

FACULDADE DE DIREITO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

GABRIEL MARTINS COSTA

**ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E PLANO DIRETOR MUNICIPAL
COMO INSTRUMENTOS GESTORES SINCRÔNICOS NO MUNICÍPIO
DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES**

**CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM
2017**

GABRIEL MARTINS COSTA

**ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E PLANO DIRETOR MUNICIPAL
COMO INSTRUMENTOS GESTORES SINCRÔNICOS NO MUNICÍPIO
DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES**

Monografia Jurídica apresentada ao curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Marcus Vinícius Coutinho Gomes

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM/ES
2017

GABRIEL MARTINS COSTA

**ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E PLANO DIRETOR MUNICIPAL
COMO INSTRUMENTOS GESTORES SINCRÔNICOS NO MUNICÍPIO
DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em 04 de outubro de 2017.
Nota: 10,0

BANCA EXAMINADORA

Professor Marcus Vinícius Coutinho Gomes

Professor Geraldo Luiz Hemerly

Professor Thalyson Inácio De Araújo Rocha

Agradeço a Deus, que iluminou durante esta jornada; aos meus pais Ronald e Adriana, por acreditarem no meu potencial e me apoiarem; à minha futura esposa Bruna, pelo incentivo e paciência durante esta trajetória; à Mariane, por sua amizade e colaboração e por último, mas não menos importante, ao meu querido professor, orientador e amigo, Marcus, pela confiança e credibilidade desde o primeiro contato.

“A alegria está na luta, na tentativa, no sofrimento envolvido e não na vitória propriamente dita. Seja a mudança que você deseja para o mundo”.

Mahatma Gadhi

COSTA, Gabriel Martins.

ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E PLANO DIRETOR MUNICIPAL COMO INSTRUMENTOS GESTORES SINCRÔNICOS NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES. 49 p. Monografia (Bacharelado em Direito). Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim – FDCI: Cachoeiro de Itapemirim, 2017.

Orientador: Marcus Vinicius Coutinho Gomes.

RESUMO

Vislumbrando a manutenção de um meio ambiente equilibrado, o Direito Ambiental criou instrumentos geradores suficientemente capazes a evitar danos causados pela ação nociva do homem. Os princípios da precaução, prevenção, desenvolvimento sustentável e ubiquidade juntamente do Estudo de Impacto Ambiental e Plano Diretor Municipal, fazem com que o município cresça de maneira ordenada, evitando consequências prejudiciais ao meio ambiente. Neste sentido, os estudos realizados demonstram com clareza a realidade atual, e os métodos necessários para prevenir ou reparar um dano sofrido pelo meio ambiente, isto porque os danos ambientais, muitas vezes são irreversíveis, atingindo toda cadeia, social e ambiental. Ainda neste contexto, será apresentado no presente trabalho um breve relato histórico da cidade de Cachoeiro de Itapemirim-ES: surgimento, marcos históricos, bem como pontos de grande relevância presentes no Plano Diretor Municipal do referido município. Através de um paralelo entre os princípios e a realização do Estudo de Impacto Ambiental, com a consequente divulgação do Relatório de Impacto Ambiental, o trabalho mostra a importância de evitar a degradação ambiental e da manutenção do equilíbrio entre o agir humano e a disponibilidade dos recursos naturais para que desenvolvimento e meio ambiente saudável caminhem lado a lado.

Palavras-chave: Princípios da Prevenção, Precaução, Desenvolvimento Sustentável, Ubiquidade, Estudo de Impacto Ambiental, Estatuto da Cidade, Plano Diretor Municipal.

RÉSUMÉ

Luisants maintenir un environnement équilibré, les générateurs droit de l'environnement créé suffisamment d'instruments capables d'éviter les dommages causés par les activités humaines. Les principes de précaution, de prévention, de développement durable et de l'ubiquité le long de l'étude d'impact sur l'environnement et du plan directeur, font que la ville se développer d'une manière ordonnée, en évitant les conséquences néfastes pour l'environnement. En ce sens, les études montrent clairement la situation actuelle et les méthodes nécessaires pour prévenir ou donner l'entretien des dommages subis par l'environnement, car ces dommages environnementaux, souvent irréversibles, affectant la chaîne entière, sociale et environnementale. En outre, dans ce contexte, il sera présenté dans cet article un bref historique de la ville Itapemirim-ES, apparence, points de repère et des points de grande importance dans le présent plan directeur de ladite municipalité. Grâce à un parallèle entre les principes et la réalisation de l'étude d'impact environnemental, avec la conséquence publication du rapport d'impact environnemental, le travail montre l'importance d'éviter la dégradation de l'environnement et de maintenir l'équilibre entre l'activité humaine et la disponibilité des ressources naturel pour le développement et un environnement sain vont de pair.

Mots-clés: principes de prévention, de précaution, le développement durable, Ubiquity, étude d'impact environnemental, le Statut de la ville, plan directeur municipal.

LISTA DE SIGLAS

ANA – Agência Nacional das Águas

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CPDM – Conselho do Plano Diretor Municipal

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade

MMA – Ministério do Meio Ambiente

PDM – Plano Diretor Municipal

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SFB – Sistema Florestal Brasileiro

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS	12
2.1	Princípio da precaução	12
2.2	Princípio da prevenção	16
2.3	Princípio do desenvolvimento sustentável	17
2.4	Princípio da ubiquidade	18
3	ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL	20
3.1	Origem histórica.....	20
3.2	Conceito	21
3.3	Objetivos	22
3.4	Aplicabilidade	25
3.5	Exigência e elaboração	28
3.6	Publicidade	30
4	ESTATUTO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR NO ÂMBITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL	32
4.1	Conceito e aplicação.....	32
4.2	Plano diretor municipal.....	33
5	PLANO DIRETOR MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM/ES	37
5.1	A cidade – origem histórica	37
5.2	Plano diretor municipal.....	39
5.2.1	<i>Pontos relevantes do PDM de Cachoeiro de Itapemirim-ES.....</i>	<i>40</i>
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
	REFERÊNCIAS	47

1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios, as sociedades vêm passando por diversas transformações, sejam de cunho econômico, cultural, social, como também ambiental. Ocorre que esse desenvolvimento gera resultados positivos e negativos, resultando em danos que muitas vezes podem ser irreversíveis, provenientes da poluição e degradação geradas pelas fábricas, indústrias, pessoas e etc.

Para tanto, será apresentado no decorrer do presente trabalho meios aptos a diminuir os impactos gerados por instalação de grandes empreendimentos no meio ambiente urbano.

A Lei Federal 10.257/2001, mais conhecida como Estatuto das Cidades, é a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece parâmetros e diretrizes da política e gestão urbana no Brasil para municípios com mais de 20 mil habitantes e/ou integrantes de regiões metropolitanas, também que contenham áreas de interesse turístico, ou ainda situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país. Diante disso, o Estatuto da Cidade, em meio a seus requisitos, exige a elaboração do Plano Diretor Municipal, conforme obrigatoriedades previstas no mesmo. Juntamente deste instrumento gestor tem-se o Estudo de Impacto Ambiental, estando ambos atrelados a todo momento.

O PDM é o mais importante instrumento jurídico para o desenvolvimento das cidades. A Lei nº 5.890/06 (Plano Diretor Municipal de Cachoeiro de Itapemirim-ES) prevê em seu texto legal tudo que diz respeito ao referido município, abrangendo, finalidades, objetivos gerais, diretrizes da mobilidade urbana, das construções no meio urbano, entre outros.

As pesquisas realizadas para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, seguem normas jurídicas de proteção ao meio ambiente, portanto, ainda que o PDM diga que determinada instalação não trará prejuízos, é necessário que seja confeccionado o referido estudo, de maneira a evitar futuros danos.

Seguindo este caminho, abordaremos ainda os Princípios Constitucionais que regem os instrumentos gestores, tais como, Princípio da Precaução, Prevenção, Ubiquidade e Desenvolvimento sustentável, envolvendo as objetividades dos

instrumentos, com os requisitos exigidos pelos princípios, demonstrando qual necessário se torna essa mistura.

Assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, requer, além de condutas da própria população, a adequada aplicação dos instrumentos jurídicos postos à disposição tanto para o Estado quanto para todos, sendo tratado nessa pesquisa o EIA. O Estudo de Impacto Ambiental e suas espécies visam evitar o dano ao meio ambiente ou, no mínimo, mitigar os seus efeitos negativos, sendo imprescindível a análise de suas características e da legislação, predominantemente ambiental.

Desta forma, este trabalho tem como objetivo geral de apresentar uma pesquisa bibliográfica abordando um exame sobre os Estudos de Impacto Ambiental e a sua ligação com o plano diretor municipal, assim de forma específica, estabelecer um meio de garantir a aplicação desses instrumentos gestores no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, reforçando a capacidade do plano diretor transformar a realidade urbana.

Consoante a Constituição Federal de 1988, veremos o princípio do desenvolvimento sustentável, o princípio da prevenção e precaução, bem como o princípio da ubiquidade, e seus objetivos perante o tema proposto.

