



Caminhos para a Sustentabilidade: Contribuições do Direito desde uma Perspectiva Crítica e Interdisciplinar



latindex

Sistema Regional de Información
en línea para Revistas Científicas de América Latina,
el Caribe, España y Portugal

A AGENDA 2030: A CONSTRUÇÃO OU CRISTALIZAÇÃO DE UMA ASPIRAÇÃO?
Janny Carrasco Medina, Leandra Dias Melo Azevedo

SEGURANÇA E DIREITO ALIMENTAR PELAS VEREDAS DA AGROECOLOGIA
Gernardes Silva Andrade, Gabrielle Jacobi Kölling, Sandra Regina Martini,
Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega

**TRABALHO REMOTO NA PERSPECTIVA DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL Nº 8 da ONU**
Camila Lins Rodrigues, Valéria Santos Araújo, Larissa Jorge Ferreira Torquato

**SUSTENTABILIDADE: PROTEÇÃO DO SUJEITO PELO EMPREGO PRINCIPALISTA
DA BIOÉTICA NA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL**
Luna Stipp, Bruna Guesso Scarmagnan Pavelski

**DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS SOCIAIS
PARA O EXERCÍCIO DA LIBERDADE E DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE**
Dirceu Pereira Siqueira, Juvêncio Borges Silva, Bruna Caroline Lima de Souza

**A RETÓRICA DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA IMPLEMENTAÇÃO
DA LOGÍSTICA REVERSA**
João Hélio Ferreira Pes

**ANÁLISE DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA INTERFEDERATIVA À LUZ
DA AGENDA 2030**
Josué Mastrodi Neto, Maria Eduarda Ardinghi Brollo

**ENERGIA E DIREITO REGULATÓRIO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O DESCOMISSIONAMENTO NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO BRASIL**
Clarissa Kowarski, Marilda Rosado

**A FRAGMENTAÇÃO E A DISPENSA DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO
DESAFIOS À EFICÁCIA JURÍDICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL E HÍDRICA
NO DISTRITO FEDERAL**
Gabriela Garcia Batista Lima Moraes, Nathalia Peres Bernardes

**DEMOCRACIA, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E ESTATUTO CONSTITUCIONAL
DOS POVOS INDÍGENAS**
Maren Guimarães Taborda, Vanêsa Prestes

Direito.UnB. Revista de Direito da Universidade de Brasília.
Programa de Pós-Graduação em Direito – Vol. 7 N. 2 (mai./ago. 2023) –
Brasília, DF: Universidade de Brasília, Faculdade de Direito.

Quadrimestral. 2023.

ISSN 2357-8009 (VERSÃO ONLINE)

ISSN 2318-9908 (VERSÃO IMPRESSA)

Multilíngue (Português/Inglês/Espanhol/Francês)

1. Direito – periódicos. I. Universidade de Brasília,
Faculdade de Direito.

CDU 340

Revista de Direito da Universidade de Brasília
University of Brasilia Law Journal

Revista vinculada ao Programa de Pós-graduação
em Direito da Universidade de Brasília

Maio – Agosto de 2023, volume 7, número 2

CORPO EDITORIAL

EDITORA-CHEFE

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

EDITORES

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Daniela Marques de Moraes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Evandro Piza Duarte

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Fabiano Hartmann Peixoto

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Gabriela Garcia Batista Lima Moraes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Janaína Lima Penalva da Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcelo da Costa Pinto Neves

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Othon de Azevedo Lopes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Simone Rodrigues Pinto

CONSELHO CIENTÍFICO

Universität Bielefeld, Alemanha – Ifons Bora

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil – Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil – Ana Lúcia Sabadell

Universidade de Connecticut, Estados Unidos – Ángel Oquendo

Universidade de Glasgow, Escócia – Emiliós Christodoulidis

Universidade Federal de Goiás, Brasil – Francisco Mata Machado Tavares

Universität Flensburg – Hauke Brunkhorst

University of Luxembourg, Luxemburgo – Johan van der Walt

Universidade Agostinho Neto, Angola – José Octávio Serra Van-Dúnem

University of Glasgow – Johan van der Walt

Universidade de Helsinque – Finlândia Kimmo Nuotio

Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil – Leonel Severo Rocha

Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil – Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira

Universidade Meiji, Japão – Masayuski Murayama

Universidade Clássica de Lisboa, Portugal – Miguel Nogueira de Brito

Universidade Federal do Piauí, Brasil – Nelson Juliano Cardoso Matos

Universidade Federal do Pará, Brasil – Paulo Weyl

Universidade Católica de Santos, Brasil – Olavo Bittencourt Neto

Universidad de Los Andes, Colômbia – René Fernando Urueña Hernandez

Universidade Federal de Uberlândia, Brasil – Thiago Paluma

Universidade Johann Wolfgang Goethe, Alemanha – Thomas Vesting

Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil – Valesca Raizer Borges Moschen

Universidade de São Paulo, Brasil – Virgílio Afonso da Silva

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

EQUIPE DE REVISÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleomara Elena Nímia S. Moura

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Luciana Pereira da Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

EQUIPE DE EDITORAÇÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Bárbara Luize Santos Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleomara Elena Nímia S. Moura

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Gabriel Teles Pontes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Lívia Cristina dos Anjos Barros

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Thaís Cristina Freitas Marques

DIAGRAMAÇÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleomara Elena Nímia S. Moura

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos C. Farias

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

ASSISTENTES

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Kelly Martins Bezerra

CAPA

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

IMAGEM

RosZie por Pixabay, disponível em <https://pixabay.com/pt/photos/economize-energia-economia-de-energia-7382279/>

DIREITO.UnB

Revista de Direito da Universidade de Brasília
University of Brasilia Journal Law

V. 07, N. 02

Maio - Agosto, 2023

SUMÁRIO

NOTA EDITORIAL	11
Inez Lopes	
AGRADECIMENTOS	17
Inez Lopes	
DOSSIÊ TEMÁTICO	20
A AGENDA 2030: A CONSTRUÇÃO OU CRISTALIZAÇÃO DE UMA ASPIRAÇÃO?	21
Janny Carrasco Medina Leandra Dias Melo Azevedo	
SEGURANÇA E DIREITO ALIMENTAR PELAS VEREDAS DA AGROECOLOGIA	43
Gernardes Silva Andrade Gabrielle Jacobi Kölling Sandra Regina Martini Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega	
TRABALHO REMOTO NA PERSPECTIVA DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 8 DA ONU	75
Camila Lins Rodrigues Valéria Santos Araújo Larissa Jorge Ferreira Torquato	
SUSTENTABILIDADE: PROTEÇÃO DO SUJEITO PELO EMPREGO PRINCIPALISTA DA BIOÉTICA NA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL	99
Luna Stipp Bruna Guesso Scarmagnan Pavelski	

DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS SOCIAIS PARA O EXERCÍCIO DA LIBERDADE E DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE	121
Dirceu Pereira Siqueira Juvêncio Borges Silva Caroline Lima de Souza	
ANÁLISE DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA INTERFEDERATIVA À LUZ DA AGENDA 2030	143
Josué Mastrodi Neto Maria Eduarda Ardinghi Brollo	
A RETÓRICA DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA IMPLEMENTAÇÃO DA LOGÍSTICA REVERSA	169
João Hélio Ferreira Pes	
A ENERGIA E DIREITO REGULATÓRIO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O DESCOMISSIONAMENTO NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO BRASIL	189
Clarissa Brandão Kowarski Marilda Rosado de Sá Ribeiro	
A FRAGMENTAÇÃO E A DISPENSA DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO DESAFIOS À EFICÁCIA JURÍDICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL E HÍDRICA NO DISTRITO FEDERAL	217
Gabriela Garcia Batista Lima Moraes Nathalia Peres Bernardes	
DEMOCRACIA, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E ESTATUTO CONSTITUCIONAL DOS POVOS INDÍGENAS	251
Maren Guimarães Taborda Vanesca Buzelato Prestes	



DIREITO.UnB

Gostaria de submeter seu trabalho a **Revista Direito.UnB?**
Visite <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb>
e saiba mais sobre as nossas Diretrizes para Autores.

A FRAGMENTAÇÃO E A DISPENSA DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO DESAFIOS À EFICÁCIA JURÍDICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL E HÍDRICA NO DISTRITO FEDERAL

THE FRAGMENTATION AND DISPENSING OF THE ENVIRONMENTAL IMPACT STUDY AS CHALLENGES TO THE LEGAL EFFECTIVENESS OF ENVIRONMENTAL AND WATER PROTECTION IN THE FEDERAL DISTRICT

Recebido: 8/5/2023

Aceito: 15/8/2023

Gabriela Garcia Batista Lima Moraes

Professora de Direito Ambiental da Universidade de Brasília (UnB).

Doutora em Direito pela Universidade de Aix-Marseille-França e

pelo Centro Universitário de Brasília

E- mail: gabrielalima@unb.br



<https://orcid.org/0000-0003-1560-4053>

Nathalia Peres Bernardes

Mestranda em Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do

Ambiente na Universidade de Coimbra.

Engenheira Ambiental e Advogada

E- mail: nathalia.1711@hotmail.com



<https://orcid.org/0000-0003-3586-4151>

RESUMO

O presente estudo pretende contribuir à compreensão dos Estudos de Impacto Ambiental e dos seus Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) na sua aplicação no uso dos recursos hídricos, com foco na irrigação, área ainda carente de pesquisa no Direito ambiental brasileiro. A partir de uma revisão bibliográfica e, considerando a interpretação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios no projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto (pelo estudo do Acórdão em Apelação na Ação Civil Pública nº 2004.01.1.102071-4), enfatiza-se a necessidade da aplicação integral e não fracionada do EIA/RIMA como forma de concretizar a função preventiva do Direito na prevenção de crise hídrica no momento do planejamento do uso desses recursos, que necessita de uma gestão integrada, em uma abordagem ecossistêmica do seu planejamento, algo que pode ser mitigado quando o EIA/RIMA é aplicado de forma fracionada. Essa reflexão permite também construir uma crítica à ausência



Este é um artigo de acesso aberto licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações Internacional 4.0 que permite o compartilhamento em qualquer formato desde que o trabalho original seja adequadamente reconhecido.

This is an Open Access article licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License that allows sharing in any format as long as the original work is properly acknowledged.

de previsão legal sobre a obrigatoriedade de EIA/RIMA no caso de dispensa de licenciamento ambiental em empreendimentos de irrigação no Distrito Federal, conteúdo da Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017, alterada pela Resolução 02, de 16 de outubro de 2018, do Conselho de Meio Ambiente do DF.

Palavras-chave: Estudo de Impacto Ambiental; Irrigação; Distrito Federal; Caso Rio Preto; Dispensa de licenciamento.

ABSTRACT

This study intends to contribute to the understanding of Environmental Impact Studies and their Environmental Impact Reports (EIA/RIMA) in their application in the use of water resources, with a focus on irrigation, a research area still in construction in Brazilian environmental law. Based on a bibliographical review and considering the interpretation of the Court of Justice of the Federal District and Territories in the hydro-agricultural exploitation project of the Rio Preto Basin (through the study of the Judgment on Appeal in the Public Civil Action nº 2004.01.1.102071-4), we emphasize the need for full and non-fractional application of the EIA/RIMA as a way of realizing the preventive role of Law in preventing water crises when planning the use of these resources, which requires an integrated management, in an ecosystemic approach, something that can be mitigated when the EIA/RIMA is applied in a fractional way. This reflection also allows for the construction of a critique to the dismissal of EIA/RIMA in irrigation projects in the Federal District in cases where the three-phase environmental licensing was dismissed in favor of the single environmental licensing, content of the Resolution 11, of December 20, 2017, amended by the Resolution 02, of October 16, 2018, of the Federal District Environment Council.

