



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

NOTA TÉCNICA 07/2020 – CAOPMAHU

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À RESOLUÇÃO CEMA 105/2019, QUE DISPÕE SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL, ESTABELECE CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS PARA AS ATIVIDADES POLUIDORAS, DEGRADADORAS E/OU MODIFICADORAS DO MEIO AMBIENTE E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PROPOSIÇÃO DE INSTITUIÇÃO DE LICENÇA AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO (LAC). PROPOSIÇÃO DE DISPENSA DE EXIGÊNCIA DE EIA/RIMA EM VÁRIAS HIPÓTESES DE ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS DOTADOS DE SIGNIFICATIVO POTENCIAL DEGRADADOR. AUTOLICENCIAMENTO AMBIENTAL. COMPLETO DESVIRTUAMENTO DO SISTEMA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ESVAZIAMENTO DO PODER-DEVER DE POLÍCIA ESTATAL NO PROCESSO LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS. ANULAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA ANTERIORMENTE À IMPLANTAÇÃO E FUNCIONAMENTO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS. ILEGALIDADE. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 10, *CAPUT*, DA LEI FEDERAL 6.938/81. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 225, § 1º, INCISOS IV E V DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONTRARIEDADE ÀS NORMAS GERAIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL FIXADAS PELA UNIÃO. AFRONTA AO SISTEMA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PREVISTA NO ARTIGO 24 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL. MÚLTIPLAS AFRONTAS À LEGISLAÇÃO FEDERAL INFRACONSTITUCIONAL. ILEGALIDADE. REALIZAÇÃO DE VISTORIAS TÉCNICAS POR PROFISSIONAIS “CAPACITADOS”. EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA INCUMBIDO EXCLUSIVAMENTE A SERVIDORES PÚBLICOS CONCURSADOS. INDELEGABILIDADE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL A PARTICULARES. ILEGALIDADE. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 4º, INCISO III, DA LEI FEDERAL 11.079/2004. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 37, INCISO II, 174 E 247 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREVISÃO DE VISTORIAS REMOTAS. DESVIRTUAMENTO DO PROCEDIMENTO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 225, § 1º, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

1. Do objeto

O objeto da presente Nota Técnica compreende o posicionamento do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo – CAOPMAHU acerca da proposta de alteração da Resolução CEMA 105/2019, que “*dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente e adota outras providências*”.

2. Breve Relatório

Consoante as informações constantes do Protocolo 16.625.411-6 instaurado no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo – SEDEST, o Presidente do Conselho Estadual do Meio Ambiente – CEMA, Secretário de Estado Márcio Nunes, encaminhou à Câmara Temática de Qualidade Ambiental – CATQA do CEMA, para análise e posterior submissão ao Plenário do Conselho, uma proposta de alteração da **Resolução CEMA 105/2019**, que dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente.

Não se verifica, todavia, nos autos do referido Procedimento Administrativo qualquer justificativa que motivasse as alterações pretendidas.

Seguindo os trâmites regimentais, a proposta de alteração foi encaminhada à Câmara Temática de Qualidade Ambiental para análise e manifestação, que, por sua vez, ainda não foi concluída.

A propósito, salienta-se que a Resolução CEMA 106/2020, de 08.05.2020, já alterou *ad referendum* os artigos 4º e 83 da Resolução CEMA 105/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

3. Análise das proposições de alteração da Resolução CEMA 105/2019

A proposta de alteração da Resolução CEMA 105/2019, conforme já salientado, não foi acompanhada de qualquer justificativa que motivasse as alterações pretendidas, até porque, a sobredita Resolução foi aprovada em 17.12.2019, e publicada em 10.01.2020, ou seja, desde a sua entrada em vigor transcorram apenas 6 (seis) meses.

A propósito, cumpre assinalar que, por ocasião da revisão da (antiga) Resolução CEMA 65/2008, que disciplinava o licenciamento ambiental na esfera estadual e que, por sua vez, deu ensejo à nova e recente Resolução CEMA 105/2019 (ora objeto de revisão), houve um amplo processo de debate e discussão que contou com a participação robusta de representantes da sociedade civil e dos setores econômicos. Foram realizadas 6 (seis) reuniões da Câmara Temática de Qualidade Ambiental do Conselho Estadual do Meio Ambiente, por um período de 3 (três) meses, nas seguintes datas: 29.08.2019; 11.09.2019; 19.09.2019; 27.09.2019; 02.10.2019; e 08.10.2019. Participaram dessas reuniões representantes de órgãos e instituições públicas estaduais e de entidades da sociedade civil, como: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo – SEDEST; Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU; e Secretaria de Estado da Saúde - SESA; Instituto Água e Terra – IAT (antigo IAP); Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR; Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Curitiba; Federação das Indústrias do Estado do Paraná - FIEP; Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná - CREA-PR; Seção e Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Paraná - OAB-PR; e Ministério Público do Estado do Paraná, por meio do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo.

Retornando à discussão da presente proposta de alteração da Resolução CEMA 105/2019, assevere-se que, de modo paralelo às modificações de cunho formal, como renumeração de artigos e inversão da ordem de disposições normativas, as alterações perpetradas são significativas, na medida em que não se limitam a definir procedimentos simplificados de licenciamento ambiental



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

de atividades ou empreendimentos dotados de baixo impacto ambiental ou a definir procedimentos especiais para uma tipologia específica de atividades ou empreendimentos considerando as suas peculiaridades, mas sim alteram a própria estrutura do licenciamento ambiental, ora desvirtuando-o parcial ou completamente, ora dispensando de modo indevido a exigência de EIA/RIMA em hipóteses de significativo impacto degradador, ao arrepio das normas gerais de proteção ambiental fixadas pela União.

Não se pretende na presente Nota Técnica relacionar, de forma minuciosa, cada uma das modificações propostas, mas tão somente destacar algumas proposições que, por sua relevância e gravidade, merecem ser expostas de modo preliminar e preventivo a qualquer deliberação a ser tomada pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente e suas Câmaras Temáticas, tendo em vista a incidência, a nosso aviso, de flagrantes ilegalidades e inconstitucionalidades.

Nesta toada, pois, merece destaque a alteração atinente à criação de uma nova modalidade de licença ambiental, a chamada “Licença Ambiental por Adesão e Compromisso” (art. 3º, III), que ora passa-se a examinar.

3.a) Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) – Artigos 3º, III; 9º; 67, 68, 69 e 70. Anexo III. Autolicensing Ambiental. Completo desvirtuamento do sistema de licenciamento ambiental. Esvaziamento do poder-dever de polícia estatal no processo de licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras. Anulação do poder de polícia anteriormente à implantação e funcionamento de atividades potencialmente poluidoras. Ilegalidade. Violação ao disposto no artigo 10, caput, da Lei Federal 6.938/81. Inconstitucionalidade. Afronta ao disposto no artigo 225, § 1º, incisos IV e V da Constituição da República. Contrariedade às normas gerais de proteção ambiental fixadas pela União. Afronta ao sistema de competência legislativa concorrente prevista no artigo 24 da Constituição da República. Inconstitucionalidade. Violação ao princípio da vedação do retrocesso ambiental.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

No Capítulo I, que trata das “Disposições Gerais relativas ao Licenciamento Ambiental”, mais especificamente na Seção II – “Dos Atos Administrativos”, há proposta de alteração do **artigo 3º** mediante o **acréscimo do inciso III**, para a instituição da chamada “Licença Ambiental por Adesão e Compromisso – LAC¹”. No Capítulo II, “Dos Procedimentos de Licenciamento Ambiental”, na Seção I, “Do Procedimento Administrativo”, foi acrescido o **artigo 9º** com os incisos I a IV, que trata das condições a serem observadas no procedimento da LAC². No Capítulo III, “Das Disposições Gerais sobre Licenciamento Ambiental de Atividades Potencialmente Poluidoras, Degradadoras e/ou Modificadoras do Meio Ambiente”, foi alterada a redação da Seção III, que passou a tratar da “Licença por Adesão e Compromisso – LAC”, sendo acrescidos os **artigos 67 a 70³**. E, finalmente,

1 “CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS RELATIVAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL – Seção II – Dos Atos Administrativos – Art. 3.º O órgão ambiental competente, no exercício de sua competência de controle ambiental, expedirá os seguintes atos administrativos, referentes ao licenciamento ambiental: (...) III – Licença Ambiental por Adesão e Compromisso – LAC: Licença que autoriza a instalação e a operação de atividade ou empreendimento, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios, pré-condições, requisitos e condicionantes ambientais estabelecidos pela autoridade licenciadora, desde que se conheçam previamente os impactos ambientais da atividade ou empreendimento, as características ambientais da área de implantação e as condições de sua instalação e operação”.

2 CAPÍTULO II – DOS PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL – Seção I – Do Procedimento Administrativo – Art. 9.º O procedimento de Licença Ambiental por Adesão e Compromisso – LAC, obedecerá as seguintes condições: I – Solicitação de licenciamento ambiental, pelo empreendedor, com o preenchimento de requerimento, prioritariamente por meio de sistema informatizado próprio o qual indicará a modalidade de licenciamento ambiental a ser requerida, bem como a documentação necessária. II – Inclusão, pelo requerente, dos documentos pessoais e do imóvel onde será instalado o empreendimento ou atividade, projetos e estudos ambientais pertinentes, necessários ao início do procedimento administrativo correspondente à modalidade a ser requerida, conforme previsto nesta Resolução e demais normas específicas para a atividade; III – Geração do protocolo a partir do momento da apresentação de todos os documentos estabelecido pelo órgão ambiental competente; IV – Deferimento do licenciamento ambiental, dando-se a devida publicidade.

