do Estudo de Impacto ambiental e seu relatório, não têm por finalidade impedir o desenvolvimento de atividades econômicas e sociais. O controle preventivo realizado por esse instrumento é de fundamental importância, pois requer uma atuação conjunta do Poder Público, da sociedade civil e da comunidade científica, que devem se harmonizar em um objetivo único: aliar o desenvolvimento social e econômico à preservação do meio ambiente e da própria espécie humana. Para isso, faz-se necessário o princípio da participação. Todo cidadão deve ter acesso a informações ambientais e participar do processo de tomada de decisões por parte do Estado. Como alerta Paulo Affonso Leme Machado, “a prática dos princípios da informação ampla e da participação ininterrupta das pessoas e organizações sociais no processo das decisões dos aparelhos burocráticos é que alicerça e torna possível viabilizar a implementação da prevenção e da precaução para a defesa do ser humano e do meio ambiente”. [4] É o cidadão, em primeiro lugar, que deve se manifestar se aceita suportar eventual risco que se verifica em determinado empreendimento.

[1] SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1994, p. 197.

[2] FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 82.

[3] Nas palavras de Paulo Affonso Leme Machado, “ Os Estados brasileiros têm o direito de instituir normas legais que disciplinem a equipe multidisciplinar de forma mais exigente do que aquela contida na Resolução do CONAMA. O Estado do Rio Grande do Sul disciplinou a matéria da seguinte forma: Art. 74. O estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), serão realizados por equipe multidisciplinar habilitada, cadastrada no órgão ambiental competente, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados, não podendo assumir o compromisso de obter o licenciamento do empreendimento. § 1º. A empresa executora do EIA/RIMA não poderá prestar serviços ao empreendedor, simultaneamente, quer diretamente, ou por meio de subsidiária ou consorciada, quer como projetista ou executora de obras ou serviços relacionados ao mesmo empreendimento objeto do estudo prévio de impacto ambiental. § 2º. Não poderão integrar a equipe multidisciplinar executora do EIA/RIMA técnicos que prestem serviços, simultaneamente, ao empreendedor (Código Estadual do Meio Ambiente) ”. MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 13ª ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p.240.

[4] MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 13ª ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p.80.

Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2587/Estudo-de-impacto-ambiental>

Acesso em: 16 jun. 2009.