Keywords: Environmental impact study; Irrigation; Federal District; Rio Preto case; Exemption of environmental licensing.

1. INTRODUÇÃO

Os Estudos de Impacto Ambiental e os seus Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) são importantes instrumentos de proteção do meio ambiente (Lei 6938/81, art. 9º, III), com natureza jurídica preventiva, exigidos no momento do procedimento de licenciamento ambiental. A sua função preventiva tem direta relação com a proteção do direito constitucional a um ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, § 1º, IV, da Constituição Federal de 1988¹), exigido sempre que houver significativo impacto

* Este estudo foi financiado com bolsa de pesquisa e com apoio a Projeto de Pesquisa da Fundação de apoio à pesquisa do Distrito Federal - FAP-DF.

¹ Constituição Federal de 1988, 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”.

ambiental, inclusive aos recursos hídricos (Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, 001/1986, art. 2º).

É um instrumento de gestão e prevenção de riscos e danos ambientais, fundado nos princípios da prevenção, precaução, integração e abordagem ecossistêmica², entre outros³. É interdisciplinar porque conecta ao processo de licenciamento ambiental e gestão dos recursos ambientais, os dados produzidos cientificamente por uma equipe multidisciplinar – profissionais experts, capacitados e registrados para aquela área de estudo (dentre engenheiros ambientais, engenheiros florestais, cientistas ambientais, físicos, geógrafos, geólogos e de diversas outras áreas inerentes à compreensão dos impactos e ao manuseio dos recursos naturais) – e que indicam, a partir das técnicas científicas próprias das suas áreas, elementos de diagnóstico e identificação dos impactos das atividades objetos de avaliação, as medidas a serem tomadas, as alternativas possíveis, considerando o menor impacto ambiental, entre outras perspectivas⁴.

Na relação entre Direito, ciências e segurança hídrica, a prevenção de danos aos recursos hídricos está relacionada aos estudos de impacto e ao licenciamento ambiental, para se medir e identificar os impactos da atividade na qualidade e quantidade de água,⁵ considerando-se as áreas de repercussão direta e indireta de um empreendimento, com parâmetros que também podem ser guiados pelos padrões de qualidade ambiental aplicados aos recursos hídricos. As suas informações também podem auxiliar na compreensão do impacto à disponibilidade hídrica – análise também presente na esfera de avaliação do órgão competente pela outorga⁶ do uso de recursos hídricos.

O presente estudo tem por objetivo geral contribuir com as discussões sobre importância do estabelecimento do EIA/RIMA de maneira integral, a todo o

2 Considera-se o conceito de abordagem ecossistêmica como forma de manejo integrado dos recursos naturais com vistas a um uso sustentável de forma equitativa, a se promover um balanço entre a intervenção e a manutenção dos processos naturais e interação entre os organismos inerentes ao recurso natural ou recursos em questão. Nesse sentido: UN ENVIRONMENT. **Ecosystem approach**. Disponível em: <https://www.cbd.int/ecosystem/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

3 BENJAMIN, Antonio Herman V. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. *Revista Forense* (Rio de Janeiro), n. 317, p. 25-45, jan-mar 1992.

4 OLIVEIRA, Frederico; ARAÚJO MEDEIROS, Wendson. Bases teórico-conceituais de métodos para avaliação de impactos ambientais em EIA/RIMA. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, v. 6, n. 11, p. 79-92, 2007.

5 São exemplos de padrões de qualidade da água, as Resoluções do CONAMA: 357/2005, sobre enquadramento de classes de água; 274/2000, que fala sobre critérios de balneabilidade para águas doces, salobras e salinas; 284/2001, sobre sistemas de irrigação; 430/2011, sobre lançamento de efluentes, entre outras.

6 A Outorga de direito de uso de recursos hídricos é o instrumento por meio do qual se realiza o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso a ela (Lei 9.433/1997, art. 5º, III). Trata-se de ato administrativo a ser efetivado pela autoridade detentora do domínio do recurso hídrico referente ao pedido da outorga (federal ou estadual/DF, nos termos da competência prevista na CF podendo ainda ser objeto de delegação).

empreendimento⁷, para manter a sua essencialidade como instrumento de prevenção e de precaução que conecta as informações científicas sobre o impacto ao processo de tomada de decisão⁸. A eficácia jurídica⁹ da proteção ambiental na autorização/licenciamento de uma atividade está diretamente conectada com a exigência de uma apuração sistêmica e integral dos impactos do empreendimento ou atividade – análise que é veiculada de forma pormenorizada pelo EIA/RIMA; e que, possui ainda outra função importante no Direito Administrativo e Ambiental - limitar a discricionariedade administrativa no processo de tomada de decisão¹⁰, provendo informações para a adequação do empreendimento em termos ambientais.

Fortalecer o EIA/RIMA é uma forma de implementação de alguns dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), sobretudo na sua aplicação como instrumento de prevenção de danos, prevenção de desastres, além de um instrumento que auxilia o planejamento e gestão dos recursos ambientais, inclusive hídricos. Nesse sentido, analisar a importância de uma aplicação do EIA/RIMA para todo o empreendimento e não de forma mitigada; assim como se estudar os cuidados que devem ser observados quando uma legislação local decide pela dispensa de EIA/RIMA, em ambos os casos considerando os recursos hídricos, é um estudo alinhado a contribuir com ao menos 3 dos ODS¹¹, especificamente, os ODS 6, 11 e 16.

Na sua relação com o ODS 6 (Água potável e Saneamento), é preciso considerar que o EIA, como um instrumento de análise de impactos, realiza uma interface entre a extensão dos impactos ambientais e uma avaliação do uso eficiente de águas (parágrafo

7 Outros estudos nesse sentido: CHACHÉ, C. B. O licenciamento ambiental “fragmentado”: estudo de caso do COMPERJ. **Revista Ensaios**, v. 7, 2014; VIGLIO, J. E.; FERREIRA, L. C. A atuação dos peritos do Ministério Público no licenciamento ambiental do Projeto Mexilhão, São Paulo, Brasil. **Sustainability in Debate** (Brasília), v. 13, n. 1, p. 368-383, 2022. CIRNE, M.; HABLE, J. A dispensa do licenciamento de empreendimentos agrossilvipastoris e a destruição da Amazônia brasileira. In: LEUZINGER, M.; SOUZA, L.; CIRNE, M.; **40 Anos da Política Nacional do Meio ambiente**, p. 35-54, 2021; VAMPRÉ, S.; MEDINA, P. Dispensa de licenciamento ambiental para atividades rurais no Estado do Tocantins: suporte teórico para um discurso argumentativo. **Veredas do Direito** (Belo Horizonte), v.16, n. 34, p. 177-204, 2019; SILVA, L. P. Fracionamento de empreendimentos no licenciamento ambiental. **Direito Coletivo – Comentário à Jurisprudência**, v. 14, n. 25, p. 295-318, 2015.

8 Conforme reflete Cristine Noiville: “(...) uma das preocupações subjacentes ao princípio da precaução é, preferencialmente, a de permitir a introdução da ciência no âmbito da decisão na esfera pública.”. NOIVILLE, Christiane. Ciência, Decisão, Ação: três observações em torno do princípio de precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias (Org.). **Governo dos riscos**. Rede Latinoamericana europeia sobre Governo dos Riscos. Brasília, 2005, p.34.

9 A eficácia jurídica é a capacidade da norma de produzir efeitos, ou seja, sua aplicabilidade e possibilidade de incidir os resultados que pretende. VARELLA, Marcelo; LAUTENSCHLAGER, L. Critérios de Efetividade na Proteção Ambiental. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 36.1, p. 295-329, 2016.

10 BENJAMIN, Antonio Herman V. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. **Revista Forense** (Rio de Janeiro), n. 317, p. 25-45, jan-mar 1992.

11 NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 05 maio 2023.

6.4 da ODS 6¹²). Nesse sentido, o EIA, aplicado à irrigação, é um instrumento que permite uma análise do uso da água na sua conexão com os impactos ambientais. Na interface com o ODS 11, mais especificamente 11b¹³, tem-se o EIA/RIMA como instrumento de prevenção de desastres, o que, no caso da disponibilidade hídrica, também repercute em prevenção de crises hídricas (um desastre tecnológico crônico¹⁴), resultado de uma repercussão sistêmica de um mal planejamento do uso dos recursos hídricos e da prevenção da sua manutenção. E ainda, por ser o EIA um veículo de informação de impactos, conecta-se tanto com o princípio da informação como o princípio da participação no processo de tomada de decisão, o que corresponde com um alinhamento com o ODS 16, especificamente: 16.7 “Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis”¹⁵.

Considerando sua relação com a proteção dos recursos hídricos, a análise da fragilização das funções instrumentais do EIA/RIMA é, aqui, veiculada em duas situações distintas: o fracionamento ou fragmentação do EIA/RIMA, haja vista o fracionamento do licenciamento do empreendimento e, a segunda situação, a dispensa de EIA/RIMA, haja vista a dispensa de licenciamento ambiental trifásico.

Os estudos estão situados no Distrito Federal e empreendimentos de irrigação. A primeira análise se volta para os perigos do fracionamento do EIA/RIMA considerando um empreendimento de irrigação no Distrito Federal, que foi judicializado. Estuda-se a interpretação do TJDFT em uma Apelação Cível em Ação Civil Pública acerca da nulidade dos Estudos de Impacto Ambiental que realizados de forma fragmentada, no projeto de aproveitamento hidroagrícola na Bacia do rio Preto, análise feita pelo Tribunal em 2013¹⁶. Esse projeto refere-se a um conjunto de pequenos e médios sistemas de irrigação

12 “6.4: Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água”. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6>. Acesso em: 05 maio 2023.

13 “11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis”. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em: 05 maio 2023.

14 De modo geral, desastre tecnológico crônico é aqui entendido na definição de danos socioambientais prolongados no tempo, no espaço, e decorrentes de ação (ou omissão) humana. Nesse sentido: COUCH, S. R.; KROLL-SMITH, S. The Chronic technical disaster: toward a social scientific perspective. **Social Science Quarterly**, 66 (3), pp.565-575, 1987; GRAMLING, R.; KROGMAN, N. Communities, Policy and Chronic Technological Disasters. **Current Sociology**, v. 45, n. 3. 1997; MANTELLI, G. A. S. Dos desastres socioambientais ao Direito: fatores aplicáveis e breve quadro jurídico. **Direito UFMS**, v. 4, n. 1, p. 74 – 95, 2018.

15 O EIA e o RIMA inserem, na tomada de decisão, informações dos impactos. Se mitigados, essas informações podem também ser prejudicadas, não refletir o todo, ferindo o princípio da informação e mitigando a participação.

16 TJDFT, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 77.

constituídos de barramentos¹⁷ no curso de água principal e nos afluentes e de obras de captação, adução e distribuição de água destinadas a regularizar a vazão dos rios ao longo do ano. São obras destinadas à implantação de empreendimentos de irrigação¹⁸.

A aplicação do EIA/RIMA de forma fragmentada ou fracionada – separando o empreendimento em ‘partes’ para a respectiva análise e licenciamento – é uma realidade com diversas consequências socioambientais¹⁹ e que fragiliza a sua função como instrumento interdisciplinar de prevenção, pois se fracionam também os estudos de impactos de um mesmo empreendimento, subestimando a repercussão dos seus impactos, uma vez ausente uma perspectiva integrada às consequências sistêmicas do empreendimento como um todo.