3 CAPÍTULO III – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS, DEGRADADORAS E/OU MODIFICADORAS DO MEIO AMBIENTE – Seção III – Do Licença por Adesão e Compromisso – LAC – Art. 67. A LAC de empreendimentos, atividades ou obras, potencial ou efetivamente poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente de porte pequeno e/ou que possua baixo potencial de impacto ambiental, conforme os critérios estabelecidos em Resoluções específicas, que poderá ser emitida preferencialmente de forma automática, quando: I- não houver necessidade de supressão de vegetação nativa; II- não estiver localizada em Área de Preservação Permanente, de acordo com a legislação vigente; III- não estiver localizada em Unidades de Conservação ou sua zona de amortecimento; IV- não afetar Cavidades Naturais Subterrâneas; V- não estiver localizada em área sujeita a alagamentos; VI- esteja devidamente licenciada historicamente junto ao órgão ambiental competente ou em planejamento, buscando licenciamento; VII- em se tratando de área rural, estar inscrito no CAR. § 1º Na modalidade de LAC, a licença será emitida automaticamente, após pagamento da taxa, com base nas informações prestadas pelo requerente no SGA. § 2º A LAC, emitida conforme §1º deste artigo, não exime o empreendedor da obrigatoriedade de: I-Obter, junto aos órgãos competentes, os atos autorizativos para realizar intervenções ambientais bem como para intervir ou fazer uso de recurso hídrico, quando necessário; II- Implantar e manter os controles ambientais para o exercício da atividade; e III- Obter outras licenças, autorizações, alvarás, outorgas e certidões previstas em legislação específica. § 3º Para a caracterização do empreendimento deverão ser consideradas todas as atividades exercidas pelo empreendedor em áreas contíguas ou interdependentes, sob pena de aplicação de penalidade caso seja constatada fragmentação do licenciamento. § 4º A LAC não permite solicitar ampliações.

Art.68. A LAC tem por objetivo: I-Aprovar a localização e a concepção do empreendimento, atividade ou obra; II- Atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, atividade ou obra; III-Estabelecer os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos na fase de implantação do empreendimento, atividade ou obra, respeitadas a legislação integrante e complementar do Plano Diretor Municipal ou legislação correlata e as normas federais e estaduais incidentes; e IV- Autorizar sua instalação e operação de acordo com informações a serem prestadas no



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

o Anexo III da Resolução que trata dos prazos de validade das Licenças fixou o prazo de 10 anos para a LAC⁴.

Pelo que se depreende do teor das disposições normativas supracitadas, a Licença por Adesão e Compromisso apresenta as seguintes características: **a)** pressuposto de que o Órgão Ambiental conheça previamente: i) os impactos ambientais da atividade ou empreendimento; ii) as características ambientais da área de implantação; e iii) as condições de sua instalação e operação; (art. 3º, III); **b)** pressupõe a declaração do empreendedor de aderir e comprometer-se quanto aos critérios, pré-condições, requisitos e condicionantes ambientais fixados pelo órgão licenciador; (art. 3º, III); **c)** refere-se a empreendimentos ou atividades potencial ou efetivamente poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente de porte pequeno e/ou que possua baixo potencial de impacto ambiental (conforme critérios estabelecidos em Resoluções específicas); (art. 67, *caput*); **d)** poderá ser emitida preferencialmente de forma automática; (art. 67, *caput*) ou “será emitida automaticamente, após pagamento da taxa” (§1º, art. 67); **e)** não cabimento da LAC nos seguintes casos: i) quando houver necessidade de supressão de vegetação nativa; ii) empreendimento localizado em APP; iii) empreendimento localizado em UC ou zona de amortecimento de UC; iv) afetar cavidades naturais subterrâneas; v) empreendimento localizado em área sujeita a alagamentos; (art. 67, I a V); **f)** pressupõe que o empreendimento ou atividade esteja devidamente licenciada historicamente junto ao órgão ambiental competente ou em planejamento buscando licenciamento e que o imóvel esteja inscrito no CAR, se o empreendimento estiver localizado em área rural; (art. 67, VI e VII); **g)** tem prazo de validade de 10 anos, admitindo-se a sua renovação (Anexo III da Res. CEMA 105/2019); **h)** apenas após a emissão da LAC, o órgão ambiental licenciador realizará,

SGA, as quais serão de total responsabilidade do empreendedor e do responsável técnico.

Art. 69. Para emissão da LAC, além da documentação prevista em resoluções específicas, deverão ser apresentadas: I-DECLARAÇÃO DE VERDADE DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS, conforme modelo do ANEXO V; II-DECLARAÇÃO DE DECLARAÇÃO DO EMPREENDEDOR PELO LICENCIAMENTO POR ADESÃO E COMPROMISSO conforme modelo do ANEXO VI e; III – DECLARAÇÃO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO PELO LICENCIAMENTO POR ADESÃO E COMPROMISSO conforme modelo do ANEXO VII.

Art. 70. Após a emissão da LAC, o órgão ambiental competente realizará em forma de auditoria a avaliação dos processos para averiguação do cumprimento legal das obrigações ambientais pertinentes. **Parágrafo Único:** A LAC tem como premissa a credibilidade das informações repassadas pelo empreendedor. A constatação, a qualquer tempo, da prestação de dados falsos implicará a nulidade da licença concedida pelo órgão ambiental competente e tornará aplicáveis penalidades determinadas pela legislação.”

⁴ “Anexo III – Validade das Licenças – Modalidade: Licença por Adesão e Compromisso. Prazos Mínimo e Máximo: 10 anos. Renovável.”



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

em forma de auditoria, a avaliação dos processos para averiguação do cumprimento legal das obrigações legais pertinentes (art. 70, *caput*); **i) não** se aplica a casos de ampliação de empreendimentos ou atividades; **j)** embora haja previsão quanto à obrigatoriedade de o empreendedor providenciar outros atos autorizativos (como a outorga), e outras licenças, autorizações, alvarás, outorgas, certidões, previstas em leis específicas (art. 67, § 2º, I e II), não há norma obrigando a apresentação destes documentos ao órgão ambiental.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei Federal 6.938/81, definiu, dentre os seus instrumentos, o licenciamento ambiental e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, e determinou, em seu artigo 10, *caput*, que “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**”. (grifos nossos).

A mesma Lei Federal 6.938/81 define a degradação ambiental como a “a alteração adversa das características do meio ambiente” (artigo 3º, inciso II).

Em matéria de licenciamento ambiental, a Constituição da República preceitua 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*⁵.

A Lei Complementar 140/2011 trouxe a definição de licenciamento ambiental em seu artigo 2º, inciso I, 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”.

De acordo com a doutrina, “o licenciamento ambiental reflete o exercício do poder de polícia do Poder Público em relação aos empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras, com fundamento nos artigos 5º, XXIII, 170, VI, 182, 186 e 225 da Constituição da República”⁶, e sintetiza a

⁵ Artigo 225, § 1º, IV.

⁶ ABI-EÇAB, P. e GAIO, A. *Tutela do Meio Ambiente*. In: VITORELLI, Edilson (Org.). *Manual de Direito Difusos*. 2ª edição. Salvador, Editora JusPODIVM, 2019, p. 704.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

aplicação dos princípios da prevenção, precaução, poluidor-pagador e usuário-pagador.

Pautado nestas normativas e com fundamento no artigo 8º, I, da Lei Federal 6.938/81⁷, o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA editou a **Resolução 237/97**, que disciplina os procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos para os quais o licenciamento ambiental é obrigatório.

A sobredita Resolução relacionou, em seu artigo 8º, as modalidades de licença (Prévia, de Instalação e de Operação), e definiu, no artigo 10, as etapas do procedimento de licenciamento ambiental e, finalmente, em seu artigo 12, parágrafo 2º, dispôs sobre a possibilidade de o órgão ambiental competente estabelecer procedimentos simplificados para atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.

A chamada “Licença por Adesão e Compromisso – LAC”, nos moldes delineados pela proposta de alteração, cria uma “nova modalidade de licença ambiental” – se é que se pode cunhá-la de licença ambiental –, **não prevista na Resolução CONAMA 237/97**, que estabeleceu critérios para o licenciamento ambiental, ao regulamentar o artigo 10 da Lei Federal 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente).

Pois bem, no caso em comento, diferentemente de qualquer procedimento simplificado de licenciamento ambiental que se pretenda instituir, **a Licença por Adesão e Compromisso equivale a um autolicensing ambiental**, que, em outras palavras, esvazia o poder de polícia estatal do processo licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, e desrespeita, de forma flagrante, o artigo 10, *caput*, da Lei Federal 6.938/81, o artigo 12 da Resolução

⁷ Lei Federal 6.938/1981 – Art. 8º *Compete ao CONAMA: I – estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA.*



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

CONAMA 237/97, assim como o disposto nos artigos 24⁸ e 225 da Constituição da República⁹.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento reconhecendo a desobediência aos princípios da prevenção e do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, previstos no artigo 225 da Constituição da República, ao declarar a inconstitucionalidade de norma do Estado do Amapá que instituiu a chamada “Licença Única” com dispensa de obtenção das licenças prévia, de instalação e de operação para empreendimentos de agronegócio, tais como agricultura, pecuária, avicultura, suinocultura, aquicultura, extrativismo e atividades agroindustriais¹⁰.