Portanto, será feita uma pesquisa bibliográfica sobre o assunto, apontando as consequências causadas pela não aplicação do plano diretor e estudo de impacto ambiental e os meios utilizáveis para melhorar e amenizar tais impactos.

2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Com escopo de manter a qualidade do ambiente por meio do ordenamento de regras ambientais, a Constituição Federal, em seu artigo 225, apresenta alguns princípios que conferem autonomia ao direito ambiental.

Conforme preconiza Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p.26), com o advento da Constituição Federal houve também a recepção da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/81.

Além da recepção da PNMA, houve também a criação de competências legislativas concorrentes, o que fez com que houvesse um prosseguimento à Política Nacional de Defesa Ambiental (FIORILLO, 2009, p.26).

Tais princípios são adotados como fruto da necessidade de um ambiente ecologicamente equilibrado, indicando um caminho de proteção, em conformidade com a realidade social e valores culturais (FIORILLO, 2009, p. 27). Sendo possível, portanto, a identificação de princípios da Política Nacional do Meio Ambiente e princípios consoantes a Política Global do Meio Ambiente.

No que tange a Política Global do Meio Ambiente, seus princípios tiveram início na Conferência de Estocolmo em 1972, e foram aprofundados na ECO-92. Conforme apresentado por Celso Antonio, são princípios genéricos e diretores aplicáveis à proteção do meio ambiente (FIORILLO, 2009). Sendo considerados princípios adaptados à realidade cultural e social de cada país, os princípios da Política Nacional do Meio Ambiente são considerados extensões dos princípios globais.

2.1 Princípio da precaução

Como preconiza Paulo Affonso Leme Machado, o princípio da precaução, está presente desde os anos 70 no Direito Alemão, estando junto com o princípio da cooperação e o princípio do poluidor-pagador (MACHADO, 2011, p.75).

Conforme entendimento doutrinário, os riscos não serão excluídos, ocorre que estes poderão ser minimizados através da Avaliação de Impactos Ambientais.

No que tange aos riscos, estes serão reais e irreais num mesmo momento. Paulo Affonso Leme Machado (2011, p. 75) nos apresenta que de um lado haverá

ameaças e destruições, do outro veremos que a verdadeira força social do argumento do risco reside justamente nos perigos que se projetam para o futuro.

O princípio da precaução aparece na Declaração do Rio de Janeiro de 1992 como “Princípio 15”, da seguinte maneira:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Portanto, é notório que o princípio da precaução visa à durabilidade de qualidade de vida sadia das gerações humanas e à continuidade da natureza existente.

Dentre os princípios de gestão ambiental em estudo, tem-se a presença do EIA (Estudo de Impacto Ambiental) e a aplicação do princípio da precaução, onde, tal estudo tem por finalidade antever situações que trariam consequências para determinado meio. Por isso a junção deste instrumento de gestão ambiental e do princípio da precaução são de extrema relevância para o desenvolvimento equilibrado de cada município.

Como explica o professor Antônio F. G. Beltrão (2008, p. 33), frequentemente o princípio da prevenção é confundido com o da precaução, ocorre que o princípio da prevenção pressupõe uma previsibilidade de danos que poderão ocorrer a partir de determinado impacto, enquanto o da precaução, conforme temos analisado, pressupõe uma imprevisibilidade dos danos que poderão ocorrer perante as incertezas científicas dos processos ecológicos envolvidos.

Existem maneiras simples de se diferenciar os princípios da prevenção e precaução (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, P. 31):

Risco hipotético = Princípio da precaução
 Risco certo = Princípio da prevenção
 Probabilidade de risco = Princípio da precaução
 Probabilidade de acidente = Princípio da prevenção
 Perigo = Ideia de prevenção
 Risco = Ideia de precaução

Ana Carolina Casagrande Nogueira apud MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI (2008, p. 31) demonstram a existência de três concepções sobre o conteúdo, extensão e acepção do princípio da precaução, tais como, concepção

radical, minimalista e intermediária. A concepção radical prega a moratória ou abstenção definitiva da atividade e gerando a inversão do ônus da prova, visando o risco zero. Já a concepção minimalista, afasta a moratória e não conduz à inversão do ônus da prova. A concepção intermediária não exclui a moratória e implica a carga dinâmica da prova, requerendo risco científico crível (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, P. 31).

O princípio da precaução, unido ao instrumento de gestão ambiental, qual seja, Estudo de Impacto Ambiental, é acatado em jurisprudências da seguinte maneira:

“DIREITO AMBIENTAL. HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ. ANÁLISE INTEGRADA.

NECESSIDADE DO ESTUDO DO IMPACTO AMBIENTAL EM TODA EXTENSÃO DO RIO, E NÃO POR PARTES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. O projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná, envolvendo realização de obras de engenharia pesada, construção de novos portos e terminais, ampliações dos atuais, construção de estradas de acesso aos portos e terminais, retificações das curvas dos rios, ampliação dos raios de curvatura, remoção dos afloramentos rochosos, dragagens profundas ao longo de quase 3.500 Km do sistema fluvial, construção de canais, a fim de possibilitar uma navegação comercial mais intensa, com o transporte da soja, minério de ferro, madeira etc. poderá causar grave dano à região pantaneira, com persuasões maléficas ao meio ambiente e à economia da região. Necessário, pois, que se faça um estudo desse choque ambiental em toda a extensão do Rio Paraguai até a foz do Rio Apa. 2. Aplicação do princípio que o intelectual chama de precaução, foi elevado à categoria de regrado direito internacional ao ser incluído na declaração do Rio, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente desenvolvimento – Rio/92. “Mais vale prevenir do que remediar”, diz sabiamente o povo. 3. Serviços rotineiros de manutenção, como, por exemplo, as dragagens que não exijam grandes obras de engenharia, devem continuar. A navegação atual, a navegação de comboios de chatas no Rio Paraguai, permanece da maneira como vem sendo feita há anos, obedecendo-se às normas baixadas pela Capitania Fluvial do Pantanal e às orientações do IBAMA. 4. Havendo, como há, ordem judicial no sentido de os atuais portos e terminais continuarem operando, o funcionamento dos mesmos não constitui crime, não podendo, assim, haver abertura de inquérito policial para apurar possível ocorrência de dano ambiental, tão-só pelo funcionamento. O não atendimento da decisão judicial implica prática do crime de desobediência. (Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Agravo e Instrumento na Petição n. 200101000015170, Rel. Juiz Presidente, j. em 12.02.2001.)

O artigo 6º, parágrafo único da Lei Federal nº 11.428/06, prevê o princípio da precaução, disciplinando-o quanto a proteção e utilização da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, vejamos:

Art. 6º A proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social.

Parágrafo único. Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da equidade Inter geracional, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade. (BRASIL, 2006).

Não há, por parte da Constituição Federal, uma definição do princípio da precaução ou reconhecimento de sua autonomia ocorre que, é possível através do artigo 225, incisos II, III, IV e V, identificar medidas de conteúdo precautório em relação ao referido princípio, vejamos:

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:

[...]

II - Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)

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; (Regulamento)

V - Controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento)

[...](BRASIL, 1988).

No interior do plano infraconstitucional, é possível encontrar referências ao princípio da precaução em diversas leis e decretos, tais como, Convenção da Diversidade Biológica, Convenção Quadro e Câmbio Climático, uso de fogo em práticas agropastoris e florestais, Convenção sobre contaminação por óleo, Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais, Zoneamento Ecológico-Econômico, Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, Lei de Biossegurança e Proteção do Bioma Mata Atlântica (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, p. 35).

Portanto, conforme explicita Antônio Beltrão (2008, p. 37), o princípio da precaução desonera o cidadão ou associação de comprovar, em processo administrativo ou judicial, o dano real ao meio ambiente, sendo suficiente a caracterização do dano potencial. Ainda nesse contexto, o princípio em questão pode

ser usado para inverter o ônus da prova na análise dos impactos em procedimento de licenciamento por exemplo.

2.2 Princípio da prevenção

Além do exposto anteriormente, o princípio da prevenção é de extrema relevância, visto que, o dano ambiental, quase sempre, é de cunho irreparável, haja vista que o meio degradado jamais voltará totalmente a suas características anteriores. Utiliza-se como parâmetro de exemplo, como reparar uma espécie extinta? Como erradicar os efeitos de Chernobyl? Ou ainda, como restituir uma floresta milenar que foi devastada e obtinha milhares de ecossistemas diferentes, cada um com o seu essencial papel?

O princípio da prevenção é um princípio basilar do direito ambiental, visto que, é mais eficiente e barato prevenir, do que reparar os possíveis danos ambientais (BELTRÃO, 2008, p. 31).

Segundo Paulo de Bessa Antunes (2008, p. 45), o princípio da prevenção é aplicado a impactos já conhecidos, e que destes possa, com segurança científica, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade suficientes, para identificar os impactos futuros prováveis.