Em complemento, a segunda análise busca uma perspectiva crítica da dispensa distrital do licenciamento ambiental trifásico a empreendimentos de irrigação diante do porte. Há de se estabelecer uma crítica à dispensa de licenciamento ambiental para algumas atividades (com a possível consequência de que também se dispense os Estudos de Impacto Ambiental), inclusive em implantação de irrigação para metragens específicas. Trata-se da Resolução 02, de 16 de outubro de 2018 do CONAM/DF, que altera o anexo 2 da Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017 (que trata de dispensa de licenciamento) e, inclusive, prevê expressamente a respectiva dispensa para os empreendimentos localizados na mencionada bacia do Rio Preto.

Os casos de dispensa de licenciamento ambiental, pauta de pretensões de flexibilização imersa nos debates políticos-jurídicos da gestão ambiental brasileira nas últimas décadas²⁰, devem ser vistos com cautela; ocorrem normalmente por

17 Segundo o glossário de termos relacionados à gestão de recursos hídricos, barramento é uma “Estrutura construída em um curso d’água transversalmente à direção de escoamento de suas águas, alterando as suas condições de escoamento natural, objetivando a formação de um reservatório a montante, tendo como principal finalidade a regularização das vazões liberadas à jusante, por meio de estruturas controladoras de descargas. O reservatório de acumulação pode atender a uma ou a diversas finalidades como abastecimento de água para cidades ou indústrias, aproveitamento hidrelétrico, irrigação, controle de enchentes, regularização de curso de água etc.”. MELO, C. I. P., et al. **Glossário de termos relacionados à gestão de recursos hídricos**. Publicação específica para a I Oficina do Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos, 2008, p. 13.

18 Em termos conceituais, pela Resolução CONAMA 284/2001, art. 1º, § 2º: “Entende-se como empreendimento de irrigação o conjunto de obras e atividades que o compõem, tais como: reservatório e captação, adução e distribuição de água, drenagem, caminhos internos e a lavoura propriamente dita, bem como qualquer outra ação indispensável à obtenção do produto final do sistema de irrigação”.

19 Dentre as diversas consequências socioambientais, sobre problemas de transparência, haja vista a fragmentação do licenciamento de um empreendimento, ver: CHACHÉ, Cristiane Bornorema. O licenciamento ambiental “fragmentado”: estudo de caso do COMPERJ. **Revista Ensaio**, v. 7, jul-dez 2014.

20 Mais sobre esse assunto: BARCELOS, Eduardo. Desregulação ambiental e disputas políticas: Uma breve retrospectiva do desmonte do licenciamento ambiental no Brasil. **AMBIENTES: Revista de Geografia e Ecologia Política**, v. 2, n. 2, p. 278-329, 2020.

determinação estadual competente,²¹ mas que podem extrapolar a sua competência em casos que não consideram os riscos de danos ambientais na dispensa do licenciamento trifásico em descompasso com as normas federais sobre o tema. Trata-se de análise que considera os precedentes do STF sobre dispensa de licenciamento, cuja análise se pauta, especificamente no alinhamento da legislação questionada, com as normas federais²².

A metodologia utilizada reflete, assim, na revisão bibliográfica sobre o assunto, considerando os principais esclarecimentos legais sobre o EIA/RIMA na sua conexão com os recursos hídricos, além de um embasamento crítico doutrinário, a fim de se viabilizar uma análise crítica do Acórdão em Apelação na Ação Civil Pública nº 2004.01.1.102071-4 e da Resolução 02, de 16 de outubro de 2018 e à Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017, do CONAM/DF, tendo, como parâmetro, conforme mencionado acima, o entendimento do STF sobre o exame da constitucionalidade da dispensa de licenciamento estar diretamente relacionado com a sua correspondência com as normas federais.

Assim, após algumas questões introdutórias sobre o EIA/RIMA, incluindo os seus aspectos gerais e a sua relação com os recursos hídricos (1), tem-se a análise da interpretação do TJDFT na anulação do EIA do projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto (2). Posteriormente, constrói-se uma crítica à ausência de previsão legal sobre os estudos de impacto na dispensa de licenciamento ambiental em instalação de irrigação, prevista na Resolução 02, de 16 de outubro de 2018 e Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017 do CONAM (3).

2. OS ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL E OS RECURSOS HÍDRICOS

Para que se possa compreender a importância dos Estudos de Impacto Ambiental e visualizá-los no caso do projeto da Bacia do Rio Preto, primeiro é necessário que se entenda os aspectos gerais relacionados aos estudos ambientais (1.1) e depois como eles se comportam, de forma geral, em casos relacionados com recursos hídricos e agricultura (1.2).

²¹ A competência para legislar no combate à poluição e controle ambiental é concorrente entre a União (com normas gerais), os Estados e o Distrito Federal (competência suplementar e excepcionalmente, competência legislativa plena, art. 24, VI, Constituição Federal, e seus parágrafos) e para atuar, é comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art. 23, VI, Constituição Federal). Estando os estados dentro de suas competências e em conformidade com os dispositivos gerais federais, o Supremo Tribunal Federal (STF) compreendeu pela constitucionalidade de determinações estaduais que conferiram a determinadas atividades, o licenciamento simplificado. Este foi o raciocínio na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.615/CE, que teve provimento negado pelo STF, que compreendeu que havia concordância entre as normas federais (em especial, a Resolução 237/97) com o disposto na legislação estadual cearense questionada.

²² Análises nesse sentido: STF, ADI 4.615/CE, Tribunal Pleno, julg. 20/09/2019, Dje 28/10/2019. STF, ADI 5.312/TO, Tribunal Pleno, julg. 25/10/2018, Dje 11/02/2019; STF, ADI 5.475/AP, Tribunal Pleno, julg. 20/04/2020, Dje 03/06/2020.

2.1 ASPECTOS GERAIS RELACIONADOS AOS ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL

Em termos de aspectos gerais, importa esclarecer o EIA/RIMA como um instrumento do Direito ambiental, interdisciplinar, conectado aos princípios do direito ambiental, com uma função de conectar ao processo de tomada de decisões, informações sobre os impactos, que limitarão a discricionariedade administrativa no licenciamento ambiental. Trata-se da sua base legal e, para além da sua compreensão, é preciso esclarecer que a sua função como instrumento de prevenção tem direta relação com uma abordagem ecossistêmica²³ embasada no princípio da integração nos estudos dos impactos, sendo, portanto, fundamental que seja elaborado considerando a totalidade do empreendimento, e não de forma fracionada; e que seja exigido, sempre que tiver potencial impacto ambiental tal como preconizado nas normas gerais ambientais. É, assim, um documento técnico imprescindível à prevenção de danos, tal como se dispõe nas normas gerais sobre o assunto, conforme segue a análise.

Juridicamente, o EIA é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), previsto por meio da avaliação de impactos ambientais (art. 9º, III da Lei 6.938/81). A sua avaliação constitui-se em um ato de controle do Poder Público²⁴ e está diretamente relacionado ao licenciamento ambiental, uma vez que a implantação de uma obra ou de uma atividade efetiva ou potencialmente degradadora requer avaliação e controle prévios para que eventuais impactos ambientais e riscos sejam antevistos, podendo ser prevenidos, mitigados e/ou compensados²⁵. O EIA e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) apresentam-se como uma das mais importantes espécies de estudos ambientais, sendo exigidos no licenciamento de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente causadores de significativo impacto ambiental²⁶.

Vale lembrar, o licenciamento ambiental é essencial para evitar, mitigar e compensar os impactos ambientais de empreendimentos. Correspondem a uma via procedimental de racionalização da ação humana pelo Estado, acerca da possibilidade ou não da instalação e operação de uma atividade na sociedade. Em sua aplicação tradicional -

23 Vale lembrar, o conceito de abordagem ecossistêmica é aplicado aqui como forma de manejo integrado dos recursos naturais com vistas a um uso sustentável. UN ENVIRONMENT. **Ecosystem approach**. Disponível em: <https://www.cbd.int/ecosystem/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

24 MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 535.

25 MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: a gestão ambiental em foco. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 358.

26 Resolução CONAMA 237/97, art. 3º: “A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação”.

com licenças prévia (LP), de instalação (LI) e de operação (LO)²⁷ – é um 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” (Lei Complementar 140/2011, art. 2º, I). Destina-se à avaliação da viabilidade da atividade e estudo dos seus impactos pelo ente ambiental competente (seja federal, estadual ou municipal), para a obtenção das respectivas licenças (LP, LI e LO), sendo que cada uma dessas licenças se refere a uma fase distinta do empreendimento. A avaliação dos impactos no processo de licenciamento ambiental inclui os instrumentos EIA e RIMA. Nesse sentido, Farias²⁸ afirma ser o licenciamento ambiental o processo administrativo complexo de controle prévio e de um continuado acompanhamento das atividades humanas capazes de gerar impactos no ambiente.

O licenciamento pode possuir ainda critérios diferenciados a depender da atividade. O licenciamento de empreendimentos de irrigação, por exemplo, é regulamentado a nível nacional pela Resolução CONAMA 284/2001, pela qual se conhece das características dos métodos de irrigação, da obrigatoriedade do seu licenciamento, e da possibilidade do órgão local competente complementar procedimentalmente os critérios de licenciamento ambiental, entre outras questões. A avaliação dos impactos ambientais é requisito obrigatório desses empreendimentos, nos termos do art. 12 da referida Resolução.

O artigo 2º da Resolução CONAMA 001/86 lista de forma exemplificativa os casos de atividades e empreendimentos sujeitos ao EIA/RIMA, ficando a cargo do órgão ambiental competente identificar nas atividades e empreendimentos esse significativo impacto ambiental, podendo ainda considerar que o EIA/RIMA não seja necessário em determinados casos (art. 3º, parágrafo único, da Resolução CONAMA 237/1997). O artigo 8º, II, da Lei 6.938/81 já previa a necessidade de Estudos de Impacto Ambiental no caso de atividades ou obras de significativa degradação ambiental, sendo que a competência para determinar as hipóteses de necessidade de realização dos estudos foi remetida ao CONAMA.

A avaliação de impactos ambientais é gênero de que são espécies todos os estudos ambientais apresentados como subsídio para a análise no licenciamento ambiental²⁹. O artigo 1º da Resolução CONAMA 237/1997 deixa claro isso, denominando

27 Para além da sua aplicação tradicional (casos da exigência do procedimento completo, com LP, LI e LO), há situações de simples autorizações ou licenciamentos simplificados previstos via regulamentação legal que dispensam o licenciamento ambiental, mas que não fazem parte dessa pesquisa.

28 FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 26.

29 Segundo Fontenelle, os estudos ambientais como gênero são: “um conjunto de estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como, relatório ambiental, plano de controle ambiental, relatório ambiental preliminar e diagnóstico ambiental, dentre outros”. FONTENELLE, Miriam. Aspectos da política nacional do meio ambiente: o estudo de impacto ambiental como instrumento preventivo de gestão ambiental. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, ano 4-5, n. 4-5, 2003-2004, p. 281.

a avaliação de impactos ambientais de “estudos ambientais”³⁰. Sobre o seu conteúdo, o artigo 6º da Resolução CONAMA 001/86 prevê as atividades técnicas que o EIA deve desenvolver, o que inclui um diagnóstico da área de influência do projeto, análise dos seus impactos ambientais, definição de medidas mitigadoras e elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento.

Nesse sentido, o EIA é um documento técnico. Possui como objeto o “diagnóstico das potencialidades naturais e socioeconômicas, os impactos do empreendimento e as medidas destinadas a mitigação, compensação e controle desses impactos”³¹. Já o RIMA é elaborado em uma linguagem mais acessível, ele tem como objetivo tornar mais compreensível o conteúdo do EIA para o público, aplicando, como já mencionado, o princípio da informação ambiental. Devem ser elaborados por profissionais legalmente habilitados e as despesas correrão por conta do proponente do projeto³². O ideal é que ele seja feito por uma equipe técnica multidisciplinar, ou seja, que contará com profissionais de diferentes áreas. Ao final, o EIA e o RIMA deverão ser encaminhados para o órgão ambiental competente para que ele possa proceder com a análise sobre o licenciamento ou não da atividade³³.

