

## ***O Princípio do Desenvolvimento Sustentável no Direito Ambiental e instrumentos legais de sustentabilidade no que tange a algumas atividades geradoras de energia elétrica.***

Mariel Silvestre<sup>1</sup>

### **1. Introdução.**

A energia é um ingrediente essencial do desenvolvimento socioeconômico e crescimento econômico.<sup>2</sup>

No Brasil a matriz energética é formada em sua grande maioria pela fonte hidráulica, que corresponde a 42% da matriz energética, gerando cerca de 90% de toda eletricidade produzida no país, sendo praticamente complementada pela utilização do petróleo, que representa mais de 30% da matriz. Apesar da importância dessas fontes, a conjuntura atual do setor elétrico brasileiro – crescimento de demanda, escassez de oferta e restrições financeiras, socioeconômicas e ambientais à expansão do sistema – indica que o suprimento futuro de energia elétrica exigirá maior aproveitamento de fontes alternativas.<sup>3</sup>

Para que ocorra o crescimento nacional, seja econômico ou social, é primordial o desenvolvimento das atividades de geração de energia elétrica, para tanto, necessário que essas atividades respeitem o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável.

O presente estudo tem por finalidade apreciar o conceito jurídico de desenvolvimento sustentável, bem como o arcabouço legal que impõe alguns instrumentos para se alcançar a sustentabilidade de algumas das atividades geradoras de energia elétrica.

### **2. O princípio do desenvolvimento sustentável no Direito Ambiental.**

O Desenvolvimento Sustentável tem sua definição dada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: “*o desenvolvimento que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações atenderem às suas próprias necessidades.*”

A legislação ambiental brasileira apresenta o conceito de desenvolvimento sustentável na lei 6.938/81 – Política Nacional de Meio Ambiente, a qual em seu art. 2º, dispõe: “A

---

<sup>1</sup> mestranda em Política e Administração dos Recursos Naturais no Instituto de Geociências da UNICAMP, Advogada da área ambiental de Brasil Salomão e Matthes Advocacia, Professora de Direito Ambiental do Centro Universitário Barão de Mauá.

<sup>2</sup> GOLDEMBERG, José. Energia, Meio Ambiente & Desenvolvimento. EDUSP. São Paulo. 1998. pág. 45.

<sup>3</sup> ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica. Atlas de Energia Elétrica do Brasil. 2002.

*Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento **sócio-econômico**, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”. E no art. 4º: “A Política Nacional do Meio Ambiente visará: I – à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.”*

Em 1988 a Constituição Federal em seus artigos 170 e 225 abraçou o conceito de desenvolvimento sustentável dado pela Lei 6.938/81. O primeiro artigo está inserido no Capítulo que trata da Ordem Econômica e Financeira e o segundo no Capítulo Do Meio Ambiente, ambos referem-se ao desenvolvimento econômico e social desde que observada a preservação e defesa do meio ambiente para as presentes e futuras gerações<sup>4</sup>.

Diante dos conceitos apresentados podemos sintetizar que o desenvolvimento sustentável é formado pelo tri-pé ECONÔMICO/SOCIAL/AMBIENTAL, sendo que todos esses fatores se equivalem.

Busca-se o crescimento econômico, o desenvolvimento social e paralelamente, a defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esses três fatores genéricos são especificamente formados pela dignidade da pessoa humana; livre iniciativa; direito de propriedade; direito ao trabalho; à saúde; ao lazer, a educação, enfim aos Direitos Individuais, Coletivos e aos Sociais elencados nos arts. 5º e 6º da Carta Magna.

Desta forma, o princípio do desenvolvimento sustentável tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição.<sup>5</sup>

Delimita-se o princípio do desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações.

### **3. Do Licenciamento Ambiental. Do EIA e RIMA como instrumentos de busca pela sustentabilidade.**

Acredita-se que um dos principais mecanismos práticos em respeito ao desenvolvimento sustentável seja o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, previsto no art. 225, inciso IV, da Constituição Federal de 1988: “exigir, na forma da lei, para *instalação de obra ou atividade*

<sup>4</sup> Constituição Federal de 1988: art. 225: “Todo têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a 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.” e 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: VI – defesa do meio ambiente;”

<sup>5</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e DIAFERIA, Adriana. Biodiversidade e patrimônio genético no direito ambiental brasileiro. São Paulo. Editora Max Limonad. 1999. p. 31

*potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*”

Na realidade, o instrumento EIA – estudo de impacto ambiental e seu relatório foi abordado anteriormente ao advento da Constituição Federal de 1988, na lei 6.938/81 - Política Nacional de Meio Ambiente, no art. 8º, inciso II, quando o legislador cita a competência do CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente.<sup>6</sup> O EIA é um instrumento preventivo que aborda os possíveis impactos ambientais que por ventura ocorrerão com a instalação e operação de determinado empreendimento potencialmente causador de poluição.