A decisão da Suprema Corte reconheceu a ofensa à competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente. É que a Lei Federal 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), que estabeleceu a obrigatoriedade de licenciamento ambiental, encontra fundamento constitucional no artigo 24, VI e VIII, da Constituição da República. E, de acordo com as normas de repartição de competência constitucional, cabe à União fixar normas gerais em matéria de proteção ambiental e aos Estados e Distrito Federal suplementá-las.

Logo, a Lei Federal 6.938/81 e a Resolução CONAMA 237/1997 – que a regulamenta - são de observância obrigatória pelos Estados, e em não sendo respeitadas por normativas estaduais que disponham de forma distinta, tem-se que, ao menos por via reflexa, estar-se-á violando a própria Constituição da República.

⁸ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

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

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

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

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

⁹ 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; V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

¹⁰ STF – ADI 5.475/AP – Relatora Carmen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 10.4.2020 a 17.4.2020. Publicado em DJE 03/06/2020 – ATA Nº 81/2020. DJE nº 137, divulgado em 02/06/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

O sobredito julgado assevera, ainda, que a licença ambiental prevista no artigo 10 da Lei Federal 6.938/81 é instrumento de controle **preventivo** da Administração Pública sobre empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais e efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental. E, assinala que o legislador amapaense – ao criar a chamada “Licença Única” - esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional, ofendendo, com isso, a norma de repartição constitucional de competência prevista no artigo 24 da Constituição da República.

Nessa mesma toada, o Supremo Tribunal Federal, também em recente acórdão (DJ 25.10.2018), decorrente de julgamento unânime promovido pelo seu Plenário, declarou inconstitucional Lei do Estado do Tocantins que dispensava as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental, sob os fundamentos de invasão da competência da União para editar normas gerais sobre proteção ambiental, da vedação da proteção deficiente do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e da imposição do exercício do poder de polícia ambiental visando prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL QUE DISPENSA ATIVIDADES AGROSSILVIPASTORIS DO PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras, como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins. 3. O desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris pode acarretar uma relevante intervenção sobre o meio ambiente, pelo que não se justifica a flexibilização dos instrumentos de proteção ambiental, sem que haja um controle e fiscalização prévios da atividade. 4. A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental. 5. Ação direta julgada procedente". (STF. ADI 5.312 TO. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Plenário. Julgamento unânime em 25.10.2018)

É relevante registrar que o Supremo Tribunal Federal já havia assentado outra decisão de conteúdo semelhante por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.086 (DJ 10/08/2001). Na referida ação, o Plenário da Suprema Corte declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade do artigo 182, § 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, que dispensava da exigência de realização de EIA/RIMA os projetos empresariais de florestamento e reflorestamento, justamente com base na lógica de que “somente lei federal poderia introduzir isenções ao preceito geral estabelecido na Constituição Federal, uma vez que o tema em tela inclui-se na categoria das regras gerais de conservação ambiental – e não na categoria de regras complementares, que são de fato atribuição constitucional dos estados membros”¹¹.

Vale registrar que esta também é a posição do Ministério Público Federal, por meio de sua Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural (4ªCCR/MPF), expressada através da Nota Técnica nº 08/2019 – 4ª CCR, datada de 02 de julho de 2019¹². Referida Nota Técnica foi confeccionada em atenção à Subemenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 3.729/2004, apensado por sua vez ao Projeto de Lei nº 2.942/2019, todos em tramitação no Parlamento brasileiro (mais precisamente, na Câmara dos Deputados) e que tratam justamente sobre “o licenciamento ambiental previsto no inciso IV do §1º. do art. 225 da Constituição Federal”. Ao desenvolver dita análise técnica, a 4ªCCR/MPF posicionou-se expressamente contrário à chamada “Licença Ambiental por Adesão e Compromisso” (LAC), com a mesma denominação que a apresentada nessa proposta, pois “subverte a lógica do licenciamento e viola os princípios do direito ambiental, podendo resultar

¹¹Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185080&modo=cms>

¹² Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/nota-tecnica-apresenta-criticas-ao-texto-que-traz-novas-regras-para-o-licenciamento-ambiental>>.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

no aumento de judicializações”, despreza as diferentes realidades locais de cada região do País (mesmo raciocínio vale para o Estado do Paraná), e impede a prévia e necessária fiscalização e verificação por parte do órgão ambiental licenciador, argumentos que se conectam e corroboram todos os demais argumentos acima apresentados em contrariedade à proposta de instituição da LAC por meio de emenda à recém-editada Resolução CEMA 105/2019. Ademais, e como também consigna expressamente a 4ªCCR/MPF, a LAC é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República (PGR) – ADI 5014.

Ressalvadas, pois, as particularidades e as realidades distintas de cada ente da Federação, o teor das referidas decisões emitidas pelos Supremo Tribunal Federal aplica-se *in totum* ao caso presente – entenda-se, à proposta de alteração da Resolução CEMA 105/2019 que institui a Licença por Adesão e Compromisso.

É dizer, a chamada Licença por Adesão e Compromisso é uma distorção completa do procedimento de licenciamento ambiental, uma vez que o descaracteriza como um instrumento de controle prévio e, portanto, preventivo, que deve ser utilizado pelo Poder Público em relação à pretensa implantação e funcionamento de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais e efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental.

Não é demais reiterar que “*o licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e possui como funcionalidades centrais a aplicação dos princípios do direito ambiental (prevenção, precaução, poluidor pagador, dentre outros) e a tomada de decisão sobre a viabilidade ambiental, locacional e tecnológica, e condições de construção, instalação, ampliação e funcionamento de atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras do meio ambiente (artigo 10 da Lei Federal 6.938/81)*”¹³.

Ao esvaziar o processo de licenciamento ambiental, a Licença por Adesão e Compromisso, a um só tempo, viola, portanto, a norma constitucional de repartição de competências do artigo 24 da Constituição da

13 GAIO, Alexandre. *Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental*. (recurso eletrônico), Curitiba: Procuradoria-Geral de Justiça: Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2020, p. 07.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

República, bem como o princípio do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Carta Magna, além dos princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador, restando, por conseguinte, clarividente a sua inconstitucionalidade.

A admissão da Licença por Adesão e Compromisso no processo de licenciamento ambiental caracteriza, igualmente, patente afronta ao princípio da vedação do retrocesso ambiental, que é considerado princípio geral do direito ambiental devidamente reconhecido pelos Tribunais Superiores (REsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010)¹⁴.

Veja-se que o ilícito e os prejuízos decorrentes da proposição da LAC são consideravelmente potencializados diante da previsão de alteração do Anexo III da Resolução CEMA 105/2019 de sensível ampliação dos prazos de validade das Licenças Ambientais.

De fato, pretende-se alterar os prazos de validade das Autorizações Florestais com acréscimo de pelo menos 50% nas seguintes modalidades: a) Corte em Manejo Rendimento Sustentável – o prazo mínimo de validade foi alterado de 02 (dois) anos para 03 (três) anos; b) Corte Raso – o prazo mínimo de validade foi alterado de 02 (dois) anos para 03 (três) anos; c) Aproveitamento de Material Lenhoso – o prazo mínimo de validade foi alterado de 02

14 Sobre o tema, no dizer do Ministro do STJ Herman Benjamin: (...) “Desde o iluminismo pelo menos, civilizar vem sendo conjugado com progredir, nos planos material e espiritual, o que significa avançar sempre nas conquistas políticas, sociais, econômicas e jurídicas – nunca retroceder ou reduzir o patamar já alcançado. Nenhum político seria eleito, ou reeleito, se do palanque eleitoral anunciasse estar satisfeito com o grau de desenvolvimento do País e, portanto, ter chegado a hora de estagnar. Ora, se é assim com as pautas econômica e social (nível de riqueza, grau de desemprego, qualidade dos serviços públicos, etc.), descabe mudar de figura na proteção do meio ambiente e das bases da vida, tanto mais quando se considera a continuada e até crescente degradação do Planeta. Em termos jurídicos, essa ideia de progresso irreversível foi, primeira e bem recentemente, transportada para o sistema dos Direitos Humanos. Perguntemos, de novo, de modo retórico: tirante uns poucos déspotas, no poder ou fora dele, seria a tortura admissível aos povos civilizados, mesmo sob o pretexto de defesa da segurança nacional? Aí um tema sobre o qual a sociedade chegou a um compromisso inegociável, definitivo, de cunho não provisório, um dogma mesmo, que amarra as presentes e até as futuras gerações. A ideia de não retrocesso ou de proibição de retrocesso aplica-se a situações e valores dessa ordem e magnitude. A questão que se põe, então, é sobre merecer a proteção das bases da vida garantias semelhantes. O quadro axiológico da máxima se amolda perfeitamente a certos aspectos centrais da legislação ambiental. Nesse debate, relevante lembrar que, a cada ano, mais espécies da flora e fauna são adicionadas à Lista Vermelha, divulgada regularmente pela UICN. Noutras palavras, se, com toda a disciplina legal que erguemos nos últimos 30 ou 40 anos, não paramos de perder organismos vivos, porta-vozes da história de centenas de milhões de anos da evolução, sem falar de habitat preciosos e até biomas inteiros (como a Mata Atlântica brasileira), que justificativas jurídicas – mas principalmente éticas – estariam a amparar o afrouxamento do ordenamento existente, cujas eventuais falhas ou omissões, muito ao contrário, clamariam por acentuado rigor no combate à degradação?” (grifamos) (In STJ. Publicações Institucionais. Hermenêutica do Novo Código Florestal – Doutrina: edição comemorativa 25 anos. Cap. 5.1. Princípio da Proibição do Retrocesso, p. 8)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