Demonstrando a grande relevância do Princípio da Prevenção, tem-se diversos julgados acerca do tema, conforme é possível se exemplificar a seguir:

“Agravo de Instrumento. Direito Ambiental. Princípio da prevenção. No plano do direito ambiental vige o Princípio da prevenção, que deve atuar como balizador de qualquer política moderna do ambiente. As medidas que evitam o nascimento de atentados ao meio ambiente devem ser priorizadas. Na atual conjuntura jurídica o princípio do interesse e bens coletivos predominam sobre o interesse particular ou privado. O argumento de que a concessão de medida liminar pode dar ensejo à falência não serve como substrato à continuidade de atos lesivos ao meio ambiente.” (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Agravo de Instrumento n. 597204262, 2ª Câmara Cível, Rel. Des. Arno Werlang, j. em 08.09.1998.) ”

“Direito Ambiental. Ação Civil Pública. Danos causados por invasores em área de preservação ambiental. Responsabilidade da administração pública. Inépcia da inicial. 1- O juiz não está obrigado a reconhecer desde logo a inépcia da inicial se o tema objeto do litígio é dependente de melhor esclarecimento através da produção de provas. 2- Em direito ambiental vige o Princípio da Prevenção, que deve atuar como balizador de qualquer política moderna do meio ambiente. As medidas que evitam o nascimento de atentados ao meio ambiente devem ser priorizadas. A omissão no controle e fiscalização de área de preservação ambiental, permitindo ocupações e invasões irregulares, fatos que acarretam danos ambientais, demonstra

atividade negligente e ingressa no nexo de causa e efeito das degradações ambientais havidas e por elas responde a administração pública. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Apelação Cível n. 598080894, 2ª Câmara Cível, Rel. Des. Arno Werlang, j. em 30.12.1998.)".

Os objetivos do Direito Ambiental são basicamente preventivos, sua atenção está voltada para o momento anterior à consumação do dano, ou seja, o risco do dano (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, P. 30).

Este princípio tem base científica para prever danos ambientais decorrentes de determinada atividade lesiva ao meio ambiente. No ramo do Direito Ambiental, deve-se sempre buscar a prevenção, pois, dada a natureza irreversível dos danos, não seria possível remedia-los (AMADO, 2013, p.57).

2.3 Princípio do desenvolvimento sustentável

O princípio do Desenvolvimento Sustentável teve seu surgimento na Conferência Mundial de Meio Ambiente, em 1972, como dito anteriormente, em Estocolmo. A Constituição Federal de 1988, nos apresenta tal princípio da seguinte forma, vejamos:

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.(BRASIL, 1988).

Neste ensejo, tem-se ainda a presença do artigo 170 da CF/88, vejamos:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - Soberania nacional;

II - Propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - Livre concorrência;

V - Defesa do consumidor;

VI - Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - Tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (BRASIL, 1988).

Visando o crescimento social de forma a não afetar a qualidade do ambiente, o desenvolvimento sustentável, tem por objetivo manter um ambiente equilibrado para que as futuras gerações tenham a oportunidade de viver em um ambiente sadio e harmonioso.

Com o intuito de manutenção do meio habitacional, industrial, social, em conformidade com o ambiente, criou-se o Plano Diretor Municipal, o qual é instrumento essencial para a sustentação de tal princípio, verificando fragilidades e potencialidades de cada município.

Nos mesmos moldes, outro instrumento de gestão ambiental que se tornou de total importância e efetividade para o princípio do desenvolvimento sustentável, são os Estudos de Impacto Ambiental - EIA, os quais visam, consequências positivas e negativas, por meio de relatórios, gráficos, entre outros, que determinado meio possa sofrer com a instalação de indústrias, estradas, edifícios, hotéis e etc.

Expõe ainda a doutrinador Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 28), que o princípio do desenvolvimento sustentável tem por finalidade a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre homens e destes com o seu ambiente, visando, conforme dito anteriormente, que gerações futuras tenham a oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição.

O mesmo doutrinador preceitua que a busca e a conquista de um ponto de equilíbrio entre desenvolvimento social, crescimento econômico e a utilização dos recursos naturais exigem um adequado planejamento territorial que tenha em conta os limites da sustentabilidade (FIORILLO, 2009, p. 35).

2.4 Princípio da ubiquidade

O princípio da ubiquidade, segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 60), vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra, dentre outros, tiver que ser criada e desenvolvida.

Preceitua o princípio que, sendo o ponto de partida a vida e a qualidade de vida, toda matéria que se tem por intuito criar, desenvolver, fazer, deve-se antes passar pela consulta ambiental, no intuito de saber se há ou não a possibilidade de degradação (FIORILLO, 2009, p. 60)

Insta salientar que, conforme expõe Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 60), não existe o pensamento de um meio ambiente dissociado dos demais aspectos da sociedade, visto que fenômenos como a poluição e a degradação ambiental não encontram fronteiras e não esbarram em limites territoriais.

Isto posto, vale destacar que muitas vezes normas previstas no Plano Diretor Municipal são alteradas visando apenas proveito econômico, sem se importar com impactos que essas alterações poderão causar, ferindo, portanto, o princípio da ubiquidade. Por esse motivo é que precisamos utilizar os instrumentos de gestão ambiental, e confronta-los de forma a beneficiar o ambiente.

Esse confronto deve ocorrer pelo seguinte motivo, muitas vezes o PDM proíbe, mas o EIA permite, alegando que determinado projeto será bom para o meio e não trará consequências negativas. Em contrapartida, existem casos em que o PDM poderá permitir, contudo, o EIA possui por objetivo, pausar o projeto com o pensamento de que este trará consequências, e conforme prevê o princípio da prevenção, essas consequências serão, quase sempre, irreparáveis.

Para isso, é necessário combater as causas danosas, e não somente os "sintomas", isso porque, evitando apenas os sintomas, a conservação dos recursos naturais será incompleta e parcial (FIORILLO, 2009, p. 60).

3 ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL

3.1 Origem histórica

O Estudo de Impacto Ambiental teve sua origem no ordenamento jurídico americano, tendo sido utilizado posteriormente por diversos países como a Alemanha, França, e conforme é sabido, pelo Brasil.

Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2011, p. 219), com o advento da Constituição Federal de 1988, o Estudo de Impacto Ambiental passou a ter índole constitucional, isso pelo fato de anteriormente ser possível verificar a existência de um instrumento similar apenas na Lei de zoneamento Industrial, qual seja, Lei nº 6.803/80. Contudo, mesmo com características próximas, o instrumento previsto na lei de zoneamento ambiental se distancia muito do que temos atualmente, visto que o primeiro não previa a participação pública, a corroborar, seu campo de aplicação estava restrito aos casos de aprovação de estabelecimento das zonas estritamente industriais, além do mais, não integrava um procedimento de licenciamento ambiental (FIORILLO, 2011, p. 220).

Atualmente, segundo Edis Milaré (2011, p. 473), o EIA é considerado um dos mais notáveis instrumentos de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente, visto que deve ser elaborado antes da instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, conforme artigo 225, § 1º, inciso IV, da CF/88, vejamos:

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.

[...](BRASIL, 1988).

Com escopo de tornar compreensível o conteúdo do estudo de impacto ambiental, criou-se o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, o qual deverá ser claro e acessível. Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2011, p. 222), o RIMA deverá

seguir fielmente o conteúdo presente no estudo, de modo compreensível e menos técnico. O relatório e seu respectivo estudo serão encaminhados ao órgão ambiental competente para proceder a análise sobre o licenciamento ou não da atividade.

3.2 Conceito

O Estudo de Impacto Ambiental, como nos apresenta Édis Milaré (2011, p. 475), é um estudo das prováveis modificações em diversas características biofísicas e socioeconômicas do meio ambiente que podem resultar de um projeto proposto.

Este instrumento compreenderá levantamento de licenciatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratório e sua própria redação do relatório de impacto ambiental (RIMA). Em suma, será todo complexo detalhado, muitas vezes com linguagem, dados e apresentação incompreensíveis para um leigo.

O instrumento de gestão ambiental em questão, e seu respectivo relatório de impactos ambientais, é um profundo diagnóstico do empreendimento que está em vias de ser licenciado pelo órgão ambiental, levando-se em conta, prováveis modificações das diversas características socioeconômicas e biofísicas do meio ambiente (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, p. 84).

O EIA tem sua existência evidenciada no princípio da prevenção do dano ambiental, e constitui um dos mais importantes instrumentos de proteção ambiental. Em síntese, o EIA, segundo Édis Milaré (2011, p. 475), nada mais é que um estudo das prováveis modificações nas diversas características socioeconômicas e biofísicas do meio ambiente que podem resultar de um projeto proposto.

Por isso, se faz tão necessário o estudo de impacto ambiental antes da fase executória, ou até mesmo nos atos preparatórios de determinado projeto.

O Estudo de Impacto Ambiental possui por natureza jurídica um pré-procedimento administrativo, vinculado ao licenciamento ambiental, de natureza constitucional, destinado a avaliar impactos e definir medidas mitigadoras e/ou compensatórias pela introdução de atividade significativamente degradante (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, p. 85).

Os EIAs possuem natureza jurídica de instituto constitucional, constituindo-se na condição de instrumento constitucional da Política Nacional do Meio Ambiente, tendo por finalidade precípua auxiliar, como fonte de informação técnica, a

consecução plena e total dos objetivos fixados pela PNMA. A Política Nacional do Meio Ambiente é um dos principais instrumentos jurídicos de implementação de diretrizes constitucionais para promoção do desenvolvimento sustentado (ANTUNES, 2008, p. 285).