Ao propiciar um estudo técnico dirigido à compreensão dos impactos do empreendimento, é um instrumento de aplicação do princípio da precaução, estando associado a uma perspectiva de gestão de riscos ambientais e prevenção de desastres³⁴. Do ponto de vista material, a sua utilidade e função está no diagnóstico e identificação da extensão da repercussão do empreendimento em termos de impacto ambiental, sendo exigido constitucionalmente às atividades que causam ou possam causar degradação ambiental.

Além disso, de um ponto de vista do Direito administrativo, o EIA/RIMA é um instrumento a guiar a discricionariedade pública na tomada de decisão.³⁵ Na sua conexão com os já mencionados princípios da prevenção e precaução, mas também com o princípio da informação, o princípio do poluidor-pagador, princípio da integração e abordagem ecossistêmica, constrói-se as informações científicas e dados sobre os impactos, limites

30 MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: a gestão ambiental em foco. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 381.

31 BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: TCU, 4.ª Secretaria de Controle Externo, 2007, p. 34.

32 Resolução CONAMA 237/97, art. 11: “Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor. Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais”.

33 FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 261.

34 SILVA, Solange Teles. Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: Varella, M. D.; Platiau, A. F. B. (orgs.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 85-100, 2004.

35 BENJAMIN, Antonio Herman V. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. **Revista Forense** (Rio de Janeiro), n. 317, p. 25-45, jan-mar 1992.

à discricionariedade da administração pública na sua avaliação sobre a viabilidade da atividade.

A distinção entre o princípio da prevenção e da precaução tem direta relação com a identificação das ações tomadas diante de danos conhecidos (medidas preventivas) e ações precautórias diante de danos desconhecidos³⁶. Nesse sentido, o EIA/RIMA instrumentaliza o princípio da prevenção na medida em que identifica o cumprimento de regras preventivas de impactos conhecidos, ou seja, se demonstra o cumprimento de disposições legais obrigatórias para a prevenção, mitigação e compensação dos danos conhecidos, associados à atividade, já estudados pelas ciências e que já tiveram regras de prevenção reconhecidas legalmente, ou seja, internalizadas pela lei ou outras normas como Resoluções CONAMA. Em complemento, aplica o princípio da precaução, na medida em que também tem por objetivo lidar com o dano ainda não totalmente dimensionado pela ciência, capaz de gerar perigo de dano ambiental sério e irreversível, de modo que, pelo EIA/RIMA, também devem ser demonstradas as técnicas e ações precautórias, análises de alternativas e de diferentes cenários de impactos possíveis diante do desconhecimento científico da extensão desses impactos³⁷, a fim de preencher o processo de tomada de decisão, com o maior número de informações possíveis sobre os impactos.

É, assim, indispensável ao princípio da prevenção e precaução, por ser um instrumento científico de identificação das dimensões do impacto conhecidos precautória para os riscos de dano³⁸, detalhando tanto o cumprimento de medidas de prevenção obrigatórias, como também medidas de mitigação, adaptação e ainda, alternativas possíveis de ação e seus respectivos impactos, para propiciar o maior número de informações possíveis para a tomada de decisão – um viés também fundado no princípio da informação – sobre que caminho de ações e de implementação a atividade a ser autorizada pelo licenciamento deve seguir. Com a publicidade do seu RIMA, conecta-se ainda com o princípio da participação. Este instrumento também tem a sua importância relacionada ao papel do Direito ambiental de internalizar as externalidades negativas

36 Sobre a distinção entre o princípio da precaução e da prevenção, ver: WEDY, Gabriel J. T. Os elementos constitutivos do princípio da precaução e a sua diferenciação com o princípio da prevenção. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, n. 68, out. 2015. Para uma análise desta distinção e da aplicação do princípio da precaução no judiciário: OLIVEIRA, C. C.; MORAES, G. G. B. L.; FERREIRA, F. R. (Orgs). **A interpretação do princípio da precaução pelos tribunais**: análise nacional, comparada e internacional. Campinas: Pontes Editores, 2019; RIOS, A. O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudos de casos. In: PLATIAU, A. F. B.; VARELLA, M. D. (orgs.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 373-400, 2004.

37 MACHADO, P. A. L. Princípio da precaução no Direito brasileiro e no Direito internacional e comparado. In: PLATIAU, A. F. B.; VARELLA, M. D. (orgs.). Princípio da precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 369; NOIVILLE, C. Ciência, decisão, ação: três observações em torno do princípio da precaução. In: VARELLA, M. D. (org.). **Governo dos Riscos**. Rede Latinoamericana europeia sobre Governo dos Riscos, 2005, p. 34.

38 OLIVEIRA, C. C.; FERREIRA, F. R.; MORAES, G. G. B. L. Os limites do princípio da precaução nas decisões judiciais brasileiras em matéria ambiental. **Veredas do Direito** (Belo Horizonte), v. 15, n. 32, 2018, p. 352.

ambientais de uma atividade e também é uma aplicação do princípio do poluidor-pagador, ao ser uma obrigação do empreendedor custear a sua produção.

O EIA/RIMA é, por conseguinte, essencial para a análise dos impactos do projeto, sejam eles positivos ou negativos, diretos ou indiretos, permanentes ou temporários, imediatos ou a médio e longo prazo (Resolução CONAMA 001/86, art. 6º, II). Devem ser identificados considerando a totalidade do empreendimento, o que também aplica o princípio da integração como uma ferramenta de gestão³⁹ na interpretação da necessidade de uma abordagem ecossistêmica⁴⁰ na compreensão dos efeitos da poluição sobre o meio, avaliando os efeitos também pelas interações entre ecossistemas e entre os seus componentes, viés inerente à interdisciplinaridade da equipe multidisciplinar e no estudo do empreendimento como um todo para a avaliação dos diferentes impactos ambientais, suas conexões e repercussões interligadas⁴¹, a sua reversibilidade e como será a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

As conexões com os princípios ambientais acima apresentados refletem as diferentes funções fundamentais do EIA/RIMA como instrumento de prevenção, precaução, análise de efeitos sistêmicos e identificação de medidas que consideram a totalidade do empreendimento. Essas funções podem ser mitigadas, flexibilizadas ou mesmo excluídas do processo de tomada de decisão, quando ocorre o seu fracionamento ou dispensa sem embasamento legal ou sem concordância com as normas gerais no tema.

A eficácia jurídica da proteção ambiental na autorização/licenciamento de uma atividade está diretamente conectada com a exigência de uma apuração sistêmica e integral dos impactos do empreendimento – análise que é veiculada de forma pormenorizada pelo EIA/RIMA. Eficácia jurídica consiste na aptidão para a produção de efeitos, é eficaz o ato adequado para atingir a finalidade para o qual ele foi gerado⁴². No caso das normas que tratam dos recursos hídricos, responsáveis pela regulação hídrica, também é importante que existam estudos ambientais para avaliar os impactos da atividade nos recursos hídricos e garantir o cumprimento das normas, minimizando danos ambientais.

A eficácia de uma norma está ligada com a sua aplicabilidade, esta se refere à qualidade de uma norma vigente ser aplicável, e aquela à possibilidade de tais normas

39 FERRAÇO, André A; TAKARA, Naomy. A tipologia jurídica da integração ambiental como elemento normativo para o uso sustentável dos recursos marinhos. **Revista Direito Estado e Sociedade**, n. XX, 2021.

40 A abordagem ecossistêmica é justamente viabilizada pelo EIA/RIMA, uma vez este representar uma ferramenta de gestão dos recursos naturais com vistas a um uso sustentável e que, para que isso seja mantido, o estudo deve abordar o empreendimento como um todo, e não fracionado. UN ENVIRONMENT. **Ecosystem approach**. Disponível em: <https://www.cbd.int/ecosystem/>. Acesso em: 18 de abril de 2023.

41 ARAUJO, Fernanda Castelo Branco. Desafios à adoção da abordagem ecossistêmica como instrumento jurídico para a gestão de recursos marinhos na zona costeira brasileira. In: OLIVEIRA, Carina Costa, et al. **Meio ambiente marinho e direito: a gestão sustentável da investigação, da exploração e da exploração dos recursos marinhos na Zona Costeira, na plataforma continental e nos fundos marinhos**. Curitiba: Juruá, 2018, p. 87.

42 MACHADO, Ivja Neves Rabelo. **A eficácia dos direitos sociais**. Brasília: Conteúdo Jurídico, 2014.

gerarem efeitos jurídicos. Ambas se distinguem da eficácia social da norma, compreendida como a realização concreta do programa normativo na esfera dos fatos⁴³. Para este estudo, é importante compreender que a eficácia jurídica corresponde a possibilidade de uma norma ser aplicada aos casos concretos e de gerar efeitos jurídicos. A interdisciplinaridade presente no EIA/RIMA, torna a sua análise essencial para prevenir os impactos no meio ambiente, nos recursos hídricos.

Os estudos ambientais são a base para que o órgão licenciador defina quais condicionantes, preventivas, mitigatórias e/ou compensatórias⁴⁴, precisam ser cumpridas para que o empreendimento ou atividade tenha a sua licença concedida. Neles, são apresentadas sugestões de condicionantes, medidas mitigadoras de impactos negativos (Resolução CONAMA 001/86, art. 6º, III). A elaboração de um programa de acompanhamento e monitoramentos dos impactos, mostrando quais fatores e parâmetros devem ser considerados no empreendimento em questão também são apresentados no bojo do Estudo de Impacto Ambiental (Resolução CONAMA 001/86, art. 6º, IV).

Em relação à realização de diagnósticos ambientais da área de influência do projeto (Resolução CONAMA 001/86, art. 6º, I), deve-se caracterizar a situação ambiental da área considerando o meio físico, o meio biológico e o meio socioeconômico. Esse diagnóstico precisa contemplar uma descrição e uma análise completa dos recursos ambientais e suas interações e, isso inclui aspectos relacionados aos corpos de água, regime hidrológico, usos da água que serão levantados no ponto a seguir.

2.2 ASPECTOS PERTINENTES À RELAÇÃO DOS ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL COM RECURSOS HÍDRICOS

O Estudo de Impacto Ambiental, conforme visto acima, é uma exigência constitucional e da legislação brasileira, sendo também indispensável para a prevenção dos danos aos recursos hídricos. Na lista de atividades em que o EIA é obrigatório, prevista no artigo 2º da Resolução CONAMA 001/86, destaca-se o inciso VII que trata especificamente de atividades e obras ligadas a recursos hídricos:

43 SARLET, Ingo Wolfgang. Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

44 STEIN, Tiago Ronei. **Licenciamento ambiental**. Porto Alegre: SAGAH, 2017, p. 101-103.

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: [...]

VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;

Este inciso se aplica para o caso do projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto, em instalação de sistemas de irrigação. Além desses aspectos que devem ser considerados na exigência do EIA, o artigo 5º da Resolução CONAMA 01/86 dispõe sobre as diretrizes que um EIA deve obedecer, entre elas, destaca-se o inciso III “Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza”.

Bacias hidrográficas são unidades territoriais de planejamento e gerenciamento das águas, elas se constituem “no conjunto de terras delimitadas pelos divisores de água e drenadas por um rio principal, seus afluentes e subafluentes”⁴⁵. São uma área de drenagem de um curso de água. Segundo Machado⁴⁶, as águas de uma bacia devem, prioritariamente, beneficiar os moradores e trabalhadores dessa unidade. Ademais, os planos e programas governamentais na área de influência do projeto (Resolução CONAMA 01/86, art. 5º, IV) devem ser considerados, o que inclui, por exemplo, os Planos por bacia hidrográfica e as políticas para o combate de eventual crise hídrica.