Contudo, o Impacto Ambiental tem sua definição dada pela Resolução CONAMA n.º 1, de 23.01.86, como *“qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humana que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais.”*

Pode-se observar que intrínsecos no conceito de impacto ambiental estão três referências de impacto: a de ordem social: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população e as atividades sociais; a de ordem econômica: a segurança e as atividades econômicas; e a última, ordem de caráter natural: a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais.

As atividades que dependerão de elaboração de EIA/RIMA, ou seja, aquelas potencialmente impactantes estão elencadas na Resolução CONAMA mencionada acima, e entre as atividades estão: *III – portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos; V – oleodutos, gasodutos, minerodutos (...); VI – linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230 KV; VII – obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para quaisquer fins hidrelétricos, acima de 10 MW (...); VIII extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão); XI – usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10 MW;*”

A Resolução CONAMA n.º 6, de 16.09.87, regulamenta o licenciamento ambiental das atividades geradoras de energia elétrica. Conforme quadro anexo.

---

<sup>6</sup> Lei 6.938/81, art. 8º, II: Compete ao CONAMA: *“determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como a entidades privadas, as informações indispensáveis ao exame da matéria”* – Texto original.

Texto atual, dado pela lei 8.028/90: *“determinar, quando julgar necessário, a realização dos estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim, a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional.”*

Segundo Dr. Edis Milaré, para bem cumprir seu desiderato básico – a prevenção da danosidade ambiental -, sujeita-se o EIA a três condicionantes básicos: a transparência administrativa, a consulta aos interessados e a motivação da decisão ambiental.<sup>7</sup>

Importante salientar que em se tratando de licenciamento ambiental das atividades relacionadas à exploração e lavra das jazidas de combustíveis líquidos e gás natural, o empreendedor, além do EIA e do RIMA, deverá desenvolver o Relatório de Controle Ambiental - RCA, contendo a descrição da atividade de perfuração, riscos ambientais, identificação dos impactos e medidas mitigadoras; Estudo de Viabilidade Ambiental – EVA, contendo plano de desenvolvimento da produção para a pesquisa pretendida, com avaliação ambiental e indicação das medidas de controle a serem adotadas; Relatório de Avaliação Ambiental – RAA, contendo diagnóstico ambiental da área onde já se encontra implantada a atividade, descrição dos novos empreendimentos ou ampliações, identificação e avaliação do impacto ambiental e medidas mitigadoras a serem adotadas, considerando a introdução de outros empreendimentos; Projeto de Controle Ambiental – PCA, contendo os projetos executivos de minimização dos impactos ambientais avaliados nas fases da licença prévia de perfuração, licença prévia de produção e licença de instalação.

No que tange a sustentabilidade quanto ao recurso mineral, é necessário que se elabore a pesquisa mineral, que são levantamentos geológicos, geofísicos e geoquímicos entre outros, para se delimitar a jazida, o potencial produtivo e principalmente a exequibilidade do aproveitamento econômico que resultará de análise preliminar dos custos da produção, dos fretes e do mercado. É necessário que se apresente o potencial aproveitamento econômico da jazida. Se, após os dados levantados na fase de pesquisa mineral for apurada a inviabilidade econômica da jazida, o Departamento Nacional de Produção Mineral não concederá autorização para exploração.

Os processos administrativos de licenciamento ambiental e mineral estão vinculados.

### **3.1. Da participação popular. A audiência pública como instrumento de sustentabilidade.**

No que se refere a EIA/RIMA dois princípios fundamentais se destacam: o princípio da publicidade e o princípio da participação pública. “Aquele diz respeito ao direito que qualquer cidadão tem de conhecer os atos praticados pelos seus agentes públicos. Este, de maneira extensiva, aplica-se ao direito que tem o cidadão, organizado ou não, de intervir – porque parte interessada – no procedimento de tomada da decisão ambiental.”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> MILARÉ, Edis. DIREITO DO AMBIENTE. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2001.