3.3 Objetivos

Caberá sempre ao estudo de impacto ambiental qualificar e quantificar antecipadamente o impacto ambiental. Segundo Édis Milaré (2011, p. 475), muitas vezes a previsão dos efeitos negativos de um projeto pode ser muito delicada, pois determinadas modificações do equilíbrio ecológico só aparecem posteriormente, tendo, portanto, uma posição preventiva quando ao possível dano.

Essa prevenção de danos que possam vir a ocorrer, lança sobre o Estudo de Impacto Ambiental três condicionantes, quais sejam, a transparência administrativa, consulta aos interessados e a motivação da decisão ambiental. Vejamos o que nos apresenta Édis Milaré (2011, p. 476):

A transparência administrativa considera os efeitos ambientais de um determinado projeto, alcançada no momento em que o órgão público e o proponente liberam todas as informações de que dispõem, respeitando apenas o sigilo industrial. A consulta aos interessados consiste na efetiva participação e fiscalização da atividade administrativa por parte da comunidade, a ponto de poder exprimir suas dúvidas e preocupações antes que seja muito tarde. De fato, não basta que o procedimento do EIA seja transparente. Há que ser, de igual forma, participativo, pois uma decisão ambiental arbitrária, mesmo que absolutamente transparente, não atende ao interesse público. A motivação da decisão ambiental baseia-se no princípio de que "existe uma obrigação de motivar todo ato criador de situações desfavoráveis para o administrador". De tal arte, quando a administração opta por uma das alternativas apontadas pelo EIA que não seja, ambientalmente falando, a melhor, ou quando deixa de determinar a elaboração do EIA por reconhecer a inexistência de "significativa degradação", deve fundamentar sua decisão, inclusive para possibilitar seu questionamento futuro pelo Poder Judiciário.

Portanto, é notório que o Direito Ambiental mantém como forma de organização, a participação popular, visando as melhores condições de vivência para a comunidade. Essa participação acontece através da transparência dos projetos, havendo apenas o sigilo industrial, neste meio, tem-se ainda, as decisões motivadas, ou seja, tudo só será decidido mediante motivação.

A resolução CONAMA 001, datada de 23.01.1986, elegeu alguns casos em que se faz necessário o EIA, tais como:

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

- I - Estradas de rodagem com duas faixas ou mais faixas de rolamento;
- II - Ferrovias;
- III - portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;
- IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso I, art. 48, do Decreto-lei 32, de 18.11.1966;
- V - Oleodutos, gasodutos, minero dutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;
- VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230 kV;
- VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10 mW, de saneamento ou irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;
- VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);
- IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidos no Código de Mineração;
- X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10 mW;
- XII - Complexo e unidades industriais e agroindustriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloro químicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);
- XIII - Distritos industriais e zonas extremante industriais - ZEI;
- XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 ha ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;
- XV - Projetos urbanísticos, acima de 100 ha, ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério do IBAMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;
- XVI - Qualquer atividade que utilizar carvão vegetal, derivados ou produtos similares, em quantidade superior a dez toneladas por dia;
- XVII - Projetos agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000 ha ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais - ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental;
- XVIII - Nos casos de empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio espeleológico nacional.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, Sistema Nacional do Meio Ambiente, tem como objetivo a produção de atos, e tem como principal instrumento, as resoluções. É por meio dessas resoluções, conforme apresentada anteriormente, que são estabelecidas normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente. O início do processo se dá através de propostas apresentadas pelos conselheiros, e será analisado pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, e entidades

como Ibama, Serviço Florestal Brasileiro - SFB, Agência Nacional de Águas - ANA e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, no que lhes for competente.

O Ministério do Meio Ambiente, nos apresenta funções de competência do CONAMA, tais como a criação de propostas de leis, decretos e portarias; fiscalização e licenciamento, apurar denúncias; e não é responsável em manter atualizada a legislação ambiental brasileira. A corroborar, demonstra também as atribuições do Conselho, como dito anteriormente, estabelece normas e critérios para o licenciamento de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras; estabelece, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição causada por veículos automotores, aeronaves e embarcações; delibera, sob a forma de resoluções proposições, recomendações e moções, visando o cumprimento dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente; e produz, guarda e disponibiliza todos os seus atos normativos em seu sítio eletrônico à medida que vão sendo publicados.

Insta salientar que, mesmo em hipóteses de atividades que não estejam previstas na Resolução 1/86 do CONAMA, como de significativa degradação ambiental, é possível que o empreendedor veja-se obrigado a executar o Estudo de Impacto Ambiental, e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental, haja vista que a expressão “significativa degradação ambiental” é um conceito jurídico indeterminado, estando passível de interpretação por órgão ambiental apto a realização do interesse público no caso concreto ou pelo Poder Judiciário, caso o órgão ambiental não exija o referido estudo, sendo constatado sua necessidade (MARCHESAN, STEIGLEDER e CAPPELLI, 2008, p. 87).

Com referência ao exposto anteriormente, vejamos alguns julgados:

Ação Civil Pública. Enduro, Atividade potencialmente lesiva ao meio ambiente. EIA. Art. 225, § 1º, IV, CF. Resolução 237/97 do CONAMA. Improcedência do pedido. Apelação provida. A atividade de enduro de motocicletas em áreas de preservação permanente, por ser potencialmente lesiva ao meio ambiente, deve ser procedida de EIA, nos termos do disposto no art. 225, § 1º, inc. IV, da CF e da Res. 237/97, do CONAMA. (TJMG, Apelação Cível nº 000291.065-1/00, j. em 26.05.2003.)

Decisão agravada que revogou liminar em ação popular paralisando obras de construção de lagoa de captação de águas fluviais – meio ambiente – estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental – inexistência – obra potencialmente causadora de degradação ambiental não afastada pelo recorrido – art. 225, §1º, inc. IV, CF. Princípio da precaução e prevenção. Conhecimento e provimento do recurso de agravo para cassar a liminar agravada” (TJRN, AI nº 01002563-4, Rel. Des. Cristovam Praxedes, j. em 05.09.2002).

Ação Civil Pública. Aplicação de herbicida em via pública para a chamada 'capina química'. É indispensável a realização do EIA, com elaboração do RIMA. Inexistentes EIA/RIMA, e sendo utilizado produto com toxicidade proibido para aplicação em vias urbanas por portaria do Ministério da Saúde, procede ação civil pública aforada a objetivar a suspensão do procedimento supostamente nocivo. Sentença confirmada em reexame necessário" (TJRS, REN nº 597056969, 2ª CC, Resl. Des. Juracy Vilela de Souza, j. em 20.08.1997.)

Conforme nos apresenta Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2011, p. 228), o EIA é incidente em todos os aspectos do meio ambiente. Este possui um conceito multifacetário, dividindo-se em vários aspectos, quais seja meio ambiente artificial, do trabalho, cultural e natural. Portanto, é perfeitamente aplicável aos aspectos supracitados.

O EIA está sujeito ao controle do Estado e da Sociedade, neste diapasão, teremos a presença do controle comunitário, controle administrativo e controle judicial.

O Controle Comunitário, conforme aduz o professor Édis Milaré (2011, p. 502), é exercido por parte do público, ocorrendo através das audiências públicas, as quais estão previstas no ordenamento jurídico, e também pelas vias menos ortodoxas, dentre elas teremos, as denúncias à imprensa, pressão política, dentre outras.

Já o Controle Administrativo, será exercido pela agência ou órgão ambiental através do estabelecimento de diretrizes ou termos de referência específicos para o empreendimento que será avaliado, como também por manifestação quanto ao mérito da viabilidade ambiental do projeto (MILARÉ, 2011, P. 503).

No que tange ao Controle Judicial, o professor Milaré (2011, p.503), aduz este será exercido pelas instâncias do Poder Judiciário, no julgamento de ações veiculadoras de pretensões protetivas do ambiente, tal que se dá, como regra, através de ação civil pública ou de ação popular constitucional.

3.4 Aplicabilidade

Como espécie de um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, segundo o professor Édis Milaré (2011, p. 479), não poderá o Estudo de Impacto Ambiental erigir-se em entrave à liberdade de empreender, contrariando um dos mais sensíveis objetivos dessa política, presente no artigo 4º, inciso I, da Lei nº 6.938/81, apresentando a incessante busca da possível "compatibilização do desenvolvimento

econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”.

Por gerar um alto custo, e possuir grande complexidade, o EIA, deve ser usado com parcimônia e prudência, preferencialmente em projetos mais importantes sob a ótica ambiental.

A abertura de um estudo neste porte não constitui tarefa fácil, para isso, o artigo 3º, inciso II, da Lei 6.938/81, dispõe o conceito de significativa degradação:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
II - Degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

Muitas vezes o insignificante se reveste de maior significância (MILARÉ, 2011, p. 480). Antônio Herman V. Benjamin apud Édís Milaré (2011, p. 480), apresenta um exemplo acerca do exposto anteriormente:

“um determinado projeto tenha exatamente o condão de romper o ponto de saturação ambiental de uma certa área. Neste caso, evidentemente, seu impacto não pode ser considerado insignificante por menor que seja”.