Presente a escassez de recurso hídrico, o órgão público responsável pela outorga de direito dos direitos de uso da água deve suspender total ou parcialmente, em definitivo ou por prazo determinado as que prejudicarem esse uso prioritário nos termos do art. 15, V, da Lei 9.433/1997. Por exemplo, na crise hídrica do Distrito Federal ocorrida principalmente entre 2016 e 2017, a Agência Reguladora de Águas do DF (ADASA) editou uma série de resoluções restringindo o uso dos mananciais na área rural. Entre elas, a Resolução conjunta da ADASA, SECIMA e ANA 1/2017 em seu art. 1º, II, determinou, na bacia hidrográfica a montante do Reservatório do Descoberto, a redução das captações de águas superficiais e subterrâneas, outorgadas para fins de irrigação e piscicultura e limitação da sua operação ao período de 6h às 9h. Além disso, ela suspendeu a emissão de outorgas prévias, preventivas e de direito de uso de recursos hídricos na bacia hidrográfica a montante do Reservatório do Descoberto com exceção da para fins de

45 MELO, C. I. P., et al. **Glossário de termos relacionados à gestão de recursos hídricos**, 2008, p. 13.

46 MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 514.

consumo humano e de dessedentação animal.

O diagnóstico de impactos ambientais – que deve ser contemplado nos Estudos de Impacto Ambiental – inclui, como mencionado, a caracterização da área do projeto considerando os meios físico, biológico e socioeconômico (Resolução CONAMA 01/86, art. 6º, I). Será de grande relevância para a conclusão do estudo a descrição inicial do local, pois isso permitirá que seja feito um juízo de valor entre as vantagens de autorizar-se ou não o projeto⁴⁷.

Supondo um projeto que leve em conta a utilização de recursos hídricos, a caracterização do meio físico (Resolução CONAMA 01/86, art. 6º, I, a) deve incluir inúmeros aspectos. Como exemplo, cita-se que a topografia, os tipos e aptidões do solo e o subsolo têm grande influência na infiltração das águas e na existência de corpos d'água superficiais e de reservatórios subterrâneos; a saturação do ar e o clima influenciam no ciclo hidrológico da água, em especial, na evapotranspiração; os regimes hidrológicos, correntes atmosféricas, correntes marinhas (aonde elas causarem influência) e as características do corpo d' água da região têm grande relação com a disponibilidade de recursos hídricos.

O meio biológico (art. 6º, I, b) em que se insere a atividade ou empreendimento causador de significativo impacto ambiental também merece atenção no EIA, destaca-se que os recursos hídricos são fundamentais para a manutenção da fauna e da flora, por isso possíveis alterações na sua disponibilidade devem ser estudadas. Ademais, o diagnóstico deve contemplar o meio socioeconômico (art. 6º, I, c), devendo ser atestadas as relações de dependência entre a sociedade local e os recursos ambientais, o que inclui a disponibilidade para uso dos recursos hídricos no momento atual e para a potencial utilização futura.

Nesse diapasão, o EIA, como instrumento inerente ao Direito ambiental, também tem a sua relevância como auxiliar ao Direito das águas e dos recursos hídricos. Nesse sentido, Machado⁴⁸ expõe que o direito de usar a água dos corpos hídricos para consumo pessoal faz parte do direito à vida. As necessidades humanas relativas à água em caso de racionamento precisam ser escalonadas hierarquicamente. Em primeiro lugar, a água como bebida deve ser assegurada, em segundo, a água para preparação da alimentação humana e, em terceiro lugar, a utilizada para higiene pessoal. No entanto, a água não é destinada somente ao consumo humano e, é por isso que a legislação brasileira divide o uso da água em prioritário e de uso múltiplo.

Para explicar melhor, a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRS), instituída pela Lei 9.433/1997, prevê em seu art. 1º, IV, que um dos fundamentos em que ela se baseia é que a “gestão de recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas”.

47 MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 279.

48 MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 506.

No entanto, o art. 1º, III, desta mesma lei ressalta que em casos de escassez, o uso dos recursos hídricos será prioritariamente para o consumo humano e para a dessedentação de animais. Na outorga de direitos de uso de recursos hídricos, os Planos de Recursos Hídricos devem estabelecer as prioridades para ela nos termos do artigo 7º, VIII, da Lei 9.433/1997.

Os Planos de Recursos Hídricos, por sua vez, são elaborados por bacia hidrográfica, por estado e por país (Lei 9.433/1997, art. 8º), sendo que o plano fundamental é o Plano por bacia hidrográfica. As prioridades de usos das águas serão buscadas, em primeiro lugar, a nível da bacia hidrográfica, depois os Planos estaduais devem integrar essas prioridades a partir de uma interação dos dados e das prioridades apontadas nas bacias do estado e, por último, o Plano do país deve fazer a mesma coisa para estabelecer as prioridades nacionais⁴⁹.

Ademais, cabe ainda expor sobre a outorga de direitos de uso de recursos hídricos, como um dos instrumentos da PNRS. Segundo o art. 11 da Lei 9.433/97, ela tem como objetivo assegurar o controle qualitativo e quantitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso aos recursos hídricos. Machado⁵⁰ ressalta que:

A “autoridade responsável pela efetivação de outorgas de direito de uso dos recursos hídricos” procurará ter conhecimento sobre se foi ou não exigido o procedimento de Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Se esse estudo foi exigido, poderá essa “autoridade” exigir esclarecimentos, vistorias e diligências da equipe multidisciplinar. Será da máxima utilidade que o órgão público responsável pela outorga acompanhe a Audiência Pública que for realizada. O conteúdo dos debates e documentos juntados na Audiência deverá embasar a decisão da outorga dos direitos de uso das águas.

Há uma relação intrínseca entre a outorga pelo uso da água e as informações técnicas fornecidas sobre os impactos da atividade nesse empreendimento. Nesse sentido, é possível afirmar a natureza jurídica dessa Outorga como ato administrativo dotado de discricionariedade técnica⁵¹. Para explicar melhor, sobre a discricionariedade, ela é uma das principais prerrogativas para a condução dos atos administrativos e existe porque a lei não é capaz de definir todas as condutas que os agentes administrativos devem realizar. O poder discricionário é uma prerrogativa dos agentes administrativos de

49 MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 521.

50 MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 535.

51 FERRAÇO, A. A. G.; MORAES, G. G. B. L. A natureza jurídica discricionária da outorga diante dos conflitos pelos usos múltiplos da água. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC (NOMOS)**, v. 40, n. 2 (2020), p. 79-100, jul-dez 2020.

escolherem, entre as várias condutas possíveis, a que acharem que melhor atende aos interesses da coletividade, avaliando a situação de acordo com critérios de oportunidade e conveniência⁵². Contudo, ela não é ilimitada, de modo geral, seus limites estão na lei e nos princípios legais, o que não é de todo evidente como em um ato vinculado, onde os requisitos e as características estão certos e postos na lei.

Dessa forma, nota-se que a concessão ou não da outorga de direitos de uso das águas pode ter informações importantes advindas de um EIA, ante os impactos ali descritos. Assim, a análise da repercussão dos impactos de um empreendimento na qualidade e da disponibilidade hídrica tem direta relação com a manutenção do direito de acesso à água, assim como garantir a gestão de recursos hídricos relacionada ao seu uso múltiplo.

Explicado de forma geral o EIA e os seus aspectos pertinentes com relação aos recursos hídricos, passa-se a apresentar a análise da interpretação do TJDFT na Ação Civil Pública relacionada ao projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto.

3. A ANÁLISE DA INTERPRETAÇÃO DO TJDFT NA ANULAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL DO PROJETO DE APROVEITAMENTO HIDROAGRÍCOLA DA BACIA DO RIO PRETO

A análise da interpretação da anulação do EIA no caso do Projeto de Aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto merece destaque juridicamente por permitir uma reflexão sobre os limites da discricionariedade da exigência do EIA, à compreensão desses limites para a definição do não cabimento de um EIA fracionado, devendo ser exigido para a totalidade de um empreendimento, bem como para a análise da legalidade relacionada à avaliação de riscos e extensão real dos impactos dos empreendimentos. Trata-se de análise do Acórdão que decidiu sobre apelação cível na Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) contra o Distrito Federal, então apelante.

O caso diz respeito ao projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto, que se refere a um conjunto de pequenos e médios sistemas de irrigação constituídos de barramentos nos afluentes e no curso d'água principal, bem como de obras de captação, adução e distribuição de água em determinados locais, disponibilizando água para irrigação no período seco. Embora o projeto tenha identificado 26 áreas nas sub-bacias do Rio Preto no Distrito Federal, destinadas a implantar os barramentos, o Estudo de

52 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

Impacto Ambiental foi direcionado a dois barramentos - Projetos Pilotos (os barramentos do Ribeirão Extrema e do Rio Jardim). A bacia hidrográfica do rio Preto abrange os estados de Goiás e Minas Gerais e o Distrito Federal e faz parte da bacia hidrográfica do rio São Francisco. Ela ocupa área de 1.045.900 hectares no total, sendo 131.300 hectares no DF, na porção oriental, limitando-se a oeste e sudeste com as bacias do rio São Bartolomeu e do rio São Marcos, que drenam para o rio Paranaíba⁵³. O uso da água da bacia é destinado principalmente para a irrigação.

A nulidade do EIA, a consequente anulação das licenças prévias e de instalação concedidas e a reparação de danos decorrentes da implantação do projeto foram pedidos da Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), pelo fato de os EIAs não terem contemplado a totalidade da área⁵⁴.

Na sentença, o magistrado *a quo* havia julgado parcialmente procedentes os pedidos para declarar nulos os EIAs do Projeto de Aproveitamento Hidroagrícola do Rio Preto, incluindo o Barramento do Ribeirão Extrema e o Barramento Rio Jardim e, subsequentemente, o licenciamento ambiental com todas as licenças emitidas em favor do Projeto. Mas julgou improcedente o pedido de condenação do DF a reparar o dano ambiental decorrentes de atos de implementação do Projeto⁵⁵.

No que diz respeito especificamente ao mérito recursal relacionado à anulação dos EIAs, o Distrito Federal argumentou que a escolha pela realização de EIA na forma como foi feita (de dois barramentos e não de toda a obra) estaria inserida no poder discricionário do administrador. O referido argumento não foi acolhido em sede recursal pelo TJDF com o fundamento de que a discricionariedade não é um poder ilimitado e que a exigência do EIA encontra limites legais, constitucionais e infralegais. Nesse sentido:

(...) Tenho que a decisão - de a Administração escolher um processo simplificado em vez de um estudo global de toda a bacia hidrográfica afetada no projeto de aproveitamento hidroagrícola da bacia do Rio Preto - ultrapassa o campo da discricionariedade administrativa, sujeitando-se ao controle judicial⁵⁶.

53 CARNEIRO, P. J. R.; MALDANER, V.I.; ALVES, P.F; QUEIRÓS, I.A.; MAURIZ, TV.; PACHECO, R.F. Evolução do uso da água na Bacia do Rio Preto no Distrito Federal. **Revista Espaço & Geografia**, v. 10, n. 2, 2007, p. 328.

54 Outros elementos foram arguidos em juízo, mas não serão aqui objeto de análise. Entre eles, vale destacar o pedido de reconhecimento da incompetência absoluta da justiça local para conhecer da ação, uma vez as licenças ambientais terem sido emitidas pelo IBAMA, preliminar que foi afastada por não se identificar hipótese do art. 109 da Constituição Federal, ao se considerar que a nulidade da licença é acessória ao pedido principal de anulação do Estudo de Impacto Ambiental promovido a nível local pela Secretaria de Agricultura do Distrito Federal.