(dois) anos para 03 (três) anos; d) Corte Isolado – o prazo mínimo de validade foi alterado de 02(dois) anos para 03 (três) anos; e) Corte de vegetação nativa em Área de Utilidade Pública e/ou Interesse Social – o prazo mínimo de validade foi alterado de 03 (três) anos para 05 (cinco) anos; Queima Controlada – o prazo mínimo de validade foi alterado de 06 (seis) meses para 01 (um) ano.

Chama a atenção o aumento do prazo de validade para o Corte de Vegetação Nativa em Área de Utilidade Pública e/ou Interesse Social que passou de 3 para 5 anos.

Em todas essas hipóteses não foi apresentada pelo proponente (SEDEST) qualquer justificativa técnica que motivasse o aumento do prazo de validade das Autorizações Florestais.

3.b) Realização de vistorias técnicas por profissionais “capacitados”. Proposição de alteração do artigo 18 (atual artigo 19), inciso III e parágrafo 3º. Exercício de poder de polícia incumbido exclusivamente a servidores públicos concursados. Indelegabilidade do licenciamento ambiental a particulares. Ilegalidade. Violação ao disposto no artigo 4º, inciso III, da Lei Federal 11.079/2004. Inconstitucionalidade. Afronta ao disposto nos artigos 37, inciso II, 174 e 247 da Constituição da República. Vistorias remotas. Desvirtuamento do procedimento de licenciamento ambiental. Inconstitucionalidade. Afronta ao disposto no artigo 225, § 1º, inciso V, da Constituição da República.

Com a alteração proposta ao inciso III do artigo 18 (atual artigo 19) e o acréscimo do parágrafo 3º ao mesmo artigo, a nova redação restou assim consignada:

Art. 18.19. Nos procedimentos relativos ao licenciamento ambiental, em quaisquer de suas modalidades, o órgão ambiental competente deverá: (...)

**III-Realizar as vistorias técnicas por meio de profissionais habilitados;
III - Realizar as vistorias técnicas por meio de profissionais habilitados e ou capacitados, quando julgado necessário; (nova redação proposta)**

§3.º Em função das características, do porte, da localização e do potencial poluidor e/ou degradador dos empreendimentos, atividades ou obras, a licença poderá ser emitida através de vistoria remota, com



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

base em imagens de satélite, registro fotográfico e de vídeos feitos por câmeras ou drones, apresentados pelo requerente, os quais poderão subsidiar a emissão da licença. (proposta de inserção do § 3º ao art. 18 da RES. CEMA 105/2019)

A temática da proposta de alteração engendrada no inciso III do artigo 18 (atual art. 19), que prevê a possibilidade das vistorias técnicas serem realizadas por “profissionais capacitados” já foi objeto da Nota Técnica 2/2017 e da Recomendação Administrativa 3/2019 emitidas por este Centro de Apoio.

A realização de vistorias técnicas pelo Órgão Ambiental Competente há de se dar exclusivamente por profissionais legalmente habilitados, não se admitindo somente “profissionais capacitados”. Os atos praticados por servidores do Órgão Ambiental têm fé pública, são dotados de presunção de veracidade e legitimidade e só podem ser praticados por servidores legalmente habilitados e legalmente investidos no cargo. As vistorias técnicas realizadas no bojo do procedimento de licenciamento ambiental estão fundadas no poder de polícia, que é atividade exclusiva do Estado.

Sobre o tema, vale consignar a preleção exarada no “Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental” que se aplica integralmente ao caso em tela:

*“Segundo já assentado na Nota Técnica 02/2017 exarada pelo CAOPMAHU, e com suporte em decisões emitidas pelo Supremo Tribunal Federal¹⁵, **a proteção do meio ambiente é claramente uma atividade permanente da União, Estados e Municípios e deve ser exercida por servidores efetivos, sob pena de afrontar a Constituição da República e a própria autonomia funcional exigida aos órgãos públicos ambientais. Nesse particular, a realização das vistorias, assim como a emissão de pareceres técnicos e de licenças ambientais são atividades de natureza estritamente técnica e que exigem a estabilidade do cargo.***

Permitir a terceirização de funções essenciais privativas de servidores públicos concursados afronta diretamente a regra do concurso público, desvirtua o sistema de licenciamento ambiental e, ainda, conduz a incongruentes situações de prestação ilegítima, defeituosa e viciada deste serviço público essencial.

Em adição a isso, a terceirização das funções de emissão de relatórios e pareceres técnicos e da realização de vistorias in loco, ou a sua realização por servidores comissionados, além de se apresentar a nosso aviso ilícita, causa insegurança jurídica a toda a sociedade e

15 STF, ADI 231 O/DF; ADI 1717, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 07/11/2002, DJ 28-03-2003 PP-00061 EMENT VOL-02104-01 PP-00149.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

inclusive aos setores produtivos, já que os referidos atos não são dotados de presunção de veracidade e legitimidade.

Nessa toada, veja-se o teor do Enunciado nº 60 do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, que ilustra o posicionamento do Ministério Público em âmbito nacional sobre o tema e sobre as alternativas para superar o problema da carência de pessoal no exercício das funções de licenciamento e fiscalização ambiental: "O Ministério Público Estadual adota a posição de desaconselhar a transferência do licenciamento (mesmo que de parcela do procedimento) para empresas terceirizadas, devendo o problema da carência de pessoal ser resolvido através das soluções alcançadas pela própria LC 140/2011, a saber: contratação de pessoal, por concurso público, para formação de órgão técnico capacitado; consórcio público com técnicos próprios; convênio, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público; ou buscar a atuação subsidiária estadual ou federal, conforme o caso, nos termos do art. 2º, III, c/c art. 16, da LC 140/2011, e, em último caso, deverá haver a atuação supletiva na forma do art. 2º, II, c/c 15, II, da LC nº 140/2011. APROVADO POR UNANIMIDADE"¹⁶. (grifos nossos)

Cabe lembrar que o Supremo Tribunal Federal já apreciou a discussão sobre eventual possibilidade de se compor com servidores temporários um órgão técnico responsável por uma atividade permanente de fiscalização e exercício do poder de polícia (a exemplo da proteção ao meio ambiente), e a rechaçou de plano:

"(...) Está-se diante de atividade na qual o poder de fiscalização, o poder de polícia fazem-se com envergadura ímpar, exigindo, por isso mesmo, que aquele que a desempenhe sinta-se seguro, atue sem receios outros, e isso pressupõe a ocupação de cargo público, a estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal (...)" (STF, ADI 2310/DF)

"DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos

¹⁶ GAIO, Alexandre. *Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental*. (recurso eletrônico), Curitiba: Procuradoria-Geral de Justiça: Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2020, p. 36/37.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

impugnados. 3. Decisão unânime". (STF, ADI 1717, Relator Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal do Pleno, Julgado em 07.11.2002, DJ 28.03.2003)

De fato, a alteração proposta para o inciso III, do artigo 18 (atual art. 19) da Resolução CEMA 105/2019 se apresenta, a nosso aviso, dotada de clara inconstitucionalidade, uma vez que afronta o disposto nos artigos 37, inciso II, 174 e 247 da Constituição da República¹⁷.

Não bastasse a referida proposição normativa ser inconstitucional, também se explicita ser caso de ilegalidade, pois as funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado são indelegáveis, conforme inteligência do artigo 4º, inciso III, da Lei Federal 11.079/2004:

"Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

(...)

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;"

No tocante à norma proposta no § 3º, acrescido ao artigo 18 (atual art. 19), que prevê a realização de vistorias remotas, a nosso aviso, é igualmente inadmissível.

As vistorias técnicas realizadas pelo Órgão Ambiental são cruciais para a lisura e higidez do procedimento de licenciamento ambiental. É através de vistorias *in loco* que o Órgão Ambiental Competente pode averiguar o cumprimento das condicionantes fixadas nas licenças e das normas prescritas pela legislação ambiental.

¹⁷ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

(...)