Portanto, é de cunho importante o seguinte pensamento, como saber se determinada obra ou atividade será potencialmente causadora de significativa degradação, sem que haja um Estudo de Impacto Ambiental? O legislador, para fugir da referida situação elaborou uma lista positiva enumerando as obras e atividades capazes de produzir efeitos ambientais indesejáveis (MILARÉ, 2011, p. 480), qual seja, artigo 2º da Resolução CONAMA 001/1986, conforme citada no decorrer do presente trabalho.

Neste ensejo, nada impede que o órgão ambiental, defrontando-se com atividade ou obra não constante do rol exemplificativo mencionado, mas capaz de sensível degeneração do ambiente, determine a realização do EIA. Tem-se como exemplo, a instalação de incineradores de lixo doméstico ou industrial, atividade essa, não citada pela resolução, apesar de seu grande potencial poluidor, com emissão de dioxinas, metais pesados e organoclorados em geral (MILARÉ, 2011, p. 481).

Ainda no que se refere o parágrafo anterior, o mesmo ocorreu com o plantio de sementes geneticamente modificadas, atividade não prevista também no rol previsto no artigo 2º da resolução CONAMA, mas cujo Estudo de Impacto Ambiental – Relatório de Impacto Ambiental foi exigido por determinação judicial, isso pelo fato, de

são se ter ao certo, se o resultado da prática será para o bem ou para o mal. (MILARÉ, 2011, p. 481).

Tal exemplo, serviu de base para a edição da resolução 305/2002 do CONAMA, que dispõe sobre o Licenciamento Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente para atividades e empreendimentos com organismos geneticamente modificados e seus derivados.

Destarte, além do órgão administrativo licenciador, o Judiciário poderá também, suprir o vácuo legal de determinar a realização de EIA/RIMA sempre que a obra ou atividade for capaz de desencadear dano sensível ao ambiente, ou, conforme aduz a Constituição Federal, significativa degradação ambiental.

O professor Édis Milaré (2011, p. 482), nos apresenta que o entendimento doutrinário de que as hipóteses de atividades estabelecidas pela Resolução 001/1986 estão regidas pelo princípio da obrigatoriedade, segundo o qual a administração deve, e não simplesmente pode determinar a elaboração do EIA, tem prevalecido. Entendendo-se, portanto, que o artigo 2º é somente exemplificativo, para possibilitar o acréscimo de atividades, sendo, entretanto, obrigatório quanto àquelas relacionadas.

Sabe-se que a presunção relativa, tem a escopo de inverter o ônus da prova, de sorte que o Administrador, à vista de um caso listado, determinará a elaboração do EIA. O empreendedor, portanto, poderá produzir prova no sentido de que a obra ou atividade pretendida não provocará impacto ambiental significativo. Portanto, em vez do agente público ter de provar a significância do impacto, é o empreendedor quem deve provar sua insignificância.

Com isso, Milaré (2011, p. 485) nos apresenta que, tais acontecimentos obviam-se na transformação de um instrumento tão importante como o EIA em mera exigência formal, imposta sem critério, e que, muitas vezes, pode inviabilizar obras necessárias.

Em se tratando das licitações, o artigo 63, da Lei nº 11.520/2000, do Estado do Rio Grande do Sul, aduz que, não se pode dar início à licitação de determinada obra pública potencialmente causadora de degradação ambiental sem que antes se elabore e aprove o EIA/RIMA e sem que antes se obtenha, no mínimo, Licença Prévia do empreendimento, sob pena de ilegalidade do procedimento licitatório. A corroborar com tais dizeres, tem-se a presença do seguinte julgado:

REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR. LICITAÇÃO PROMOVIDA PELO MUNICÍPIO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PARA O FORNECIMENTO DE PÓ DE BRITA, AREIA E BRITA PARA PAVIMENTAÇÃO. IMPUGNAÇÃO DO EDITAL POR NÃO EXIGIR A APRESENTAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. CABIMENTO. O Licenciamento Ambiental é exigência que se impunha e se impõe quer do licitante, se ele extrair o produto mineral, quer de quem lhe vai fornecer. Se assim é, pelo impacto que a extração mineral causa ao meio ambiente e pelo que sua proteção, obrigatória como visto, importa em custos extraordinários que se adicionam ao preço final do produto, é que do edital deve constar a obrigatoriedade, como forma de estabelecer o equilíbrio entre os concorrentes. Sentença confirmada em reexame necessário. (Reexame Necessário N° 70008107518, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 09/06/2004).

Dentre as possibilidades abarcadas pelo Estudo de Impacto Ambiental, é possível destacar a presença do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. O EIV teve sua introdução através do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/01, e assim como o EIA, tem como objetivo a análise de impactos, contudo, seu enfoque será quanto a qualidade de vida da população do entorno que possam advir de empreendimentos urbanos.

Conforme demonstrado anteriormente, o EIV é semelhante ao EIA, contudo ambos não se confundem. O estudo em destaque busca a análise de empreendimentos típicos do contexto urbano, os quais não causam grandes impactos ao ambiente natural, tais como, Shopping Centers, casas noturnas, equipamentos de telefonia móvel, dentre outros. Insta salientar, que o Estudo de Impacto de Vizinhança, quando exigido, não substitui o Estudo de Impacto Ambiental, contudo o inverso será possível.

3.5 Exigência e elaboração

Se tratando de procedimento público, e coerente ao princípio da distribuição de competência em matéria de gestão ambiental, a coordenação do processo de exigência do Estudo de Impacto Ambiental foi entregue aos órgãos estaduais competentes, a exceção será em relação em casos de expressa competência federal, a qual se destinará ao IBAMA, ou de exclusivo interesse local, sendo de responsabilidade dos órgãos municipais.

Foi conferido ao CONAMA a competência para determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências

ambientais de projetos públicos ou privados, isso por haver uma certa desconfiança quanto a eficiência das estruturas ambientais, tanto em âmbito institucional quanto político.

Existe na matéria, uma espécie de federalismo cooperativo, contudo, inexistente um poder de revisão dos atos do estado pela União, assim como dos atos dos municípios pelos estados, isso perante a autonomia que o artigo 18 da Constituição assegura aos três níveis de governo (MILARÉ, 2011, p. 487).

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996).

Caberá ao Ministério Público, ou a outro legitimado por lei, atuar no sentido de garantir a realização do Estudo, inclusive pela via judicial, nos casos em que houver omissão por parte de órgão público que tem seu poder-dever de exigir o mesmo, quando o presente risco de deterioração significativa da qualidade ambiental.

Por ser um documento científico complexo, envolvendo área de conhecimento de setores diversos da técnica e da ciência, não poderá o Estudo de Impacto Ambiental ficar a cargo de uma única pessoa. Partindo dessa premissa, a opção utilizada pelo legislador foi deixá-lo com diferentes especialistas, ou, de uma equipe multidisciplinar habilitada (MILARÉ, 2011, p. 488). É o que nos apresenta o artigo 11 da Resolução CONAMA 237/1997:

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.

O termo “profissionais habilitados” previsto no artigo apresentado anteriormente entra em sintonia com o disposto no art. 17, § 2º, do Decreto-Lei nº 99.274/90:

Art. 17. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Caberá ao Conama fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens:

- a) diagnóstico ambiental da área;
- b) descrição da ação proposta e suas alternativas; e
- c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos.

2º O estudo de impacto ambiental será realizado por técnicos habilitados e constituirá o Relatório de Impacto Ambiental Rima, correndo as despesas à conta do proponente do projeto. (Grifo nosso)

Quanto ao termo multidisciplinar de determinada questão, os especialistas responsáveis em suas várias disciplinas envolvidas no Estudo não se reúnem necessariamente em função de um nexos ou compromisso entre si, e trata o seu objeto unicamente com seus próprios critérios (MILARÉ, 2011, p. 488).

Neste ensejo, o que se busca no Estudo de Impacto Ambiental é um roteiro com nexos perfeito entre os vários aspectos da temática discutida, sendo possível o surgimento de divergências entre os membros da equipe, as quais serão apresentadas no RIMA, sendo objeto de considerações superiores por parte do órgão licenciador.

3.6 Publicidade

O artigo 225, § 1º, inciso IV da CF/88, ressalvada situações de sigilo, determina que o EIA, bem como o RIMA, não podem ser escondidos dos olhos da população.

Conforme preconiza Édis Milaré (2009, p. 405), não pode haver ocultamento aos administrados de um Estado Democrático de Direito, de assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

Insta salientar, que a participação popular no Direito Ambiental é de extrema relevância social. Isso se dá, pelo fato do meio ambiente ser caracterizado como entidade real e de interesse coletivo. Neste mesmo sentido, é o que acentua o Princípio 10 da Declaração do Rio apud Édis Milaré (2009, p. 406):

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos (...).