55 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 77.

56 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 11.

Ademais, outras ilegalidades foram identificadas como presentes, dada as omissões de avaliação de impactos, como a ausência de análise de risco sísmico, a ausência de identificação de jazidas e outras questões associadas às atividades presentes na implementação⁵⁷.

Corroborar-se aqui com os fundamentos do Acórdão. No que diz respeito à discricionariedade, ainda que tenha a sua importância, não é ilimitada. A partir de uma interpretação da Constituição Federal e da Resolução CONAMA 001/1986, não se considera como escolha da administração pública, fracionar a área de Estudo de Impacto Ambiental, este devendo ser aplicado à totalidade dos impactos do empreendimento.

Em se tratando de EIA, pela sua exigência constitucional e infralegal, a sua elaboração deve ser direcionada à extensão do impacto ambiental total. Um Estudo de Impacto fragmentado não é capaz de identificar as repercussões da atividade para a totalidade do empreendimento, o que viola a exigência constitucional de EIA para obra causadora de significativa degradação ambiental (art. 225, §4º, da Constituição Federal). Além disso, um EIA fragmentado não está de acordo com o exigido pela Resolução CONAMA 001/1986, em especial sobre a definição dos limites geográficos direta e indiretamente impactados (a área de influência do projeto)⁵⁸.

A área de influência do projeto a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos deve ser delimitada, inclusive, considerando a bacia geográfica na qual ela se localiza (Resolução CONAMA 001/1986, art. 5º, III). Em complemento, é possível ainda observar que os limites à discricionariedade também estarão no curso do processo de licenciamento ambiental e o próprio EIA tem papel fundamental nessa limitação, a partir da lógica da discricionariedade técnica, ao se considerar a constatação dos impactos e medidas preventivas e de adaptação conforme os documentos técnicos disponíveis, entre eles, o EIA. Nesse sentido, se o EIA estiver incompleto e não contemplar a totalidade do empreendimento, não é capaz de auxiliar na identificação das condicionantes da licença ambiental e outras cláusulas necessárias à implantação sustentável do empreendimento.

No caso em concreto, sobre os impactos diretos ou indiretos da área afetada, houve ainda uma análise de ilegalidade relacionada à insuficiência dos EIAs/RIMAs realizados para cumprir com a proteção ambiental associada à análise de risco e ao princípio da precaução. Trata-se da consideração da ilegalidade dos EIAs/RIMAs ao faltarem com a avaliação dos impactos de risco sísmico na construção dos barramentos nas bacias do Ribeirão Extrema e do Rio Jardim, o que deveria estar no estudo da topografia (Resolução 001/1986, art. 6º, I, a)⁵⁹.

Na fundamentação da decisão, considerou-se faltar embasamento que sustentasse efeitos de pequeno porte que retirariam a necessidade da referida avaliação sísmica – já que

57 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 11.

58 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 11-12.

59 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 15.

não foi apresentado qualquer estudo ou elemento que demonstrasse a baixa magnitude ou inexistência de risco; e que a falha da avaliação de risco estaria também associada ao EIA ter desconsiderado elementos como o aumento da densidade demográfica da região centro-oeste. Nos termos do Acórdão:

(...) O autor então alega que, embora nos RIMAs realizados em Sub-bacias do Rio Jardim e do Rio Extrema o risco sísmico tenha sido considerado de magnitude muito restrita, sob o argumento de que o reservatório e o eixo da barragem são de pequeno porte, o EIA não apresentou qualquer análise teórica para se chegar a tal conclusão. Nem sequer dispôs o EIA sobre o aumento da densidade demográfica da região centro-oeste, em especial Brasília e suas cidades satélites, e as poucas estações de controle sismográfico (...).⁶⁰

Considerando-se a análise de risco das consequências humanas como parte do processo de tomada de decisão racional⁶¹, com efeito, a ausência da avaliação de risco, tal como observada no caso do risco sísmico descrito acima, prejudica a qualidade do EIA como via instrumental do princípio da precaução e de gestão de riscos, e prejudica a funcionalidade do licenciamento ambiental como via de tomada de decisão racional sobre o impacto da atividade.

Outras omissões do EIA foram levantadas como, por exemplo, às omissões quanto a jazidas em que os materiais para a construção dos barramentos seriam extraídos e quanto ao local de onde seriam depositados os materiais oriundos do desmatamento, limpeza da área alagada e tratamento das fundações. A Relatora apontou que era obrigatório consignar no RIMA as fases de construção do projeto, indicando as jazidas, materiais a serem utilizados e o local de bota-fora, conforme o art. 9º, II, da Resolução CONAMA 001/1986⁶².

Em suma, a relatora considerou que o impacto ambiental decorrente do projeto de aproveitamento da bacia do Rio Preto se estendia a toda à bacia hidrográfica, assim, elaborar um EIA/RIMA fragmentado considerando apenas duas sub-bacias não atendia às normas ambientais vigentes. Com isso, manteve a sentença guerreada, sendo acompanhada na íntegra pelos outros relatores.

Nessa perspectiva, um EIA/RIMA fracionado se distancia de uma abordagem integrada e ecossistêmica, não deixando clara a conexão entre os diferentes impactos do empreendimento como um todo, suas repercussões, entre outras informações -

60 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 14.

61 BECK, Ulrich. **World risk society**. Cambridge: Polity Press, p. 19-47, 2013; COLOMBO, S.; FREITAS, V. P. Da teoria do risco concreto à teoria do risco abstrato na sociedade pós-industrial: um estudo da sua aplicação no âmbito do direito ambiental. **Quaestio Iuris**, v. 8, n. 03, 2015.

62 TJDF, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013, p. 15.

consequência da fragmentação dos estudos do empreendimento, prejudicando a análise de medidas de prevenção e precaução, assim como a formulação de condicionantes e ajustes. Isso, no tocante aos recursos hídricos, pode repercutir diretamente na sua alocação e disponibilidade.

A falta de informação integrada é ilustrada pelas omissões do EIA, tais como mencionadas acima, acerca da extração de jazidas, local de depósito, entre outras ações. A avaliação de impacto fracionada também é falha por que as omissões imersas nesse fracionamento são também violações ao princípio da informação, faltando transparência para com a veiculação dos diferentes diagnósticos e efeitos da atividade para o processo de tomada de decisão e, como consequência final, se aplicado de forma fragmentada, o EIA/RIMA deixa de ser um instrumento preventivo de dano ambiental.

A função preventiva do EIA também pode ser prejudicada ao ser dispensado como consequência da dispensa do licenciamento ambiental, conforme segue a análise.

4. UMA CRÍTICA À AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL SOBRE OS ESTUDOS DE IMPACTO NA DISPENSA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM INSTALAÇÃO DE IRRIGAÇÃO, NA RESOLUÇÃO 02, DE 16 DE OUTUBRO DE 2018 DO CONAM/DF

Ao se buscar o estudo sobre o EIA/RIMA e licenciamento ambiental no DF, chamou-se atenção a omissão sobre a sua exigência em caso de dispensa de licenciamento. Trata-se da Resolução 02, de 16 de outubro de 2018 do CONAM/DF, que altera o anexo 2 da Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017 (que trata de dispensa de licenciamento) e, inclusive, prevê expressamente a respectiva dispensa para os empreendimentos localizados na bacia do Rio Preto. Buscando um alinhamento com o entendimento já veiculado no STF sobre dispensa de licenciamento ambiental – a exemplos das ADI 5.312/TO, ADI 5.475/AP e ADI 4.615/CE – é necessária uma análise de legalidade da norma distrital em relação às normas federais no tema. Isso porque nas ADI mencionadas, a dispensa do licenciamento ambiental foi questionada justamente por estar em desacordo com as disposições federais de prevenção de dano. Assim, primeiro se perpassa por uma breve compreensão do entendimento do STF no tema, para, em seguida, se estudar a legalidade da dispensa de licenciamento da resolução acima mencionada.

O ponto principal aqui retratado sobre o exame de constitucionalidade no STF, dos casos de dispensa de licenciamento – e consequente dispensa de EIA/RIMA, é a sua conexão com as normas federais, tendo como pressuposto que, se não estiverem de acordo, a proteção ambiental é fragilizada, situação que não pode prevalecer. Tendo isso em mente, na ADI 5.312/TO, o Tribunal Pleno do STF, por unanimidade, declarou

inconstitucional a dispensa do licenciamento ambiental às atividades agrossilvipastoris, previsão do art. 10 da Lei estadual 2.713 de 9 de maio de 2013, de Tocantins. O Tribunal considerou, entre outras questões, deficiência na proteção ambiental, diante da dispensa do licenciamento e conseqüente dispensa do EIA/RIMA, *in verbis*:

- (...) 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 econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a conseqüente 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.⁶³

Na ADI 5.475/AP, o STF entendeu pela inconstitucionalidade do inciso IV e do § 7º do art. 12 da Lei complementar 5/1994 do Amapá, alterada pela lei complementar estadual 70/2012, uma vez que a legislação estadual, ao eliminar o licenciamento trifásico previsto nas normas federais para ser substituído por uma ‘licença ambiental única’ e que dispensa o estudo de impacto, estaria inovando na legislação e violando norma federal sobre o assunto.⁶⁴

Com resultado oposto, mas por análise similar – de compatibilidade com normas federais – a terceira decisão do STF aqui mencionada – a ADI 4.615/CE – teve provimento negado pelo STF, por ter compreendido que havia concordância entre as normas federais (em especial, a Resolução 237/97) com o disposto na legislação estadual cearense questionada, a Lei estadual 14.882, de 27.01.2011, que regula os procedimentos ambientais simplificados para empreendimentos de porte micro com potencial poluidor degradador baixo. Nesse sentido:

- (...) 3. Este Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já se pronunciou sobre o tema, afirmando a regra de que a matéria ambiental é disciplina de competência legislativa concorrente, cabendo à União estabelecer

63 STF, ADI 5.312/TO, Tribunal Pleno, julg. 25/10/2018, Dje 11/02/2019.

64 STF, ADI 5.475/AP, Tribunal Pleno, julg. 20/04/2020, Dje 03/06/2020.

as normas gerais, restando aos Estados a atribuição de complementar as lacunas da normatização federal, consideradas as situações regionais específicas. Nesse sentido: ADI 5.312, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.937, Rel. Min. Dias Toffoli; RE 194.704, Rel. p/ acórdão, Min. Edson Fachin.

4. A Lei nº 6.938/1981, de âmbito nacional, ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente, elegeu o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA como o órgão competente para estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA. O CONAMA, diante de seu poder regulamentar, editou a Resolução nº 237/1997, que, em seu art. 12, § 1º, fixou que 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.

5. A legislação federal, retirando sua força de validade diretamente da Constituição Federal, permitiu que os Estados-membros estabelecessem procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.

6. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente.⁶⁵

Retomando a análise para a norma brasileira, a Resolução 02, de 16 de outubro de 2018 do CONAM/DF alterou o anexo 2 da Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017 e, nas alterações, incluiu, entre as atividades rurais dispensadas de licenciamento ambiental: a implantação e operação de sistema de irrigação para culturas temporárias nas bacias do Rio Preto e São Marcos, de porte menor ou igual a 50 hectares; a implantação e operação de sistema de irrigação localizada para culturas perenes nas referidas bacias, em porte menor ou igual a 100 hectares; a implantação e operação de sistema de irrigação localizada para culturas temporárias nas demais bacias hidrográficas, de porte menor ou igual a 10 hectares; a implantação e operação de sistema de irrigação por aspersão para olericultura, culturas perenes ou grãos nas referidas bacias (Rio Preto e São Marcos), exceto sistemas de pivô central, em áreas menores ou iguais a 10 hectares.