Art. 247. As leis previstas no inciso III do § 1º do art. 41 e no § 7º do art. 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

A propósito, o Manual de Orientação Funcional para Atuação do Ministério Público no Licenciamento Ambiental colaciona as principais funções das vistorias técnicas:

“As vistorias técnicas a serem realizadas pelos servidores públicos efetivos do órgão público ambiental têm as seguintes funções principais:

a) o conhecimento pelo órgão público ambiental a respeito das características do local abrangido pelo projeto de obra, atividade ou empreendimento e de sua área de influência, pois é a vistoria técnica que terá o condão de confirmar ou não no local, por exemplo, a incidência de Espaço Ambiental Protegido e, por consequência, das suas restrições legais, a situação de Comunidade Tradicional em sua área de influência e a adequação do tipo de solo para determinada tipologia de empreendimento;

b) o conhecimento do local do pretense empreendimento, obra ou atividade sujeita à prévia realização de EIA/RIMA para viabilizar a elaboração do termo de referência das matrizes de impactos ambientais e socioambientais que devem compor os estudos;

c) a confronto in loco da veracidade dos documentos e estudos apresentados pelo proponente da obra, atividade ou empreendimento;

d) após a concessão da Licença de Instalação e da Licença de Operação, a fiscalização da observância e do cumprimento das condicionantes fixadas¹⁸. (grifos nossos)

Relevante lembrar que o procedimento de licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei Federal 6.938/81, previsto no artigo 9º, IV, cujo objetivo precípuo é atuar preventivamente para a proteção do meio ambiente. Logo, admitir a realização de vistorias “de forma remota” implica esvaziar o procedimento de licenciamento ambiental, desnaturá-lo, afrontando-se, com isso, os princípios da prevenção, do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e da vedação do retrocesso ambiental, previstos no artigo 225 da Constituição da República.

3.c) Proposição normativa de dispensa da exigência de EIA/RIMA em hipóteses de atividades ou empreendimentos dotados de significativo potencial degradador. Ilegalidade. Violação a diversas normas infraconstitucionais. Inconstitucionalidade. Afronta ao disposto no artigo 225, § 1º, incisos IV e V da

18 GAIO, Alexandre. *Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental*. (recurso eletrônico), Curitiba: Procuradoria-Geral de Justiça: Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2020, p. 35.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Constituição da República. Contrariedade às normas gerais de proteção ambiental fixadas pela União. Afronta ao sistema de competência legislativa concorrente prevista no artigo 24 da Constituição da República. Violação ao princípio da vedação do retrocesso ambiental.

As principais alterações promovidas na Resolução CEMA 105/2019 envolvendo a dispensa de realização de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos dotados de significativo potencial degradador referem-se às disposições normativas a seguir.

3.c.i) Linhas de transmissão de energia elétrica com supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração.

Seção VII – Da Exigência de EIA/RIMA

Art. 56-59. Considerando o tipo, o porte e a localização, dependerá de elaboração de EIA/RIMA, a ser submetido à aprovação do órgão ambiental competente, excetuados os casos de competência federal, o licenciamento ambiental de empreendimentos, atividades ou obras consideradas de significativo impacto ambiental, tais como: (...)

~~X – linhas de transmissão de energia elétrica que atravessem área de importância do ponto de vista ambiental, desde que impliquem em corte de vegetação em estágio sucessional de regeneração médio ou avançado;~~

X – linhas de transmissão de energia elétrica que atravessem área de importância do ponto de vista ambiental, desde que impliquem em corte de vegetação primária; (nova redação proposta)

A nova redação proposta ao **inciso X do art. 56 (atual 59)** busca dispensar da exigência de EIA/RIMA o licenciamento de linhas de transmissão elétrica que importem na supressão de vegetação secundária da Mata Atlântica “em estágio sucessional de regeneração médio ou avançado”.

A proposição é, a nosso aviso, patentemente ilegal.

Primeiro, porque contraria a legislação federal, qual seja a Resolução CONAMA 1/86, que estabelece exigência de EIA/RIMA para linhas de transmissão de energia elétrica acima de 230 Kv, mesmo que não haja previsão de supressão de vegetação nativa:

“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 do SEMA em caráter



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: (...)

VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230 Kv;

Segundo, porque afronta a própria normativa estadual que dispõe especialmente do tema, qual seja a Resolução Conjunta SEMA/IAP 09/2010, que estabelece procedimentos para licenciamentos de unidades de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica no Estado do Paraná. A referida Resolução exige a realização de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental de Linhas de Transmissão acima de 230 Kv e até mesmo para aquelas com potência inferior, mas que haja indicativo de que seja impactante:

“Art. 7º Serão enquadradas na Resolução CONAMA nº 01/86, passíveis portando de apresentação de EIA/RIMA e de realização de Audiências Públicas, conforme Resolução CONAMA nº 09/87, as seguintes situações:

(...)

*- Linhas de Transmissão, acima de 230 kV (duzentos e trinta kilovolts);
- Empreendimentos inicialmente enquadrados na Resolução CONAMA nº 279/2001 e considerados pelo órgão ambiental, após análise dos estudos apresentados, como sendo potencialmente impactantes.”*

Terceiro, porque viola os artigos 21 e 22 da Lei Federal 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica), os quais preveem que a supressão de vegetação secundária em estágio avançado é medida de caráter excepcional, sendo admitida apenas nos casos de pesquisa científica, práticas conservacionistas ou obras, projetos ou atividades considerados de utilidade pública, para os quais se exige, neste último caso, a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA. Além disso devem estar devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio e demonstrar a inexistência de alternativa técnica e locacional.

“Art. 21. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - nos casos previstos no inciso I do art. 30 desta Lei.

Art. 22. O corte e a supressão previstos no inciso I do art. 21 desta Lei no caso de utilidade pública serão realizados na forma do art. 14



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como na forma do art. 19 desta Lei para os casos de práticas preservacionistas e pesquisas científicas.”

O regime jurídico de proteção bioma Mata Atlântica tem assento constitucional (art. 225, § 1º, I, II e VII e § 4º) e, consoante esclarecido, a Lei Federal 11.428/2006 exige Estudo de Impacto Ambiental para o corte e supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração, de modo que não pode o Estado da Federação dispor de forma distinta, ignorando o comando constitucional e a sua legislação federal protetiva.

A aludida proposta de alteração normativa é inconstitucional na medida em que desrespeita a competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente e a impossibilidade do Estado da Federação, no âmbito do exercício de sua competência suplementar, contrariar as normas federais.

Veja-se que não se trata aqui do exercício da autonomia do Estado da Federação na definição de procedimentos simplificados de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos dotados de baixo impacto ambiental, conforme previsão do artigo 12, § 1º da Resolução CONAMA 237/97¹⁹, e sim a dispensa indevida da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador.

Tal proposição implica, a um só tempo, na violação da norma constitucional de repartição de competências do artigo 24 da Constituição da República, bem como dos princípios do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador e da vedação do retrocesso ambiental, previstos no artigo 225 da Constituição da República.

Relevante lembrar que o Supremo Tribunal Federal, de modo manso e pacífico, reconhece a inconstitucionalidade de normativas estaduais

¹⁹ Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação. § 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

que dispensam a exigência de EIA/RIMA do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimento dotados de significativo potencial degradador, consoante demonstram os seguintes precedentes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 182, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONTRAIEDADE AO ARTIGO 225, § 1º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA. A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque.” (STF. ADI 1.086/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, Plenário. Unanimidade)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPENSAR ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. AGRAVO IMPROVIDO. I - O Plenário desta Corte, ao julgar a ADI 1.086/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, assentou que a previsão, por norma estadual, de dispensa ao estudo de impacto ambiental viola o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal. II - Agravo regimental improvido”. (STF. RE 631.753-AgR/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma)

“CONSTITUCIONAL. MEIO AMBIENTE. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - EIA. C.F., art. 225, § 1º, IV. I. - Cabe 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. C.F., art. 225, § 1º, IV. II. - RE provido. Agravo improvido”. (STF. RE 396.541-AgR/RS, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. LEI 6.938/1981, LEI ESTADUAL 1.356/1988 E RESOLUÇÃO DO CONAMA 1/86. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. NECESSIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPENSAR ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. AGRAVO IMPROVIDO”. (STF. RE 605.909-AgR/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma)

3.c.ii) Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas

Seção VII – Da Exigência de EIA/RIMA



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

~~Art. 56.59.~~ Considerando o tipo, o porte e a localização, dependerá de elaboração de EIA/RIMA, a ser submetido à aprovação do órgão ambiental competente, excetuados os casos de competência federal, o licenciamento ambiental de empreendimentos, atividades ou obras consideradas de significativo impacto ambiental, tais como: (...)

~~XXI – exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas;~~

XXI – exploração econômica proveniente da exploração de vegetação nativa primária ou nos estágios médios e avançados de regeneração, em áreas acima de 100 hectares. **(nova redação proposta)**

(...)

A alteração proposta no **inciso XXI, do artigo 56 (atual 59)** pretende dispensar da exigência de EIA/RIMA o licenciamento de exploração econômica de madeira ou lenha em áreas inferiores a 100 ha (cem hectares), mesmo que atinja áreas significativas em termos percentuais ou áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas.

Essa proposição também se mostra, a nosso aviso, patentemente ilegal e inconstitucional.

A uma, porque contraria a legislação federal que exige a realização de EIA/RIMA para as referidas explorações econômicas em áreas inferiores a cem hectares quando atinge áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental. É o que se depreende do artigo 2º, inciso XIV, da Resolução CONAMA 1/86:

“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 e em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

(...)