Para que haja essa participação popular, utiliza-se a audiência pública, buscando através desta, a exposição do conteúdo do que se analisa e seu consequente EIA/RIMA, aniquilando assim, qualquer dúvida, e analisando críticas e sugestões que assim sobrevierem.

Apenas como forma de exemplificação, a audiência pública poderá ser solicitada quando o órgão de meio ambiente julgar necessário, por solicitação de entidade civil, solicitação do Ministério Público ou a pedido de cinquenta ou mais cidadãos. É necessário que, em caso de não haver audiência pública, ainda que solicitado por um dos legitimados anteriormente mencionados, a licença não terá validade, conforme disposto no artigo 2º, § 2º da Resolução CONAMA 009/1987.

4 ESTATUTO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR NO ÂMBITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL

4.1 Conceito e aplicação

Instrumento que passou a disciplinar as principais diretrizes do meio ambiente artificial, o Estatuto da Cidade, entrou em vigor após onze anos de tramitação no Senado Federal, através da Lei nº 10.257/2001, se tornando a mais importante legislação brasileira em matéria de meio ambiente artificial.

A lei 10.257/01 possui caráter de lei inovadora, uma vez que, estabelece regras gerais para a gestão dos municípios, deixando uma definição de sua própria política urbana, implicando em uma reflexão, tanto do Poder Público como da sociedade. Raquel Rolnik apud Maria Luiza Machado Granziera (2011, p. 608) dispõe que:

Ao invés de declarar a crença em um suposto planejamento urbano racional e salvador e desfiar um receituário dos passos e instrumentos que garantem uma cidade perfeita e sem conflitos, estabelece de forma clara e aberta, formas possíveis de diálogo entre planejamento e gestão, planejamento e política. O texto apresenta, assim, o amadurecimento dos agentes técnicos sociais e políticos diante dos desafios da gestão da cidade brasileira.

O Estatuto da Cidade ordena juridicamente as cidades de acordo com suas realidades. Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2017, p. 544), dispõe que:

A execução da política urbana determinada pelo Estatuto da Cidade passa a ser orientada em decorrência dos principais objetivos do direito ambiental constitucional e, em especial, pela realização dos valores estabelecidos pelo artigo 1º do Constituição Federal. Por via de consequência, não só o Poder Público Municipal, mas principalmente a população brasileira, isolada ou de forma organizada, será responsável pela aplicação da Lei nº 10.257/01 mediante a utilização imprescindível dos instrumentos de política urbana apontados no art. 4º da Lei do Meio Ambiente Artificial (Lei nº 10.257/2001).

O artigo 4º da Lei nº 10.257/2001, apresenta os instrumentos da política urbana destinados à organização do meio ambiente artificial. Dentre os instrumentos apontados pelo referido artigo, temos os planos, planejamentos, institutos e a utilização do EIA. Os artigos 4º, inciso VI, e 36 a 38 da Lei nº 10.257/01, disciplinam acerca da utilização do Estudo de Impacto Ambiental no Estatuto da Cidade, vejamos:

Art. 4º. Para fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

[...]

VI – Estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades de sociedade civil.

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – Adensamento populacional;

II – Equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – Valorização imobiliária;

V – Geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

O Estatuto da Cidade não focaliza, a não ser de passagem e superficialmente, o meio ambiente urbano como tal. Sem mais delongas, é um diploma que deve ser levado em consideração por conter prescrições valiosas no tocante ao tema (MILARÉ, 2013, p. 617).

É, portanto, norma jurídica que tem por objetivo estabelecer princípios gerais a serem adotados para uma boa gestão da vida urbana tornando-se, assim, evidente que gerir cidades produz impactos sobre o meio ambiente ainda que positivos ou negativos (ANTUNES, 2008, p. 321).

4.2 Plano diretor municipal

Conforme demonstra Paulo de Bessa Antunes (2008, p. 318), o Plano Diretor Municipal é o mais importante instrumento jurídico para a vida das cidades, decorrendo dele todas as diretrizes e normativas para a adequada ocupação do solo

urbano. Insta salientar que o PDM é lei formal, não podendo ser substituído por decreto ou ato administrativo de qualquer natureza, além de ser parte integrante e indissociável do processo de planejamento municipal.

O Plano Diretor Municipal vem disposto no artigo 40 do Estatuto da Cidade:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1o O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2o O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3o A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4o No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – A promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – A publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Conforme demonstrado através do parágrafo 2º do artigo 40 da Lei nº 10.257/01, o PDM não se limita apenas a área compreendida dentro do perímetro urbano, isso porque, a qualidade de vida é direito fundamental de toda sociedade, por isso, o Plano Diretor não pode de importar com exclusividade aos cidadãos de área urbana.

O PDM será obrigatório para cidades cujo número de habitantes seja superior a 20 mil, cabendo ao município fixar as exigências fundamentais, com propósito de limitar o direito de propriedade dos particulares, visando proporcionar uma sadia qualidade de vida à população.

Conforme dispõe Édis Milaré (2009, p. 558), a realidade social é dinâmica, sofrendo e impondo constantes mutações. O fato jurídico é definido, configurado e estável, já o fato social é fluido e mutante. Por esse motivo, o legislador instituiu o parágrafo 3º do referido artigo do Estatuto da Cidade, devendo ser revisto periodicamente, tendo como objetivo a conciliação do fato jurídico com o fato social, atendendo-se a necessidade concreta de cada município.

O instrumento constitucional em estudo possui diretrizes, conteúdo, e forma descritos nos artigos 2º, 39 e 42 do Estatuto da Cidade e faz parte do denominado processo de planejamento municipal.

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – Gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – Oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e as características locais;

VI – ordenação E controle do uso do solo, de forma a evitar:

A utilização inadequada dos imóveis urbanos;

A proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

O parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação a infraestrutura urbana;

A instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;

A retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

A deterioração das áreas urbanizadas;

A poluição e a degradação ambiental;

A exposição da população a riscos e desastres. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos fastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado e valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – Simplificação de legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social;

XVII – estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei n° 12.836, de 2013)

XVIII – tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei n° 13.116, de 2015)

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2° desta Lei.

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5° desta Lei;

II - disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado (2011, p. 413), Plano Diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando processo de planejamento municipal, regulando as atividades e empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e de pessoas físicas ou jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal.

O PDM possui previsão legal no artigo 182 da Constituição Federal, garantindo, através da política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme previsão legal, o bem-estar de seus habitantes e ordenando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

O artigo 42 da Lei n° 10.257/01, traz em seu texto conteúdo mínimo que o PDM deverá conter, quando da sua elaboração. Neste sentido tem-se no inciso I, a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, considerando-se a existência de infraestrutura e de demanda para a utilização. Através do inciso II, do referido artigo, é possível destacar disposições requeridas através dos artigos 25, 28, 29, 32 e 35 do Estatuto da Cidade e sistema de acompanhamento e controle, previsto no inciso III.

5 PLANO DIRETOR MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM/ES

5.1 A cidade – origem histórica

Como breve relato histórico, Cachoeiro de Itapemirim surgiu em meados do ano de 1812, onde Francisco Alberto Rubim, qual seja, donatário da capitania do Estado, possuía como tarefa desenvolver o povoamento no Espírito Santo.

Atraídos pelas riquezas minerais presentes nas minas de castelo, possuíam como obstáculo, os temidos índios Puris, os quais não criaram barreiras aos primeiros desbravadores.

Desde a Vila, grandes latifundiários dominavam toda região até Cachoeiro. O início da transformação ocorreu na década de 50. De um lado do rio vinte fazendas de açúcar, sendo em sua maioria, desenvolvidas a vapor, abastecendo com água ardente e açúcar toda província, fornecendo ainda, em grande quantidade para o Rio de Janeiro.

O comércio foi aos poucos se desenvolvendo, e com esse desenvolvimento, o Dr. Gil Goulart, presidente da Câmara, àquela época, decidiu que solicitasse dinheiro emprestado com os capitalistas de Cachoeiro para a construção de uma ponte sobre o Rio Itapemirim. A construção foi entregue ao Tenente-Coronel Ildelfonso da Silveira Viana, que a apresentou concluída no dia 10 de junho de 1887. Vale ressaltar que a estrutura metálica utilizada na construção foi importada da Alemanha.

O projeto de linha férrea foi apresentado à Assembleia Provincial pelo historiador, jornalista e deputado estadual, Basílio Carvalho Daemon, em 31 de outubro de 1872. Segundo estudos, um vapor foi fretado para o transporte de parte do material da ferrovia de Antuérpia até a Barra do Itapemirim. A estrada tinha 71 km de extensão, tendo como ponto de partida Vila de Cachoeiro à estação do entroncamento de Matosinhos, em Duas Barras, seguindo dali em um ramal para Castelo e outro para Alegre. O traçado Cachoeiro a Alegre passou a integrar o chamado sul da Leopoldina, ligando Cachoeiro a Carangola (Minas Gerais).

O povoamento deste território e suas imediações tiveram pouco desenvolvimento, até meados do século XIX, uma vez que, iniciava-se, ainda, a expansão cafeeira mineiro-fluminense na região. Na realidade, o seu povoamento ocorreu nas primeiras décadas do século XVIII pela insaciável busca de ouro em

Castelo, contudo, mesmo sendo o ouro a base da economia naquele momento, foi o café o grande responsável pelo crescimento desta região.

