

INFORMAÇÃO Nº 44/DIAN/CONJUR/MMA/99

REF.: Ofício/PROGE Nº 118/CONJUR - GPD 051/99

ASS.: Exegese do artigo 4º da Resolução CONAMA nº 237 no tocante competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA para proceder licenciamento ambiental.

INT.: Procuradoria Geral do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - PROGE/IBAMA.

Senhor Consultor Jurídico,

Solicitação de informações a respeito da interpretação do art. 4º da Resolução CONAMA 237/97 foi encaminhada a esta Consultoria, através do Ofício nº 118/99, pela Procuradoria Geral do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, objetivando dar uniformidade a entendimentos jurídicos sobre a questão.

Analisado o pleito, alcançando-se as conclusões que ora se expõe:

O art. 10 da Lei n.º 6.938/81, com redação dada pela Lei 7.804/89, determina ser de incumbência de órgão estadual competente e do IBAMA, em caráter supletivo, o licenciamento prévio necessário em "*construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental*". Tal determinação está em vigor e em consonância com as determinações constitucionais

O mesmo entendimento aplica-se ao parágrafo 4º do artigo supra citado, o qual ora se transcreve *in verbis*:

"Art 10 -....

§ 4º - *Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.*"

Um dos requisitos da norma jurídica, segundo Kildare Gonçalves Carvalho, em Técnica Legislativa, é a correspondência da norma com o ordenamento jurídico, que irá condicioná-la e validá-la. Portanto, cada norma deve obedecer a ordenamento jurídico.

uma relação de subordinação e validade. É o que disciplinou Vicente Ráo, em O direito e a vida dos direitos:

"em rigor, perante a Constituição, todas as normas restantes constituem o segundo grau de hierarquia; mas, entre estas, novos graus se assinalam, na seguinte ordem decrescente e no pressuposto de não poderem as de grau inferior nem invadir a matéria de competência das de grau mais elevado, nem, conseqüentemente, infirmar as suas disposições: leis federais, constituições estaduais e municipais.

O princípio da constitucionalidade exige a conformidade de todas as normas e atos inferiores, leis, decretos, regulamentos, atos administrativos e atos judiciais, às disposições substanciais ou formais da Constituição:..."

As resoluções, por sua vez, são atos administrativos normativos através dos quais os órgãos colegiados manifestam deliberações em assuntos de sua competência específica. São atos sempre inferiores ao regulamento e ao regimento, que podem unicamente completá-los ou explicá-los, devendo preencher o requisito supracitado, estando todos os seus artigos, incisos e parágrafos, em correspondência com objetivo que o ordenamento jurídico visa atingir.

Como tais, as resoluções podem ser tidas como norma declarativa, que na definição de De Plácido e Silva, em Vocabulário Jurídico, vol. III, é *"a norma que explica, define ou dá o sentido das palavras, ou esclarece a dúvida sobre a aplicação de outra norma. É qualificada igualmente de norma explicativa..."*. As resoluções podem ter por finalidade explicar a intenção do legislador ao emitir a norma jurídica que se interpreta:

O "caput" do artigo 4º da Resolução CONAMA nº 237, ao estabelecer que os empreendimentos e obras com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional serão licenciados pelo IBAMA, nada fez além de repetir o exposto no art. 10, § 4º da Lei nº 6.938/81.

Já os cinco incisos do artigo 4º da Resolução CONAMA nº 237 trouxeram algumas hipóteses onde, havendo significativo impacto ambiental de âmbito nacional e regional, o IBAMA atuará. Tal norma caracteriza-se por declarativa, conforme a definição transcrita. Por se tratar de uma resolução, os citados incisos, têm tão-somente o condão de exemplificar, não excluindo de outras situações onde haja significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, nem tão pouco estabelecem outras formas de competência.

A competência do IBAMA, frize-se, é determinada pelo significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional. Preenchidos estes requisitos a autarquia terá por competência emitir a respectiva licença.

Conclui-se, então, que a competência do IBAMA decorre da imprescindível constatação ou não da significância do impacto ambiental e da sua amplitude, demonstrada em parecer técnico.

Isto posto e considerando as exposições consignadas no Ofício n.º 118 da Procuradoria Geral do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, tem-se que a melhor interpretação é a da alínea "b", qual seja:

"para o IBAMA ser o órgão licenciador, as características do impacto devem preencher os requisitos do artigo 10 da Lei 6.938/81, quais sejam significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional independentemente de estarem ou não previstas nos 5 incisos do artigo 1º da Resolução CONAMA 237;"

É o Parecer que submeto à consideração de V. Sa..
Brasília, 27 de julho de 1999.

Roberta del Giudice
ROBERTA DEL GIUDICE GARCIA
Advogada - OAB/DF 14.520

De acordo.
Brasília, 27 de julho de 1999.

Tânia Maria Pessoa de Deus Fonseca
TÂNIA MARIA PESSOA DE DEUS FONSECA
Consultora Jurídica Substituta

Flav. S. Xavier
Coord. Lic. Ambiental