Para essas atividades do Anexo 2, a dispensa de licenciamento ambiental implica na obrigatoriedade da emissão de Declaração de Conformidade de Atividade Agropecuária (DCAA), ato previsto no art. 1º da Resolução 11, de 20 de dezembro de 2017, que prevê como critérios: o reduzido potencial poluidor; a ausência de supressão de vegetação nativa, intervenção em área de preservação permanente ou de reserva legal; a outorga ou autorização de direito de uso de recursos hídricos, quando necessário; e a adoção de boas práticas.

Vale lembrar, o licenciamento ambiental de empreendimentos de irrigação é regulamentado no nível federal pela Resolução CONAMA 284/2001, sendo o procedimento de licenciamento ambiental com LP, LI e LO obrigatório nos termos dos arts. 3º e 4º. Além disso, os estudos de impacto são também considerados obrigatórios, nos termos

65 STF, ADI 4.615/CE, Tribunal Pleno, julg. 20/09/2019, Dje 28/10/2019.

dos arts. 11 e 12, podendo ser exigidos mesmo superada as etapas de LP e LI, conforme as exigências do órgão ambiental licenciador (art. 11 da referida Resolução). Contudo, a mesma Resolução prevê a possibilidade de o órgão ambiental local definir critérios diferenciados de exigibilidade e procedimentos alternativos para o licenciamento na área de irrigação, nos termos do seu art. 5º:

Art. 5º - Os órgãos ambientais licenciadores poderão definir critérios diferenciados de exigibilidade e procedimentos alternativos para o licenciamento, considerando, além do porte, as características técnicas do empreendimento, localização, consumo de água e especificidades regionais, bem como a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

Ademais, a possibilidade de procedimento de licenciamento simplificado para determinados portes de empreendimentos de irrigação é prevista no art. 13 da Resolução CONAMA 284/2001 para os empreendimentos de irrigação da Categoria A (que são aqueles com porte menor que 50 hectares para os métodos de aspersão, localizado e superficial; com porte entre 50 e 100 hectares para os métodos de irrigação localizado; e com porte de 100 a 500 hectares para o método de irrigação localizado⁶⁶).

Nesse sentido, a alteração configurada nas Resoluções do CONAM/DF 02/2018 e 11/2017 encontra amparo legal nos arts. 5º e 13º acima mencionados. A Resolução 11/2017 expressamente define que a emissão da Declaração de Conformidade para as atividades de irrigação é uma forma de simplificação prevista no art. 13 da Resolução CONAMA 284/2001. Formalmente, as regras de simplificação do licenciamento ambiental para empreendimentos de irrigação⁶⁷ e a sua substituição pela adoção de DCAA estão de acordo com normas gerais do tema, na correlação entre a atuação do CONAM/DF e as previsões da Resolução CONAMA 284/2001. Do ponto de vista material, contudo, algumas críticas podem ser observadas.

Primeiramente, sem uma previsão expressa e melhor detalhada dos efeitos dessa simplificação e dispensa de licenciamento ambiental, significaria dispensar o empreendimento de uma análise pormenorizada dos seus impactos; que, portanto, não

66 Pela tabela de classificação dos projetos de irrigação pelo método empregado (Resolução CONAMA 284/2001).

67 Embora não seja objeto da presente análise, é importante ressaltar que, a depender do empreendimento (excluindo-se os casos de empreendimentos de irrigação aqui analisados), a validade formal das previsões de dispensa de licenciamento da Resolução 11/2017 é plenamente questionada por ausência de amparo legal, assim como outras Resoluções que buscaram simplificações semelhantes do Distrito Federal ALMEIDA, et. al. **A fragilização do procedimento de licenciamento ambiental e da proteção ambiental no Distrito Federal**. In: 4º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto Ambiental, Fortaleza, p. 285-291, 2018.

terão uma análise detalhada acerca dos riscos ambientais envolvidos, inclusive nos recursos hídricos, aplicados à área direta e indiretamente afetada pelo empreendimento, com a previsão de medidas de prevenção, mitigação e compensação, entre outras, que deveriam estar descritos no EIA/RIMA.

Também se considera difícil imaginar a implementação de um empreendimento de irrigação sem a sua conseqüente repercussão em área de preservação permanente (APP) e supressão de vegetação nativa, que são dois dos critérios previstos para o DCAA, nos termos do art. 1º da Resolução CONAM/DF 11/2017. Os sistemas de irrigação, por definição⁶⁸, incluem obras para o reservatório, captação, adução e distribuição de água, drenagem, entre outros que estarão associados ao uso do corpo hídrico e da área de mata ciliar correspondente, esta que será enquadrada como APP, nos termos do art. 4º do Código Florestal⁶⁹.

Vale lembrar, são critérios previstos para a DCAA (Resolução CONAM/DF 11/2017, art. 1º): o reduzido potencial poluidor; a ausência de supressão de vegetação nativa, intervenção em área de preservação permanente ou de reserva legal; a outorga ou autorização de direito de uso de recursos hídricos, quando necessário; e a adoção de boas práticas.

Considerando-se o critério para o DCAA “reduzido potencial poluidor”, por qual instrumento esse impacto é avaliado? Não há a previsão de um Estudo de Impacto em específico, entre os requisitos exigidos para a DCAA, como se observou na norma aplicável. De forma complementar, segundo a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (SEAGRI) do Distrito Federal, os requisitos para a emissão da DCAA são: ser Produtor Rural no Distrito Federal; ser pessoa jurídica, órgão ou entidade que desenvolver atividade agropecuária no Distrito Federal; a atividade constar entre as beneficiárias da referida Declaração; o cumprimento da legislação aplicável. Como documentos necessários, são previstos: Identidade, CPF (se for pessoa física); CNPJ para pessoa jurídica; comprovação de propriedade/ocupação ou posse; mapa com detalhamento da localização do empreendimento, inclusive áreas de preservação permanente e reservas legais; outorga de direito de uso de recurso hídricos ou/e de lançamento de efluentes em corpos hídricos⁷⁰.

Se, por um lado, é possível ter conhecimento sobre a área a partir do mapa com

68 Conforme o parágrafo 2º do art. 1º da Resolução CONAMA nº 284/2001.

69 O entorno dos corpos hídricos serão APPs, uma vez enquadrados nos critérios do art. 4º do Código Florestal. As APPs são limitações ao uso do solo de áreas expressas em lei (no caso, nos arts. 4º, 5º e 6º da Lei 12.651/2012), cujos fundamentos são a proteção ambiental e a prevenção de desastres (desde crises hídricas, deslizamentos de terra, assoreamento de corpos hídricos, entre outros). Correspondem a uma “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (Lei 12.651/2012, art. 3º, II).

70 SEAGRI. **Emissão de Declaração de Conformidade da Atividade Agropecuária** – DCAA, 09 nov. 2017.

o detalhamento da localização do empreendimento, bem como áreas de preservação permanente e no curso do procedimento para a outorga; por outro lado, dispensou-se a exigência de descrever as medidas de prevenção, mitigação e compensação de impacto ambiental normalmente exigidas em EIA/RIMA para licenciamento ambiental? Não há, no momento, previsão legal expressa que responda, a não ser que se considere válida a obrigatoriedade dos estudos de impacto nos termos dos arts. 11 e 12 da Resolução CONAMA 284/2001, mesmo que se tenha a aplicação de procedimento simplificado no lugar do licenciamento ambiental.

Isso posto, e tomando como exemplo o caso da análise do TJDFT para a importância do EIA/RIMA no projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto, os estudos de impactos são instrumentos que não podem ser negligenciados. Conforme a interpretação do TJDFT, são importantes para o conhecimento das dimensões do impacto do empreendimento, devendo ser aplicados considerando toda a área repercutida (e não fragmentado, como no referido caso questionado em juízo) e com análises completas dos riscos ambientais pertinentes à atividade. No caso, observou-se a constatação da ilegalidade do EIA pela ausência, por exemplo, de uma avaliação de risco de impacto sísmico e de previsão de jazidas⁷¹.

Com efeito, a ausência de um EIA prejudica a aplicação do princípio da precaução e as avaliações de diferentes riscos associadas ao instrumento. O EIA é um instrumento de aplicação das regras para prevenir, reduzir e controlar a poluição; sendo tanto um eixo de aplicação do princípio da prevenção, com a descrição de medidas para danos conhecidos, como do princípio da precaução, com a descrição dos estudos e medidas indicadas para as situações de danos ainda desconhecidos⁷².

Isso posto, ainda que do ponto de vista formal, a validade das regras de simplificação do licenciamento ambiental para empreendimentos de irrigação e a sua substituição pela adoção de Declaração de Conformidade de Atividade Agropecuária encontra resguardo na interpretação acima mencionada, na correlação entre a atuação do CONAM/DF e as previsões da Resolução CONAMA 284/2001. Por outro lado, do ponto de vista material, sem uma previsão expressa e melhor detalhada dos efeitos dessa simplificação e dispensa de licenciamento ambiental, na obrigatoriedade da exigência de Estudo de Impacto Ambiental, uma interpretação possível é a de que dispensar do licenciamento ambiental, dispensaria a exigência do estudo de impacto, uma vez este deter previsão de obrigatoriedade voltada ao licenciamento ambiental. Dispensado o EIA/RIMA e sem maior clareza sobre os estudos exigidos, há fragilidade na identificação dos impactos e seus efeitos ecossistêmicos.

71 TJDFT, 1ª T, APC 2004.01.1.102071-4, acórdão 659061, julg. 27/2/2013, Dje 8/3/2013.

72 VIÑUALES, Jorge. Legal Techniques for Dealing with Scientific Uncertainty in Environmental Law. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, v. 43, p. 437-503, 2010; GLASSON, J.; Therivel, R.; Chadwick. **Introduction to Environmental Impact Assessment**. 4. ed. Londres: Routledge, 2012, p. 4.

5. CONCLUSÕES

Instrumento de gestão e prevenção de riscos e danos ambientais, o EIA/RIMA é interdisciplinar, embasado nos princípios da prevenção, precaução, integração, abordagem ecossistêmica e poluidor-pagador, representando a identificação das ações preventivas de danos e de riscos ambientais, ao considerar o empreendimento como um todo. Parece óbvio explicar a importância da sua interdisciplinaridade para a prevenção ambiental, e, de certa forma, o é, ao ponto de se questionar a flexibilização da sua exigência ou a sua aplicação fracionada, pois minimizam, bloqueiam ou mesmo podem interromper essa conexão entre as informações sobre os impactos e o processo de tomada de decisão.

É, pois, pelo EIA/RIMA que se tem um amparo científico por equipe multidisciplinar para a coleta de dados, estudos de alternativas, abordagem ecossistêmica na reflexão sobre o cumprimento das medidas preventivas e proposição de medidas precautórias, mitigadoras e compensatórias, entre outras evidências que são trazidas por esses estudos, que se viabiliza algum conhecimento sobre a extensão do impacto e as possibilidades para a sua minimização, no processo de tomada de decisão sobre a autorização ou não da ocorrência da atividade. Isso posto, o seu fracionamento deve ser a todo tempo rechaçado, tal como ocorreu na interpretação do TJDFT no caso do projeto de aproveitamento hidroagrícola da Bacia do Rio Preto. Considera-se a necessidade da sua implementação integral, voltada para todo o empreendimento, e não de forma fracionada; bem como a importância da inclusão das avaliações de risco inerentes à atividade avaliada, sob pena de se tornar um EIA inócuo e sem função preventiva.