Alguns pontos importantes devem ser levados em consideração, tais como:

Século XIX:

- **1853** - Criação da 1ª Casa Comercial
- **1856** - Celebração da 1ª Missa no Município Criada a Freguesia de São Pedro do Cachoeiro Inaugura-se a 1ª Escola Primária
- **1858** - Inaugura-se a Agência de Correios
- **1864** - Cachoeiro é elevada à categoria de Vila
- **1866** - Circula o 1º número do jornal "O Itabira"
- **1867** - Instalação da Câmara Municipal
- **1876** - Criação da Comarca de Cachoeiro de Itapemirim
- **1887** - Inaugura-se a iluminação pública a lâmpões de querosene, pelo sistema belga

Século XX:

- **1900** - Instalação da Santa Casa de Misericórdia Fundado o Caçadores Carnavalescos Clube Inauguração da Estação da Leopoldina Railway, com o nome Muniz Freire
- **1903** - Inauguração do prédio da Câmara Municipal Inauguração da Usina da Ilha da Luz Inauguração do Sistema de Iluminação Elétrica
- **1907** - Fundação do Centro Operário e de Proteção Mútua
- **1910** - Inauguração da Ponte de Ferro com a presença do Presidente Nilo Peçanha
- **1914** - Posse do 1º Prefeito de Cachoeiro., Cel. Francisco de Carvalho Braga
- **1916** - Funda-se o Estrela do Norte Futebol Club
- **1931** - Fundação da Sociedade Musical "26 de julho."
- **1947** - Fundação da Casa do Estudante
- **1950** - Fundação do Centro de Saúde
- **1952** - Fundação da Viação Itapemirim
- **1959** - Instalação da Diocese de Cachoeiro de Itapemirim
- **1964** - Fundação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras "Madre Gertrudes de São José."

- **1965** - Fundação da Faculdade de Direito - Década de 70 - Expansão Industrial no Município. Montagem da TV a Cor no Município
- **1996** - Implantação do Plano Diretor Urbano (Lei 4.172//96)
- **1996** - Tombamentos da Casa da Memória, Casa dos Braga, Mercado Municipal, Matadouro Municipal, Chafariz da Pça Jerônimo Monteiro, Centro Operário e de Proteção Mútua, Sociedade Musical "Lira de Ouro" e Ponte Francisco Alves Athayde
- **2000** - Instalação do novo prédio da APAE
- **2000** Inauguração do Teatro "Rubem Braga"
- **2000** - Implantação da Linha Vermelha e da Rodovia do Contorno
- **2000** - Instalação do Instituto do Coração
- **2000** - Inauguração do Centro de Ciências e Artes "Bernardino Monteiro"

Insta salientar que, ademais a todos os elementos históricos trazidos anteriormente, é de cunho essencial destacar o desenvolvimento cultural do município, o qual levou grandes nomes da música, literatura, teatro e cinema ao cenário nacional e mundial.

Estudos demonstram que nos últimos anos, Cachoeiro de Itapemirim, acelerou seu processo de modernização, tornando-se um polo de desenvolvimento econômico para o sul do Espírito Santo, sendo grande responsável pelo abastecimento de 80% do mercado brasileiro de mármore e granito. No que tange a agricultura, ressalta-se que sua cultura é de subsistência, onde as produções são pequenas e para consumo local, destacando-se apenas o cultivo do café conilon.

Por fim, a década de 90 ficou marcada economicamente pela indústria de extração, beneficiamento do mármore e granito, acrescentando-se as rochas ornamentais. Este segmento da economia tem sido o maior responsável pela geração de empregos para a população.

5.2 Plano diretor municipal

Aprovado pela Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, e sancionado pelo Prefeito Municipal em 31 de outubro de 2006, a Lei nº 5.890/2006 institui o PLANO DIRETOR MUNICIPAL E O SISTEMA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM.

Sendo instrumento global e estratégico da política de desenvolvimento municipal, o PDM de Cachoeiro de Itapemirim em seu artigo 3º, abrange a totalidade do território municipal, tais como, a política de desenvolvimento do município, a função social da Cidade, a função social da propriedade, as políticas públicas do município, o plano urbanístico e a gestão democrática.

No que tange ao Sistema de Planejamento e Gestão, este consiste no conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos, objetivando a coordenação das ações de setores públicos, privados e de toda sociedade, integrando diversos programas setoriais, além de dinamizar e modernizar a ação governamental. Este Sistema é conduzido pelo setor público e tem por objetivo a garantia da necessária transparência e participação dos cidadãos e entidades representativas nas decisões a serem tomadas.

5.2.1 Pontos relevantes do PDM de Cachoeiro de Itapemirim-ES

O PDM de Cachoeiro de Itapemirim é regido pelos princípios e objetivos gerais elencados em seu artigo 5º e 6º, respectivamente, vejamos:

Art. 5º Este Plano Diretor rege-se pelos seguintes princípios:
 I – Justiça social e redução das desigualdades sociais e regionais;
 II - Inclusão social, compreendida como garantia de acesso a bens, serviços e políticas sociais a todos os munícipes;
 III - Direito à Cidade para todos, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;
 IV - Respeito às funções sociais da Cidade e à função social da propriedade;
 V - Transferência para a coletividade de parte da valorização imobiliária inerente à urbanização;
 VI - Direito universal à moradia digna;
 VII - Universalização da mobilidade e acessibilidade;
 VIII - Prioridade ao transporte coletivo público;
 IX - Preservação e recuperação do ambiente natural;
 X - Fortalecimento do setor público, recuperação e valorização das funções de planejamento, articulação e controle;
 XI - Descentralização da administração pública;
 XII - Participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão.

Art. 6º São objetivos gerais decorrentes dos princípios elencados:
 I - Consolidar a Cidade de Cachoeiro de Itapemirim como centro regional, polo industrial, sede de atividades produtivas e geradoras de emprego e renda;

II - Elevar a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, às condições habitacionais, à infraestrutura e aos serviços públicos, de forma a promover a inclusão social, reduzindo as desigualdades que atingem diferentes camadas da população do Município;
 III - Promover o desenvolvimento sustentável, a justa distribuição das

riquezas e a equidade social no Município;
 IV - Elevar a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;
 V - Garantir a todos os habitantes do Município acesso a condições seguras de qualidade do ar, da água e de alimentos, de circulação e habitação em áreas livres de resíduos, de poluição visual e sonora, de uso dos espaços abertos e verdes;
 VI - Garantir a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes das obras e serviços de infraestrutura;
 VII - Aumentar a eficiência econômica do Município, de forma a ampliar os benefícios sociais e reduzir os custos operacionais para os setores público e privado, inclusive por meio do aperfeiçoamento administrativo do setor público;
 VIII - Promover e tornar mais eficientes, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, os investimentos dos setores público e privado;
 IX - Racionalizar o uso da infraestrutura instalada, em particular a do sistema viário e de transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade;
 X - Democratizar o acesso à terra e à habitação, estimulando os mercados acessíveis às faixas de baixa renda;
 XI - Prevenir distorções e abusos no desfrute econômico da propriedade urbana e coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade;
 XII - Aumentar a eficácia da ação governamental, promovendo a integração e a cooperação com os governos federal, estadual e com os municípios da região, no processo de planejamento e gestão das questões de interesse comum;
 XIII - Permitir a participação da iniciativa privada em ações relativas ao processo de urbanização, mediante o uso de instrumentos urbanísticos diversificados, quando for de interesse público e compatível com a observação das funções sociais do Município;
 XIV - Implantar regulação urbanística baseada no interesse público.
 (Grifo nosso)

Tais princípios e objetivos gerais supramencionados visam garantir a ordem da sociedade em geral, evitando, ou ao menos tentando evitar a desigualdade social.

Quanto aos possíveis impactos ao meio social e ambiental, o artigo 7º da Lei 5.890/06, nos apresenta possibilidades asseguradoras do bem-estar dos habitantes em geral:

Art. 7º É objetivo da Política Urbana do Município ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e da propriedade e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado e diversificado de seu território, de forma a assegurar o bem-estar equânime de seus habitantes mediante:

- I – A recuperação, para a coletividade, da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público;
- II – A racionalização do uso da infraestrutura instalada, inclusive sistema viário e transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade e completando sua rede básica;
- III – A regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;
- IV – A redução dos deslocamentos entre a habitação e o trabalho, o abastecimento, a educação e o lazer;
- V – A incorporação da iniciativa privada no financiamento dos custos de

urbanização e da ampliação e transformação dos espaços públicos do Município, quando for de interesse público e subordinado às funções sociais da Cidade;
VI – A preservação, proteção e recuperação do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural e da paisagem urbana.

O município visa, em geral, como função social, proporcionar condições gerais para melhor habitar e desempenhar atividades econômicas, sociais e o pleno exercício da cidadania. Além disso, visa garantir qualidade ambiental e paisagística, de maneira a facilitar o deslocamento e acessibilidade com segurança e conforto para todos, priorizando o transporte público coletivo. Visa, ainda, criar pontos de atratividade, com implantação de equipamentos de turismo, cultura, eventos e negócios, bem como prover a infraestrutura básica e de comunicação.