*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.**” (grifos nossos)*

A duas, porque se trata, igualmente, de proposição normativa que viola os artigos 20, parágrafo único, 21 e 22, da Lei Federal 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica)²⁰. Consoante estas normas, o corte, supressão e

²⁰ Lei Federal 11.428/2006 - Art. 20. O corte e a supressão da vegetação primária do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados em caráter excepcional, quando necessários à realização de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas. Parágrafo único. O corte e a supressão de



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

exploração de vegetação primária e secundária em estágio avançado é medida de caráter excepcional, sendo admitida apenas nos casos de pesquisa científica, práticas conservacionistas ou obras, projetos ou atividades considerados de utilidade pública, para os quais se exige, neste último caso, a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA, independentemente do tamanho da área. Logo, mesmo nos casos de áreas com menos de 100 hectares ou com 100 hectares, exige-se o EIA e não pode o Estado da Federação dispor de forma distinta, ignorando a aludida legislação federal protetiva.

E a três, porque, também nesse ponto, a referida proposta de alteração normativa é inconstitucional, pois desrespeita a competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente e a impossibilidade do Estado da Federação, no âmbito do exercício de sua competência suplementar, contrariar as normas federais.

Tal proposição implica, a um só tempo, na violação da norma constitucional de repartição de competências do artigo 24 da Constituição da República, bem como dos princípios do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador e da vedação do retrocesso ambiental, previstos no artigo 225 da Constituição da República.

Reitera-se, da mesma forma, a já explicitada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece, de modo remansoso, a inconstitucionalidade de normativas estaduais que dispensam a exigência de EIA/RIMA do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimento dotados de significativo potencial degradador.

3.c.iii) Projetos agropecuários e Plantios florestais de espécies exóticas que contemplem áreas acima de

vegetação, no caso de utilidade pública, obedecerão ao disposto no art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA. Art. 21. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados: I – em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública, pesquisa científica e práticas preservacionistas; (...) III – nos casos previstos no inciso I do art. 30 desta Lei. Art. 22. O corte e a supressão previstos no inciso I do art. 21 desta Lei no caso de utilidade pública serão realizados na forma do art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como na forma do art. 19 desta Lei para os casos de práticas preservacionistas e pesquisas científicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

1000 ha, ou menores, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas, inclusive nas áreas de proteção ambiental

Seção VII – Da Exigência de EIA/RIMA

Art. 56-59. Considerando o tipo, o porte e a localização, dependerá de elaboração de EIA/RIMA, a ser submetido à aprovação do órgão ambiental competente, excetuados os casos de competência federal, o licenciamento ambiental de empreendimentos, atividades ou obras consideradas de significativo impacto ambiental, tais como: (...)

~~XXVI – projetos agropecuários que contemplem áreas acima de 1000 ha, ou menores, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas, inclusive nas áreas de proteção ambiental;~~

XXVI – projetos agropecuários que contemplem áreas acima de 10.000 hectares, quando o projeto for em APP ou seu entorno. **(nova redação proposta)**

~~XXVII – plantios florestais de espécies exóticas em áreas acima de 1000 ha, ou menores, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas, inclusive em áreas de proteção ambiental;~~

XXVII – plantios florestais de espécies exóticas em áreas acima de 1000 ha. **(nova redação proposta)**

No que concerne à nova redação proposta para o **inciso XXVI do artigo 56 (atual 59)**, a exigência de EIA para projetos agropecuários foi drasticamente alterada. De acordo com a redação anterior, exigia-se EIA para áreas acima de 1.000 hectares ou para áreas menores quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas, inclusive nas áreas de proteção ambiental.

Com a nova redação, o tamanho da área para o qual se exige EIA aumentou de 1.000 hectares para 10.000 hectares e excluiu-se as hipóteses relativas a áreas menores que 10.000 ha quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas, inclusive nas áreas de proteção ambiental.

A nova redação proposta conferida ao **inciso XXVII do artigo 56 (atual 59)** também exclui a expressão “*ou (áreas) menores, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de áreas prioritárias para a conservação legalmente instituídas, inclusive em áreas de proteção ambiental*”.

Entendemos que essas proposições são igualmente ilegais e inconstitucionais, porque contrariam a legislação federal que exige a



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

realização de EIA/RIMA para os referidos projetos agropecuários em áreas inferiores a mil hectares quando atinge áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental. É o que se depreende do artigo 2º, inciso XVII, da Resolução CONAMA 1/86:

“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:

(...)

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.

Da mesma forma que os itens anteriores, as propostas de alterações normativas são inconstitucionais na medida em que desrespeitam a competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente e a impossibilidade do Estado da Federação, no âmbito do exercício de sua competência suplementar, contrariar as normas federais.

Tais proposições implicam, a um só tempo, na violação da norma constitucional de repartição de competências do artigo 24 da Constituição da República, bem como dos princípios do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador e da vedação do retrocesso ambiental, previstos no artigo 225 da Constituição da República.

Reitera-se, da mesma forma, a já explicitada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece, de modo remansoso, a inconstitucionalidade de normativas estaduais que dispensam a exigência de EIA/RIMA do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimento dotados de significativo potencial degradador.

Especificamente quanto à dispensa de EIA/RIMA para projetos agropecuários em áreas acima de 1.000 hectares, o Tribunal de Justiça do



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Estado de Minas Gerais julgou inconstitucional ato normativo estadual que previa tal dispensa:

“EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - DIREITO AMBIENTAL - UNIÃO E ESTADO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - DELIBERAÇÃO NORMATIVA Nº 74, DE 09.09.2004, DO CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL - DISPENSA DA REALIZAÇÃO DE "ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - EIA" E DO CORRESPONDENTE "RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL - RIMA" - DISPOSIÇÃO CONTRÁRIA À NORMA FEDERAL - VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL.

1. A competência legislativa em matéria ambiental privilegiará sempre a maior e mais efetiva preservação do meio ambiente, independentemente do Ente Político que a execute, haja vista que todos receberam da Carta Constitucional aludida competência (artigo 24, V, VI e VIII; 30, II). Todavia, no exercício da competência concorrente há prevalência da União no que concerne à regulação de aspectos de interesse nacional, com o estabelecimento de normas gerais endereçadas a todo o território nacional, as quais, como é óbvio, não podem ser contrariadas por normas estaduais ou municipais.

2. A fim de suprir lacunas, na ausência de legislação da União sobre normas gerais, poderão os Estados ocupar o vazio, exercendo a competência legislativa plena para atender as suas peculiaridades (artigo 24, §3º, da CF/1988), sendo que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que for incompatível com esta (artigo 24, §4º, da CF/1988).

3. A indigitada Deliberação Normativa nº 74/2004, do COPAM, ao permitir o desenvolvimento de várias atividades agropecuárias, em áreas superiores a 1.000 ha (mil hectares), com base em mera "Autorização Ambiental de Funcionamento - AAF", sem qualquer estudo ambiental prévio, mostra-se flagrantemente inconstitucional diante dos vícios formal e material, sendo que, o primeiro, por dispor de modo contrário à norma federal geral; o segundo, porque a dispensa da realização do "Estudo de Impacto Ambiental - EIA" e do correspondente "Relatório de Impacto Ambiental - RIMA" vulnera o princípio da proteção ambiental". (TJMG. Arg Inconstitucionalidade 1.0024.11.044610-1/002 0269551-66.2011.8.13.0000 (1). Relator Des.(a) Elias Camilo. Órgão Especial.

DJe de 12/07/2013)

3.c.iv) Usinas hidrelétricas e sistemas associados, Usinas termelétricas e sistemas associados, Sistemas de transmissão de energia elétrica (linhas de transmissão e subestações) e Usinas Eólicas.

Seção VI - Dos Estudos Ambientais

Art. 54.56. Poderão ser exigidos os seguintes Estudos, entre outros, conforme Termos de Referência disponibilizados pelo órgão ambiental competente: (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

~~VIII — Relatório Ambiental Simplificado-RAS: documento estabelecido pela Resolução CONAMA nº 279/01, que subsidia o licenciamento ambiental das obras de infraestrutura e geração de energia, devendo ser elaborado e assinado por um ou mais profissionais legalmente habilitados, a depender das peculiaridades da atividade e/ou empreendimento e que envolve, necessariamente, o diagnóstico e a avaliação de impactos ambientais, além da proposição de medidas de controle, mitigação e compensatórias, se couberem;~~
VIII - Relatório Ambiental Simplificado-RAS: documento estabelecido pela Resolução CONAMA nº 279/01, que subsidia o licenciamento ambiental de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental, tais como Usinas hidrelétricas e sistemas associados, Usinas termelétricas e sistemas associados, Sistemas de transmissão de energia elétrica (linhas de transmissão e subestações), Usinas Eólicas, entre outros. (nova redação proposta)

(...)

~~§ 4º O órgão ambiental competente poderá solicitar, justificadamente, outros estudos necessários à correta identificação dos impactos ambientais, em função das intervenções causadas pela atividade e/ou empreendimento, suas características intrínsecas e dos fatores locacionais. (revogado com a nova redação proposta)~~

No tocante à proposta de alteração da redação do inciso VIII do artigo 54 (atual art. 56), primeiramente é importante perceber que se pretende excluir a expressão “devendo ser elaborado e assinado por um ou mais profissionais legalmente habilitados”.