<sup>8</sup> BENJAMIN, Antônio Herman V.. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. Revista Forense. Rio de Janeiro. V 317. 1992. IN MILARÉS, Edis. Direito do Ambiente. Editora Revista dos Tribunais.

A audiência pública permite a participação popular, com base no princípio constitucional do acesso à informação, tem por finalidade expor o conteúdo do produto em análise e apresentar o RIMA, assim, pode-se eliminar dúvidas e recolher críticas e sugestões.

Ocorrerá sempre que o órgão licenciador achar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por, no mínimo cinquenta cidadãos. A ocorrência é sempre em local acessível e dependendo da localização e dimensão do empreendimento, poderá ocorrer mais que uma audiência pública.

A licença não terá validade, caso não ocorra a audiência pública, apesar da solicitação de quaisquer dos legitimados a requerer.

#### **4. Da Contribuição Financeira pela exploração de minerais e de recursos hídricos para geração de energia, como instrumento de sustentabilidade econômica e social.**

A Constituição Federal em seu artigo 20 elenca como sendo bens da União: os potenciais de energia hidráulica, os recursos minerais inclusive os do subsolo, dentre outros bens. Diante disso, dispôs no parágrafo 1º do mesmo artigo, sobre a participação econômica no resultado da exploração dos mencionados bens.

Essa participação econômica está disposta na lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989, alterada pela Lei 8001, de 13 de março de 1990, que dispõe sobre a Compensação Financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica (...).

A referida lei esclarece que o valor arrecadado referente à compensação financeira pelos usos de recursos minerais e recursos hídricos para geração de energia elétrica será direcionado para o Estado ou os Estados, para o Município ou Municípios em que se localizar o empreendimento.

Os valores arrecadados pelo Poder público são revertidos para melhoria em serviços como saúde, segurança, proteção do meio ambiente, moradia, enfim, para fins sociais.

#### **5. Conclusão.**

Conforme demonstrado, as atividades potencialmente poluidoras deverão no processo de licenciamento ambiental apresentar EIA/RIMA, esses instrumentos serão disponíveis para análise da coletividade ocorrendo, em alguns casos, a audiência pública, com a participação popular.

As atividades de exploração de minérios e as de exploração de recursos hídricos para geração de energia, além dos tributos incidentes sobre qualquer atividade econômica, recolherão para os cofres públicos, a Compensação Financeira, pela utilização dos bens da União.

Essa Compensação Financeira será destinada aos Municípios, Distrito Federal, Estados, nos quais ou no qual a atividade se localizar, e será revertida em prol da coletividade.

Com a Constituição Federal de 1988 a coletividade passou a ser agente ativo nas decisões, nas políticas ambientais e principalmente, no que se refere ao desenvolvimento sustentável, pois está disposto na Carta Magna que o *meio ambiente é bem de todos, cabendo ao Poder Público e à coletividade defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*.

É preciso crescer, sim, mas de maneira planejada e sustentável, com vistas a assegurar a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção da qualidade ambiental. Isto é condição para que o progresso se concretize em função de todos os homens e não às custas do mundo natural e da própria humanidade que, com ele, está ameaçada pelos interesses de uma minoria.<sup>9</sup>

### **Referências Bibliográficas:**

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. **Atlas de Energia Elétrica do Brasil**. Brasília: ANEEL, 2002.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e DIAFÉRIA, Adriana. **Biodiversidade e patrimônio genético no Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Max Limonad, 1999, p.31.

FREIRE, William. **Código de Mineração Anotado e legislação complementar mineral e ambiental em vigor**. 3ª Ed. São Paulo, Mandamentos, 2003.

GOLDEMBERG, José. **Energia, Meio Ambiente & Desenvolvimento**. São Paulo: EDUSP, 1998;

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Cadernos de legislação ambiental estadual: Licenciamento Ambiental. São Paulo, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 208.

---

<sup>9</sup> MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2001. página 43.

MEDAUAR, Odete. **Coletânea de legislação de direito ambiental e Constituição Federal**. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

[www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br)

[www.aneel.gov.br](http://www.aneel.gov.br)