

O Licenciamento Ambiental nas Licitações Públicas

O licenciamento ambiental constitui condição essencial para a execução de obra pública que possua notório impacto ao meio ambiente. Nesse contexto, a prévia licitação, que tem por finalidade a escolha do particular que irá contratar com a Administração Pública tal objeto contratual, já deverá, desde o ato convocatório do certame, prever a questão afeta ao licenciamento ambiental, pois do projeto básico já deverá constar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

Laura Lícia de Mendonça Vicente, advogada especializada em Direito Ambiental, assina artigo doutrinário que versa sobre esse assunto deveras polêmico e atual. (Página 3)

In Legis

► TIMEMANIA – CRIAÇÃO

O Presidente da República expediu a Medida Provisória nº 249, de 04.05.05 (DOU de 05.05.05 – Edição nº 85), que "Dispõe sobre a instituição de concurso de prognóstico destinado ao desenvolvimento de prática desportiva, a participação de entidades desportivas da modalidade futebol nesse concurso, o parcelamento de débitos tributários e para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e dá outras providências". Está instituída, portanto, uma nova loteria oficial no País, já apelidada de "timemania". A autorização para o seu funcionamento será concedida pelo Ministério da Fazenda, ao passo que sua execução será efetuada pela Caixa Econômica Federal. A medida provisória em questão conta com o apoio oficial dos clubes de futebol do País, mas há *cartolas* que já passaram a defender modificações em seu texto. Confira o inteiro teor da Medida Provisória nº 249/05. (Página 20)

► IRPF – LICENÇA-PRÊMIO E FÉRIAS: PECÚNIA – INCIDÊNCIA

A Secretaria da Receita Federal baixou o Ato Declaratório Interpretativo nº 5, de 27.04.05 (DOU de 28.04.05), que "Dispõe sobre a revisão de crédito tributário relativo ao Imposto sobre a Renda incidente sobre os valores pagos (em pecúnia) a título de licença-prêmio e férias não gozadas por necessidade de serviço a trabalhadores em geral ou a servidores públicos e determina o cancelamento de lançamento no caso que especifica". (Página 20)

Os Descontos Autorizados na Remuneração do Servidor Federal

Palhares Moreira Reis é um antigo colaborador deste periódico e na presente edição o eminente jurista discorre sobre os descontos autorizados na remuneração do servidor público federal.

O texto em apreço diferencia as hipóteses legais de desconto compulsório daquelas concernentes ao desconto facultativo e perfaz judiciosas considerações sobre os mais variados aspectos atinentes à matéria. Trata-se de um texto que, sem dúvida, passa a integrar a literatura jurídica nacional. (Página 5)



E mais

| | |
|---|----|
| ► SERÃO AS LEIS INÚTEIS?..... | 8 |
| ► STJ GARANTE INDENIZAÇÃO A DONA-DE-CASA POR SEQÜELAS ESTÉTICAS IRREVERSÍVEIS | 9 |
| ► AGENDA TRIBUTÁRIA – MAIO/2005..... | 15 |
| ► SENADO APROVA NORMAS PARA COMPOSIÇÃO DE CONSELHOS PÚBLICOS | 22 |

Sinopse

| | |
|--|----|
| DOCTRINA..... | 3 |
| PONTO DE VISTA | 8 |
| <i>in</i> NOTÍCIAS & COMENTÁRIOS | 9 |
| <i>in</i> STÂNCIAS | 10 |
| <i>in</i> LEGIS..... | 15 |
| <i>in</i> INDICADORES | 23 |

O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

LAURA LÍCIA DE MENDONÇA VICENTE

No conceito legal de Projeto Básico, previu a norma a necessidade da apresentação de estudos técnicos preliminares que assegurem o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento. Por não se tratar a Lei de Licitações, obviamente, de uma lei de meio ambiente, não é sua tarefa esmiuçar os detalhes sobre o conteúdo desses estudos preliminares, cabendo ao operador do Direito socorrer-se, portanto, da legislação especializada, ou seja, a legislação ambiental.

É do conhecimento popular as inúmeras licitações que, mesmo antes de se chegar a um vencedor, são suspensas por medidas judiciais em razão do caráter degradador da atividade ou obra a ser licitada, bem como de outras questões ambientais não discutidas previamente à publicação do edital.

Consoante será demonstrado ao longo deste breve estudo, ao Poder Público existiriam alternativas para minimizar a incidência de demandas judiciais por questões ambientais, como, por exemplo, a aquisição da Licença Ambiental Prévia antes do procedimento licitatório.

A Lei nº 8.666/93, comumente conhecida como Lei de Licitações, em seu artigo 3º, dispõe que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais



vantajosa para a Administração. Há que se ressaltar, entretanto, que a proposta, para oferecer vantagens à Administração, deve também estar coadunada aos princípios ambientais, não podendo conter condutas que acarretem danos ao entorno ecológico, pois, de acordo com o artigo 225, *caput* da Constituição Federal, incumbe ao Poder Público preservá-lo e defendê-lo para as presentes e futuras gerações.

Foi nessa esteira que o legislador, atendendo àquele preceito constitucional, colocou no texto da Lei de Licitações a necessidade de ser considerado o impacto ambiental nas obras e serviços a serem licitados.

O artigo 6º, inciso IV da Lei nº 8.666/93 conceitua o Projeto Básico como sendo o "conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...)".

Entre os requisitos a serem examinados nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços, diz expressamente o caput do artigo 12 daquela lei que devem ser "considerados principalmente: (...) VII – o impacto ambiental".