Aplica-se neste caso os argumentos exarados no tópico 3.b dessa Nota Técnica, os quais abordaram a exigência de que o exercício de poder de polícia incumbido exclusivamente a servidores públicos concursados e a indelegabilidade do licenciamento ambiental a particulares.

Mas o que salta aos olhos nessa proposta de alteração normativa, é a tentativa de equiparar empreendimentos que são considerados notoriamente como dotados de significativo potencial degradador (Usina Hidrelétrica, Usina Termelétrica, Usina Eólica e Sistemas de Transmissão de Energia Elétrica) como “empreendimentos com pequeno potencial de impacto ambiental”, dispensando-os da realização de EIA/RIMA ao arrepio de diversas normas infraconstitucionais e da Constituição da República.

Em primeiro lugar, imprescindível destacar a total incompatibilidade lógica da proposta analisada neste tópico. Como é de conhecimento geral de todos aqueles que trabalham com e integram o sistema de justiça de proteção ao meio ambiente brasileiro, é logicamente inadmissível buscar se tratar normativamente empreendimentos do porte de Usinas Hidrelétricas, Usinas Termelétricas, Usinas Eólicas e Redes de sistemas de Transmissão de Energia



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Elétrica, como “empreendimentos com pequeno potencial de impacto ambiental”, visto que na realidade expressam exatamente o exato oposto da proposta – são, na verdade (e invariavelmente), sempre empreendimentos com elevado potencial de degradação ambiental e, exatamente por isso, não podem ser colocados à margem das exigências normativas que imponham a confecção de EIA/RIMA em qualquer projeto de empreendimento dessa natureza. Como nos ensina John Langshaw Austin²¹, é possível “fazer coisas com palavras”, e daí advém a importância de se recusar sempre e peremptoriamente qualquer incompatibilidade lógica entre o rótulo e a concepção daquilo que se procura descrever. Em outros termos: não se pode admitir, sob qualquer argumento, que se dispense a confecção de EIA/RIMA para empreendimentos como os aqui mencionados por conta de que, apenas porque a autoridade normativa assim deseja, devam ser eles tratados como de pequeno potencial de impacto ambiental. Há, como dito, uma incompatibilidade lógica entre a proposta e a realidade dos fatos e, portanto, normativamente insuperável.

A proposição afronta a Resolução CONAMA 1/86, que estabelece exigência de EIA/RIMA no licenciamento dessas atividades:

“Art. 2º Dependará 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 SEMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: (...)

VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230 Kv;

VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10 MW (...)

XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10 MW;”

A proposição também afronta a própria Resolução Conjunta SEMA/IAP 09/2010, que estabelece procedimentos para licenciamentos de unidades de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica no Estado do Paraná. A referida Resolução exige a realização de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental de Usinas Hidrelétricas, Linhas de Transmissão, PCHs, Usinas Termelétricas e Usinas Eólicas com aproveitamento de potência acima de 10 MW e

21 AUSTIN, John L. **Como haver cosas com palabras**. Tradução: Genaro R. Carrió e Eduardo A. Rabossi. Buenos Aires: Ediciones Paidós, 1982.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

até mesmo para PCHs com aproveitamento de potência inferior, mas que haja indicativo de que seja impactante:

“Art. 7º Serão enquadradas na Resolução CONAMA nº 01/86, passíveis portando de apresentação de EIA/RIMA e de realização de Audiências Públicas, conforme Resolução CONAMA nº 09/87, as seguintes situações:

- Usinas Hidrelétricas de Energia – UHE's;
- Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCH's, acima de 10 MW (dez megawatts);
- Usinas Termelétricas de Energia – UTE's, acima de 10 MW (dez megawatts);
- Usinas Termelétricas de Energia – UTE's, abaixo de 10 MW (dez megawatts), quando utilizarem biomassa, carvão vegetal, similares ou derivados, em quantidade superior a 10 ton/dia (dez toneladas por dia);
- Usinas Eolielétricas – EOL, acima de 10 MW (dez megawatts);
- Linhas de Transmissão, acima de 230 kV (duzentos e trinta kilovolts);
- Empreendimentos inicialmente enquadrados na Resolução CONAMA nº 279/2001 e considerados pelo órgão ambiental, após análise dos estudos apresentados, como sendo potencialmente impactantes.”

Veja-se que a previsão de Relatório Ambiental Simplificado é dirigida pela Resolução SEMA/IAP 09/2010, em seus artigos 9º, 11, 13 e 15 somente aos empreendimentos considerados de menor impacto ambiental (CGHs, PCHS e Termelétricas abaixo de 10MW e Subestações de até 34,5 Kv).

A aludida proposta de alteração normativa é igualmente inconstitucional, na medida em que desrespeita a competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente e a impossibilidade do Estado da Federação, no âmbito do exercício de sua competência suplementar, contrariar as normas federais. É o que ocorre no caso em comento a partir da afronta da proposta de alteração normativa desconsiderar a Resolução CONAMA 1/86, que prevê o rol mínimo de hipóteses de tipologias de atividades e empreendimentos sujeitos a EIA/RIMA no licenciamento ambiental.

Registre-se, inclusive, que nem mesmo hipotética alteração da Resolução SEMA/IAP 09/2010 em âmbito estadual em sentido semelhante ao da presente proposta seria autorizativo para a mudança pretendida, já que é a União o ente federativo que detém competência normativa para tanto. Destarte, não se admite alteração do trato normativo da matéria em desconformidade



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

ou franca violação (como no caso) com a Resolução CONAMA 1/1986, ato normativo de regência e de obrigatória observância por Estados e Municípios quando da elaboração de seus respectivos sistemas de regras de seus licenciamentos ambientais – bem como na alteração desses sistemas.

Em adição a isso, a proposta de alteração normativa diminui sensivelmente e sem qualquer embasamento técnico, o patamar protetivo do meio ambiente materializado na exigência de estudos ambientais dotados de maior abrangência e profundidade em relação aos impactos ambientais, sociais e econômicos.

Veja-se que não se trata aqui, novamente, do exercício da autonomia do Estado da Federação na definição de procedimentos simplificados de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos dotados de baixo impacto ambiental, conforme previsão do artigo 12, § 1º da Resolução CONAMA 237/97²², e sim a dispensa indevida da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador.

Tal proposição implica, a um só tempo, na violação da norma constitucional de repartição de competências do artigo 24 da Constituição da República, bem como dos princípios do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da exigência de EIA/RIMA para o licenciamento de atividades e empreendimentos dotados de significativo potencial degradador e da vedação do retrocesso ambiental, previstos no artigo 225 da Constituição da República.

Reitera-se, mais uma vez, a já explicitada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece, de modo remansoso, a inconstitucionalidade de normativas estaduais que dispensam a exigência de EIA/RIMA do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimento dotados de significativo potencial degradador.

22 Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação. § 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

3.c.v) Outras atividades ou empreendimentos que se apresentarem potencialmente causadores de significativo impacto ambiental.

Art. 56.59. Considerando o tipo, o porte e a localização, dependerá de elaboração de EIA/RIMA, a ser submetido à aprovação do órgão ambiental competente, excetuados os casos de competência federal, o licenciamento ambiental de empreendimentos, atividades ou obras consideradas de significativo impacto ambiental, tais como:

(...)

~~**Parágrafo único.** Também poderá ser exigido EIA/RIMA se, por ocasião da apresentação de outros Estudos Ambientais ficar caracterizada, pelas peculiaridades do empreendimento e pelos impactos avaliados, devidamente fundamentado em parecer técnico do órgão ambiental competente, de que se trata de atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental.~~
(revogado com a nova redação proposta)

Apresenta-se, a nosso aviso, absolutamente descabida a revogação do parágrafo único do artigo 56 (atual 59). A possibilidade de se exigir EIA/RIMA no caso de o Órgão Ambiental verificar, a partir da apresentação de outros estudos ambientais, que se trata de atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental, encontra fundamento no comando da norma constitucional prevista no artigo 225, § 1º, IV, da Carta Magna. Logo, a redação do parágrafo único do artigo 56 (atual 59) - anterior à proposta de sua revogação – corroborava e traduzia o teor da norma constitucional no âmbito do arcabouço legal ambiental estadual.

A pretensa revogação da disposição normativa em tela, embora não tenha o condão de afastar a aplicação do mandamento constitucional, mostra-se despropositada, na medida em que deixa de reafirmar na esfera estadual a prescrição do artigo 225, § 1º, IV, da Constituição da República e tergiversa a própria disposição de conteúdo semelhante prevista na Constituição do Estado do Paraná:

Art. 207. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presente e futuras, garantindo-se a proteção dos ecossistemas e o uso racional dos recursos ambientais.

(vide Lei Complementar 82 de 24/06/1998)(vide Emenda Constitucional 18 de 08/11/2006)

§ 1º. Cabe ao Poder Público, na forma da lei, para assegurar a efetividade deste direito:

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

V - exigir a realização de estudo prévio de impacto ambiental para a construção, instalação, reforma, recuperação, ampliação e operação de atividades ou obras potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, do qual se dará publicidade”;

3.d) Proposição normativa para dispensa de publicização das licenças ambientais no Diário Oficial. Ilegalidade. Violação ao disposto no artigo 4º da Lei Federal 10.650/2003. Inconstitucionalidade.