Ademais, ao se observar algumas alterações na regulação das atividades de irrigação no Distrito Federal, critica-se a ausência de previsão legal na Resolução CONAM 11/2017, sobre os efeitos da simplificação e dispensa de licenciamento ambiental em empreendimentos de irrigação, na obrigatoriedade da exigência de Estudo de Impacto Ambiental. Permite, pois, interpretar que se dispensa o empreendimento de uma análise pormenorizada dos seus impactos, bem como dos riscos ambientais envolvidos, inclusive nos recursos hídricos, aplicados à área direta e indiretamente afetada pelo empreendimento, com a previsão de medidas de prevenção, mitigação e compensação, entre outras, que deveriam estar descritas no EIA/RIMA. Nesse sentido, ainda que do ponto de vista formal, observou-se presente a conexão com os dispositivos normativos federais sobre o assunto em relação às regras de simplificação do licenciamento ambiental para empreendimentos de irrigação no Distrito Federal e a sua substituição pela adoção de Declaração de Conformidade de Atividade Agropecuária; por outro lado, do ponto de vista material, vê-se necessidade de uma previsão expressa e melhor detalhada dos

efeitos dessa simplificação e dispensa de licenciamento ambiental, na obrigatoriedade da exigência de Estudo de Impacto Ambiental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº140, de 8 de dezembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=95508>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=95982>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 274, de 29 de novembro de 2000. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=97508>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 284, de 31 de agosto de 2001. Disponível em: https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/2001_Res_CONAMA_284.pdf. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 357, de 17 de março de 2005. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=102255>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 430, de 13 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=114770>. Acesso em: 10 jan. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Resolução Conjunta ADASA/SECIMA-GO/ANA nº 01, de 06 de março de 2017. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/1afdb8215faa49eb8d32e8f46706dbf9/adasa_secima_ana_rec_01_2017.html. Acesso em: 10 jan. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal. Resolução nº 02, de 16 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj>

Norma/44958ae05af4469cbba60df1e3d5fe54/conam_res_2_2018_rep.html. Acesso em: 10 jan. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal. Resolução nº 11, de 20 de dezembro de 2017. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/af30a12a6a024634aa1f49d95ba57d5c/%20conam_res_11_2017_rep.html. Acesso em: 10 jan. 2023.

JUDICIÁRIO

TJDFT. Apelação Cível. Acórdão 659061, processo nº 20040111020714, Ação Civil Pública. Relator: Simone Lucindo. Revisor: Alfeu Machado. 1ª Turma Cível. Data de julgamento: 27/2/2013, publicado no DJE: 8/3/2013.

STF. ADI 4.615/CE. Tribunal Pleno. Ementa. Relator: ministro Luiz Roberto Barroso, 20 set. 2019. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 28 out. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur414015/false>. Acesso em: 17 abril 2023.

STF. ADI 5.312/2019. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Org. Julg. Tribunal Pleno. Julg. 25.10.2018, publ. 11.02.2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur397942/false>. Acesso em: 17 abril 2023.

STF. ADI 5.475/AP. Tribunal Pleno. Ementa. Relatora Ministra Cármen Lúcia, 20 abr. 2020. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 03 jun. 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425818/false>. Acesso em: 17 abril 2023.

DOCTRINA

BALMEIDA, C. D.; MORAES, G. G. B. L.; RAMOS, F. F.; FERRAÇO, A. A. G. **A fragilização do procedimento de licenciamento ambiental e da proteção ambiental no Distrito Federal**. In: 4º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto Ambiental, Fortaleza, p. 285-291, 2018. Disponível em: <http://avaliacaodeimpacto.org.br/wp-content/uploads/2019/08/ANAIS-4oCBAI-2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

ARAUJO, Fernanda Castelo Branco. Desafios à adoção da abordagem ecossistêmica como instrumento jurídico para a gestão de recursos marinhos na zona costeira brasileira. In: OLIVEIRA, Carina Costa et al. **Meio ambiente marinho e direito: a gestão sustentável da investigação, da exploração e da exploração dos recursos marinhos na Zona Costeira, na plataforma continental e nos fundos marinhos**. Curitiba: Juruá, 2018.

BARCELOS, Eduardo Alvares da Silva. Desregulação ambiental e disputas políticas: Uma breve retrospectiva do desmonte do licenciamento ambiental no Brasil. **AMBIENTES:**

Revista de Geografia e Ecologia Política, v. 2, n. 2, p. 278-329, 2020.

BECK, Ulrich. **World risk society**. Cambridge: Polity Press, p. 19-47, 2013.

BENJAMIN, Antônio Herman V. Os princípios do Estudo de Impacto Ambiental como limites da discricionariedade administrativa. **Revista Forense** (Rio de Janeiro), n. 317, p. 25-45, jan-mar 1992. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/8746>. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Cartilha de licenciamento ambiental** / Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 2. ed. Brasília: TCU, 4.^a Secretaria de Controle Externo, 2007.

CARNEIRO, P. J. R.; MALDANER, V.I.; ALVES, P.F; QUEIRÓS, I.A.; MAURIZ, T.V.; PACHECO, R.F. Evolução do uso da água na Bacia do Rio Preto no Distrito Federal. **Revista Espaço & Geografia**, v. 10, n. 2, p. 325–353, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CIRNE, M. B.; HABLE, J. S. S. A dispensa do licenciamento de empreendimentos agrossilvipastoris e a destruição da Amazônia brasileira. In: LEUZINGER, M. D.; SOUZA, L. R.; CIRNE, Mariana Barbosa. **40 Anos da Política Nacional do Meio ambiente** (Brasília: CEUB), p. 35-54, 2021.

CHACHÉ, Cristiane Bornorema. O licenciamento ambiental “fragmentado”: estudo de caso do COMPERJ. **Revista Ensaios**, v. 7, jul-dez 2014.

COLOMBO, S.; FREITAS, V. Da teoria do risco concreto à teoria do risco abstrato na sociedade pós-industrial: um estudo da sua aplicação no âmbito do direito ambiental. **Quaestio Iuris**, v. 8, n. 3, 2015.

COUCH, Stephen R.; KROLL-SMITH, Stephen. The Chronic technical disaster: toward a social scientific perspective. **Social Science Quarterly** (University of Texas Press), 66 (3), p. 565-575, 1987.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental**: aspectos teóricos e práticos. 3. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

FERRAÇO, A. A. G.; MORAES, G. G. B. L. A natureza jurídica discricionária da outorga diante dos conflitos pelos usos múltiplos da água. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC (NOMOS)**, v. 40, n. 2 (2020), p. 79-100, jul-dez 2020.

FERRAÇO, André Augusto G.; TAKARA, Naomy Christiani. A tipologia jurídica da integração ambiental como elemento normativo para o uso sustentável dos recursos marinhos. **Revista Direito Estado e Sociedade**, n. XX, p.1-31, 2021.

FONTENELLE, Miriam. Aspectos da política nacional do meio ambiente: o estudo de impacto ambiental como instrumento preventivo de gestão ambiental. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, ano 4-5, n. 4-5, p. 271-302, 2003-2004.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

GLASSON, J.; Therivel, R.; Chadwick. **Introduction to Environmental Impact Assessment**. 4. ed. Londres: Routledge, 2012.

GRAMLING, Robert; KROGMAN, Naomi. Communities, Policy and Chronic Technological Disasters. **Current Sociology**, v. 45, n. 3. 1997.

HOFMANN, Rose Mirian. **Gargalhos do licenciamento ambiental federal no Brasil**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015.

MACHADO, Ivja Neves Rabelo. **A eficácia dos direitos sociais**. Brasília: Conteúdo Jurídico, 2014. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/42267/a-eficacia-dos-direitos-sociais>. Acesso em: 04 maio 2023.

MACHADO, Paulo Affonso Lema. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MACHADO, P. Princípio da precaução no Direito brasileiro e no Direito internacional e comparado. In: PLATIAU, A.; VARELLA, M. **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MANTELLI, Gabriel Antônio Silveira. Dos desastres socioambientais ao Direito: fatores aplicáveis e breve quadro jurídico. **Direito UFMS**, v. 4, n. 1, p. 74 – 95, 2018.

MELO, C. I. P., et al. **Glossário de termos relacionados à gestão de recursos hídricos**. Publicação específica para a I Oficina do Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos, 2008.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

NOIVILLE, Christiane. Ciência, Decisão, Ação: três observações em torno do princípio de precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias (Org.). **Governo dos riscos**. Rede Latinoamericana europeia sobre Governo dos Riscos. Brasília, 2005.

OLIVEIRA, C. C.; FERREIRA, F. R.; MORAES, G. G. B. L. Os limites do princípio da precaução nas decisões judiciais brasileiras em matéria ambiental. **Veredas do Direito** (Belo Horizonte), v. 15, n. 32, p. 327-356, maio-ago 2018.

OLIVEIRA, Carina Costa de; MORAES, Gabriela G. B. Lima; FERREIRA, Fabrício R. (Orgs). **A interpretação do princípio da precaução pelos tribunais**: análise nacional, comparada e internacional. 1. ed. Campinas: Pontes Editores, 2019

OLIVEIRA, Frederico Fonseca Galvão de; ARAÚJO MEDEIROS, Wendson Dantas de. Bases teórico-conceituais de métodos para avaliação de impactos ambientais em EIA/RIMA. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, v. 6, n. 11, p. 79-92, 2007.

RIOS, Aurélio. O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudos de casos. In: PLATIAU, A.; VARELLA, M. **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 373-400, 2004.

SARLET, I. W. Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais. In: SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SEAGRI. **Emissão de Declaração de Conformidade da Atividade Agropecuária – DCAA**, 09 nov. 2017. Disponível em: <http://www.seagri.df.gov.br/emissao-de-declaracao-de-conformidade-da-atividade-agropecuaria-dcaa/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

SILVA, Lara de Paula. Fracionamento de empreendimentos no licenciamento ambiental. **Direito Coletivo** – Comentário à Jurisprudência, v. 14, n. 25, p. 295-318, jul-dez 2015.

SILVA, S. T. Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: Varella, M.; Platiau, A. **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 85-100, 2004.

STEIN, Tiago Ronei. **Licenciamento ambiental**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

VAMPRÉ, Spencer; MEDINA, Patrícia. Dispensa de licenciamento ambiental para atividades rurais no Estado do Tocantins: suporte teórico para um discurso argumentativo. **Veredas do Direito**, v.16, n. 34, p. 177-204, 2019.

VARELLA, Marcelo Dias (org.). **Governo dos Riscos**. Brasília: Rede Latino – Americana – Europeia sobre Governo dos Riscos, 2005.

VARELLA, Marcelo Dias; LAUTENSCHLAGER, L. Critérios de Efetividade na Proteção Ambiental. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 36.1, p. 295-329, 2016.

VIGLIO, J. E.; FERREIRA, L. C. A atuação dos peritos do Ministério Público no licenciamento ambiental do Projeto Mexilhão, São Paulo. **Sustainability in Debate** (Brasília), v. 13, n. 1, 368-383, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/download/41492/33082/128847>. Acesso em: 18 abr. 2023.

VIÑUALES, Jorge. Legal Techniques for Dealing with Scientific Uncertainty in Environmental Law. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, v. 43, p. 437-503, 2010.

UN ENVIRONMENT. **Ecosystem approach**. Disponível em: <https://www.cbd.int/ecosystem/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

WEDY, G. J. T. Os elementos constitutivos do princípio da precaução e a sua diferenciação com o princípio da prevenção. **Revista de Doutrina da 4ª Região** (Porto Alegre), n. 68, 2015. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao068/Gabriel_Wedy.html. Acesso em: 17 abr. 2023.