O artigo 20 da Lei nº 5.890/06, prevê o Fundo do Plano Diretor Municipal, este fundo será administrado pelo Conselho do Plano Diretor Municipal, cuja composição, competência e forma de atuação serão estabelecidas em regulamento expedido pelo Chefe do Poder Executivo, tendo por finalidade apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar objetivos, diretrizes, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes. O fundo do PDM terá como recurso, transferências intergovernamentais, recursos do próprio Município, transferências do exterior, de pessoa física, de instituições privadas, multas provenientes de infrações edilícias e urbanísticas, doações, dentre outros.

O Conselho do Plano Diretor Municipal (CPDM), Lei nº 6.045/2007, ficou instituído através do artigo 37 do PDM de Cachoeiro de Itapemirim, como órgão consultivo e deliberativo, quando se tratar de matéria de natureza urbanística e de política urbana, sendo composto por representantes do Poder Público e da Sociedade Civil, com base territorial no município, podendo ser alterado mediante proposta do Poder Executivo.

No que se refere a competência, o CPDM deverá acompanhar a implementação do Plano Diretor, analisando e deliberando quanto a questões de sua responsabilidade, deverá aprovar e acompanhar a execução de planos e projetos de interesse do desenvolvimento urbano e rural, acompanhar e fiscalizar o cumprimento de programas e execução de projetos custeados pelo Fundo Municipal de Desenvolvimento, dentre outros, conforme dispões o artigo 38, e seus incisos, da Lei nº 5.890/06.

De maneira a evitar a aglomeração de veículos em determinados pontos da Cidade, o PDM instituiu em seu Capítulo X o Sistema Viário, definindo no artigo 156 que a Estrutura da Rede Viária contemplará a hierarquização das vias e projetos de alinhamento, cabendo ao Poder Executivo Municipal, através da Secretaria competente, apresentar projetos que possam ser analisados, e caso aprovados, incluídos no PDM, no prazo de 24 meses. Dentre estes projetos, tem-se o de fluxo de veículos na área central da cidade, projeto contemplando uma forma alternativa do transporte coletivo para o município, ciclovia para o município, dentre outros.

Por fim, a Lei nº 5.890/06, institui que o PDM de Cachoeiro de Itapemirim terá vigência indeterminada, sem prejuízo das revisões decorrentes de sua utilização permanente, e suas revisões e atualizações periódicas ao Plano Diretor, ocorrerão em prazo não superior a 10 (dez) anos, inclusive no que se refere ao Plano de Mobilidade Urbana.

Portanto, mediante o que fora apresentado no decorrer do capítulo, é possível observar que Plano Diretor Municipal e Estudo de Impacto Ambiental devem permanecer atrelados, isso porque para uma utilização eficaz do PDM, de maneira apta a impedir o crescimento desenfreado de cidades e municípios, é necessário que seja elaborado o EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental, uma vez que, muitas vezes normas do PDM permitem que determinado empreendimento seja instalado em locais que o Estudo de Impacto Ambiental demonstra que isso trará impactos ao ambiente e a sociedade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente trabalho de pesquisa possibilitou a análise dos instrumentos gestores como meios de manutenção da ordem ambiental, de maneira a impedir a ocorrência de danos ambientais.

Dentre os instrumentos gestores, tem-se o Estudo de Impacto Ambiental, neste pensamento, é possível destacar a importância do referido estudo para a efetiva proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nessa perspectiva, é necessário destacar os conceitos de meio ambiente e impacto ambiental, pois é em razão da possibilidade ou da real ocorrência de um impacto no meio ambiente, através da ação do homem, que surge a necessidade de prevenção e precaução dos danos que possam advir através do EIA e do RIMA.

Embora sejam todos os instrumentos jurídicos vinculados à proteção ambiental, possuem regras próprias, e não se sobrepõem uns aos outros e nem se confundem ou substituem. O EIA relaciona-se aos princípios constitucionais ambientais destacados no decorrer do presente trabalho, sendo aplicados aos impactos ambientais já conhecidos ou que sejam identificáveis e tenham mais probabilidade de ocorrer.

O plano diretor, é o principal instrumento de política urbana de que dispõe o município, o qual, deve ser aprovado em lei, e abranger além, da área urbana, também a rural. De fato, a relação entre política e direito tem no plano diretor um grande expoente. Com status constitucional e legal (Estatuto da Cidade), o plano diretor mostra-se essencial à proteção do meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho das cidades em função de seu conteúdo e objetivos, o que o torna um meio eficaz e seguro, já que, depois de aprovado em lei, torna sua observância e execução um ato vinculado, e não discricionário do gestor público. O plano diretor como instrumento jurídico eficaz para a gestão ambiental dos municípios. Instrumento de gestão ambiental, o Plano Diretor foi instituído pelo Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, com o intuito de manter um parâmetro social, fazendo com que diminua em partes os impactos causados ao ambiente e a sociedade.

Conforme apresentado, o Plano Diretor será obrigatório para municípios cuja população seja superior a 20.000 habitantes, municípios situados em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, em áreas sob influência de

empreendimentos de grande impacto ambiental, dentre outras mais, conforme dispõe o artigo 41 do Estatuto da Cidade.

É notório, portanto, que o Plano Diretor, tem por função estabelecer normas que servirão de base para o crescimento municipal. Entretanto, inúmeros empreendimentos e atividades urbanas são realizados sem que haja previamente avaliações necessárias para diminuir os impactos sofridos pelo meio ambiente. Dentre essas avaliações destacam-se o zoneamento ambiental, o planejamento ambiental, o Estudo de Impacto Ambiental e o Estudo de Impacto de Vizinhança.

Os estudos realizados no decorrer do presente trabalho se apresentam como uma ferramenta essencial para a efetivação dos instrumentos e princípios utilizados. Através de um rigoroso trabalho, que reúne técnicos especializados das mais diversas áreas do conhecimento, o empreendedor de uma obra que possa oferecer riscos ao meio ambiente é obrigado, às suas próprias custas, a apresentar dados de viabilidade da mesma antes que o Poder Público emita qualquer tipo de licença para o começo das atividades. Os dados compilados deste estudo, a serem apresentados de forma simplificada, em observância ao Princípio da Informação, deverão ser públicos, sobretudo para a população diretamente atingida, através de um instrumento denominado Relatório de Impacto Ambiental.

O relatório, a bem da verdade, nada mais é que uma apresentação mais resumida e de fácil compreensão dos levantamentos feitos durante o estudo. Com diretrizes básicas e conteúdo mínimo que devem constar em sua elaboração. Instrumentos como o EIA, nos casos exigíveis, devem ser levados a sério para que se possa efetivar um desenvolvimento pautado pelo uso equilibrado, racional e contínuo dos recursos disponíveis.

Foram utilizadas doutrinas, o próprio Plano Diretor do Município de Cachoeiro de Itapemirim, buscando no decorrer deste Trabalho de Pesquisa apontar a relação entre os assuntos acima expostos. Durante o processo de produção foi exposto o material bibliográfico utilizado, demonstrando os impactos que a interferência do plano diretor municipal e estudo de impacto ambiental sem os devidos estudos podem causar a qualidade do ambiente, buscando soluções à possíveis formas de reversibilidade dos impactos negativos causados à sociedade e ao meio ambiente.

Por todo exposto, os estudos abordados fazem-se necessário, uma vez que conforme apresentado, e elencado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, 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.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental Esquematizado**. 4ª ed. São Paulo: Editora Método, 2013.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

BELTRÃO, Antônio F. G. **Manual de Direito Ambiental: Concursos Públicos**. São Paulo: Editora Método, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de Outubro de 1988. Publicada no Diário Oficial da União no 191-A, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. **Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257-01**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 15.08.2017

_____. **Processos CONAMA**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/FAQ.pdf>. Acesso em 06.05.2017

ESPÍRITO SANTO. **História da Cidade de Cachoeiro de Itapemirim**. Disponível em: http://www.cachoeiro.es.gov.br/site1.php?pag_site=CIDADE&subPagina=CIDADE&id1=4HISTOR. Acesso em 14.08.2017

_____. **IBGE Cachoeiro de Itapemirim**. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/espíritosanto/cachoeirodeitapemirim.pdf>. Acesso em 14.08.2017

_____. **Plano Diretor Municipal e o Sistema de Planejamento e Gestão do Município de Cachoeiro de Itapemirim**. Disponível em: http://www.cachoeiro.es.gov.br/pdm/anexos/LEI%205890-2006_PDM.pdf. Acesso em 15.08.2017

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

_____. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

_____. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 17ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 19ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

MILARÉ, Édis. **Direito Ambiental: A Gestão Ambiental em Foco.** 6ª ed. São Paulo: Editora Revista Dos Tribunais, 2009.

_____. **Direito do Ambiente.** 8ª ed. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2013.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** 11ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

_____. **Manual de Direito Ambiental.** 7ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.