Seção III – Da Publicação

~~**Art. 34-35** O órgão ambiental providenciará publicação resumida em meio eletrônico de comunicação, mantido por ele, dos requerimentos de licenciamento ambiental e das expedições de licença, em qualquer de suas modalidades, incluindo os requerimentos de Autorização Florestal e Autorização Ambiental.~~

~~**Art. 35-36.** Os requerimentos de licenciamento ambiental, em qualquer de suas modalidades, serão objeto de publicação resumida no Diário Oficial do Estado, sob incumbência e expensas do empreendedor.~~

~~**§ 1º** Ficam isentos da publicação a que se refere o caput deste artigo, os requerimentos de Autorização Ambiental.~~

§ 1º Ficam isentos da publicação a que se refere o caput deste artigo, os requerimentos de Autorização Ambiental e Autorização Florestal. **(Nova redação proposta)**

(...)

~~**Art. 36.** A expedição da licença ambiental ou de seu indeferimento será objeto de publicação resumida no Diário Oficial do Estado pelo órgão ambiental competente, às expensas do empreendedor.~~

~~**Art. 36-37** A expedição da licença ambiental será objeto de publicação resumida no Diário Oficial do Estado pelo órgão ambiental competente, às expensas do empreendedor. **(nova redação proposta)**~~

(...)

~~**§ 2º** Ficam isentos da publicação em Diário Oficial do Estado a Autorização Ambiental.~~

§ 2º Ficam isentos da publicação em Diário Oficial do Estado a Autorização Ambiental e Autorização Florestal. **(nova redação proposta)**

(...)

~~**§4.º** Os custos da publicação dos indeferimentos referentes ao processo de licenciamento serão custeados pelo órgão ambiental. **(nova redação proposta)**~~

As alterações propostas ao **§ 1º do artigo 35 (atual art. 36)** e no **§ 2º do artigo 36 (atual art. 37)**, todas na “**Seção – Publicação**”, que se referem à obrigatoriedade de publicação dos atos emanados no bojo do procedimento de licenciamento ambiental, passaram a dispensar de publicação, no Diário Oficial do Estado, os requerimentos de Autorização Florestal e a própria expedição da Autorização Florestal, bem como as decisões administrativas de indeferimento de (todas) as licenças ambientais.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

É de se notar, de pronto, a ilegalidade da proposta normativa em comento, pois é claro o desrespeito ao que dispõe o artigo 4º, incisos I e II, da Lei Federal 10.650/2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA:

*“Art. 4º Deverão ser publicados em Diário Oficial e ficar disponíveis, no respectivo órgão, em local de fácil acesso ao público, listagens e relações contendo os dados referentes aos seguintes assuntos:
I - pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão;
II - pedidos e licenças para supressão de vegetação;”*

Além disso, é totalmente descabida a dispensa de publicação dos referidos atos (requerimento e expedição de Autorização Florestal e decisão de indeferimento de licenças ambientais), porquanto além de ferir o princípio da publicidade, um dos princípios regentes da Administração Pública, reduz sobremaneira a transparência e o controle social quanto à atuação do Órgão Ambiental frente aos empreendimentos e atividades potencialmente causadores de degradação ambiental e às supressões de vegetação nativa.

Consoante esclarece o Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental,

*“A Lei Federal 10.650/2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), **determina aos órgãos públicos ambientais a publicação e divulgação em Diário Oficial, assim como afixação em local de fácil acesso ao público, dos pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão; dos pedidos e licenças para supressão de vegetação; e dos registros de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição (artigo 4º). A publicidade dessas informações ambientais é indispensável ao controle social da atuação do órgão público ambiental nos processos de licenciamento ambiental, e a sua não observância gera a nulidade do processo de licenciamento ambiental, razão pela qual se impõe a atuação do Ministério Público nesses casos para a remoção do ilícito e garantia da sua higidez**”²³. (grifos nossos)*

23 GAIO, Alexandre. *Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental*. (recurso eletrônico), Curitiba: Procuradoria-Geral de Justiça: Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2020, p. 38/39



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

Ademais, a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527/2011) reconhece que o acesso à informação é direito fundamental e os procedimentos formais de acesso devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração, bem como com as diretrizes de observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e desenvolvimento do controle social da administração pública (art. 3º, incisos I a V). Ainda, é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, bem como que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação, e a proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade (arts. 5º e 6º, incisos I e II). Por fim, é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por elas produzidas ou custodiadas (art. 8º, *caput*).

Portanto, as alterações propostas (§ 1º, art. 35 – atual art. 36; e § 2º do art. 36 – atual art. 37, na “Seção – Publicação”) são ilegais e violam o princípio constitucional da publicidade e da transparência, insculpido no artigo 37 da Constituição da República.

3.e) Considerações pontuais sobre as alterações promovidas na Resolução CEMA 105/2019.

~~Art. 12. Art.13 Quando aplicável, será solicitada pelo órgão ambiental competente, na análise do requerimento de Licença Prévia, Licença Ambiental Simplificada, Licença Ambiental de Regularização, Autorização Ambiental, Autorização Florestal, manifestação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA e do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade-ICMBio.~~

~~Art.13. Quando aplicável e, se enquadrar na IN 09/2019, será solicitada pelo órgão ambiental competente na análise do requerimento de Licença Prévia, Licença Ambiental Simplificada, Licença Ambiental de Regularização, Autorização Ambiental, Autorização Florestal, manifestação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. E,~~



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

ao Instituto Chico Mendes de Biodiversidade-ICMBio quando envolver unidades de Conservação Federal e seu entorno. **(Nova redação proposta)**

A Instrução Normativa IBAMA 09/2019 “estabelece critérios e procedimentos para anuência prévia à supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração na área de aplicação da Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, bem como para o monitoramento e avaliação do cumprimento das condicionantes técnicas expressas na anuência, nos termos da citada Lei e do Decreto Federal nº 6.660, de 21 de novembro de 2008”. Não parece recomendável fazer referência expressa a um ato normativo específico, quando a norma inicia-se com a expressão “quando aplicável”.

Além disso, a previsão de obrigatoriedade de anuência do IBAMA e do ICMBio nos processos administrativos de pretensão de supressão de vegetação nativa encontra-se expressamente prevista nos artigos 19 a 21 do Decreto Federal 6.660/2008:

“Art. 19. Além da autorização do órgão ambiental competente, prevista no art. 14 da Lei nº11.428, de 2006, será necessária a anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, de que trata o §1º-do referido artigo, somente quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar os limites a seguir estabelecidos:

I- cinqüenta hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente; ou

II- três hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente, quando localizada em área urbana ou região metropolitana.

§1ºA anuência prévia de que trata o caput é de competência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes quando se tratar de supressão, corte ou exploração de vegetação localizada nas unidades de conservação instituídas pela União onde tais atividades sejam admitidas”.

Seção VI – Do Licenciamento Ambiental de Instalação-LI

Art. 70-79 A Licença de Instalação deverá ser exigida aos empreendimentos, atividades ou obras licenciadas previamente mediante Licença Prévia.

(...)

§2º As informações referentes à quantidades, volumes, área construída e nº de funcionários poderão ser diferentes das constantes no licenciamento prévio, desde que devidamente justificadas e que não acarretem em alteração do potencial poluidor/degradador no licenciamento anterior. **(acrescido com a nova redação proposta)**

O acréscimo do § 2º ao artigo 70 (atual 79) desatende completamente a lógica e essência do procedimento de Licenciamento Ambiental ao



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO

admitir que, na etapa de instalação do empreendimento ou atividade, os aspectos relacionados à “quantidades, volumes, área construída e número de funcionários” sejam distintos dos constantes do licenciamento prévio, desde que devidamente justificados e que não acarretem alteração do potencial poluidor/degradador.

Isso porque a Licença Prévia é a que atesta a viabilidade ambiental, locacional e tecnológica da atividade ou empreendimento e, independentemente da alteração ou não do potencial poluidor/degradador, os aspectos relacionados à “quantidades, volumes, área construída e número de funcionários” possuem evidente potencial de afetação direta na decisão a ser emitida pelo Órgão Público Ambiental quanto ao deferimento ou não do requerimento de Licença Prévia e quanto aos condicionantes e às medidas mitigatórias e compensatórias a serem fixadas.

Em outras palavras, é indispensável que os critérios e parâmetros fixados na etapa do licenciamento prévio sejam devidamente observados na fase da instalação empreendimento, sob pena de tornar prejudicada a análise realizada pelo Órgão Ambiental na fase de licenciamento prévio.

Curitiba, 26 de junho de 2020.

| | |
|--|---|
| Alberto Vellozo Machado Procurador de Justiça Coordenador do CAOPMAHU | |
| Alexandre Gaio Promotor de Justiça CAOPMAHU | Leandro Garcia Algarte Assunção Promotor de Justiça CAOPMAHU |
| Maira Cardoso Faria Moraes Assessora Jurídica | Letícia Uba da Silveira Maraschin Engenheira Ambiental |