Como visto no conceito legal de Projeto Básico, previu a norma a necessidade da apresentação de estudos técnicos preliminares que assegurem o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento. Por não se tratar a Lei de Licitações, obviamente, de uma lei de meio ambiente, não é sua tarefa esmiuçar os detalhes sobre o conteúdo desses estudos preliminares, cabendo ao operador do Direito socorrer-se, portanto, da legislação especializada, ou seja, a legislação ambiental.

A regra decorre fundamentalmente do disposto no artigo 225, inciso IV da Constituição Federal, que impõe a realização de prévio estudo de impacto ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente danosa ao meio ambiente, bem como da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (nº 6.938/81), que prevê entre os seus instrumentos: as avaliações de impacto ambiental e o licenciamento das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (artigo 9º).

No âmbito infralegal, a Resolução Conama nº 1/86 estabelece, exemplificativamente, as atividades e obras que, por serem consideradas potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente, devem ser precedidas de Eia/Rima. Assim, essas atividades só poderão ser licitadas pelo Poder Público após a realização do competente estudo de impacto ambiental, de modo que este possa vir a instruir corretamente o Projeto Básico.

Dessa forma, imprescindível que os estudos sobre o adequado tratamento do impacto ambiental estejam acabados e aprovados, para que o Projeto Básico possa ser elaborado e, depois, apresentado aos licitantes.

Entretanto, é bom lembrar que a viabilidade ambiental do empreendimento a ser licitado só encontra respaldo legal com a obtenção da Licença Prévia – LP.

A Resolução Conama nº 237/97, que regulamenta o licenciamento ambiental, preceitua no seu artigo 2º que "a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis".

Dispõe ainda, em seu artigo 3º, que "a licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou po-

tencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (Eia/Rima), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação".

Realizado e aprovado o Eia/Rima, o Poder Público expedirá, inicialmente, a Licença Prévia – LP que, no artigo 8º daquela resolução, é definida como aquela que é "concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação".

Foi corroborando, inclusive, esse entendimento que o legislador, ao elaborar a Lei nº 11.079/04 que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada condicionou expressamente a abertura do processo licitatório à obtenção de "licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir" (artigo 10, inciso VII).

Aliás, bom lembrar que a Resolução Conama nº 6/87, que dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica, já previa em seu artigo 4º que "na hipótese dos empreendimentos de aproveitamento hidroelétrico, respeitadas as peculiaridades de cada caso, a Licença Prévia (LP) deverá ser requerida no início do estudo de viabilidade da Usina; a Licença de Instalação (LI) deverá ser obtida antes da realização da Licitação para construção do empreendimento; e a Licença de Operação (LO) deverá ser obtida antes do fechamento da barragem".


Acerca do tema, o jurista Antonio Inagê de Assis Oliveira, em sua obra *Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental*, discorre irretocavelmente o seguinte:

"Para evitar delongas e despesas inúteis, poderá ser recomendável que, antes de colocar em licitação a execução de uma obra, e até antes mesmo da elaboração completa

do Projeto Básico, seja obtida a competente Licença Prévia, que condicionará tanto a localização da obra como as suas fases posteriores de execução e operação.

Nesta hipótese, invertem-se os termos da questão, isto é, as informações e conclusões contidas no 'estudo de impacto ambiental' é que se constituirão, do ponto de vista ambiental, nos estudos técnicos preliminares determinados pela Lei de Licitações. Dessa forma o projeto básico já conterá as exigências ambientais, possibilitando o exato conhecimento da obra, os cuidados que deverão cercar a fase de implantação do 'canteiro de obras', onde poderão ser realizados 'bota-foras', a escolha de equipamentos a serem utilizados e incorporados a obras, e tantas outras informações que são imprescindíveis ao exato dimensionamento da obra e seu orçamento, de maneira a poder ser licitada corretamente."

Ademais, necessário dizer que a obtenção da Licença Prévia perante o órgão ambiental competente dificultaria, inclusive, o questionamento judicial da licitação por motivos ambientais, com a concessão de eventuais liminares. A responsabilidade sobre a licença emitida deveria ser, deste turno, do órgão ambiental, o sujeito passivo em eventuais demandas judiciais, ao invés do órgão promotor da licitação. Como pôde ser observado, o atendimento ao mandamento legal, que determina que o projeto básico forneça "os subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso" apenas poderá ser efetivado através do exato conhecimento das exigências ambientais, o que se dá com a obtenção da licença prévia ambiental antes da abertura do procedimento licitatório.

De todo o acima dissertado, pode-se chegar à seguinte conclusão: para que o certame alcance a probidade administrativa, é necessário que as atividades e obras a serem licitadas estejam com seus aspectos, custos e viabilidade ambientais bem delineados no Projeto Básico, evitando que os licitantes ajam desavisadamente, nem aleguem surpresa, após a contratação das obras e serviços. 

BIBLIOGRAFIA

Machado, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*, 10. ed., São Paulo, Malheiros, 2002.
 Oliveira, Antonio Inagê de Assis. *Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental*, Rio de Janeiro, Lúmen Júris, 2005.
 Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações*, 7. ed., São Paulo, Dialética, 2000.

Laura Lícia de Mendonça Vicente é advogada do escritório Lima & Falcão Advogados, atuante na área de Meio Ambiente, membro da Associação Brasileira dos Advogados Ambientalistas, pós-graduada em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas – FGV e pós-graduanda em Direito Ambiental pela PUC/SP.