

## **TERMOS PRÁTICOS PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE POSTOS E SISTEMAS RETALHISTAS DE COMBUSTÍVEIS**

### **PRATICAL TERMS FOR THE ENVIRONMENTAL LICENSING OF RETAIL AND PRIVATE PETROLEUM STORAGE FACILITIES**

#### **RESUMO**

Este artigo propõe sistematizar os procedimentos estabelecidos pelo órgão ambiental do Estado de São Paulo, a CETESB, para requisição de licença ambiental destinada a postos e sistemas retalhistas de combustíveis. Para tanto, pesquisará as normas vigentes que amparam as linhas do licenciamento ambiental, em especial as determinadas pelo CONAMA, traçando conceitos e pressupostos envolvidos, bem como os requisitos exigidos e as etapas a serem obedecidas. Por fim, fará um compêndio das culminações legais de responsabilidades civis, penais e administrativas para os proprietários, profissionais e agentes públicos envolvidos no licenciamento.

This article proposes to systematize the procedures established by the environmental agency of the State of São Paulo, CETESB, for environmental license request aimed to retail and private petroleum storage facilities. To this purpose, it will search the current regulation that guide the lines of environmental licensing, in particular those established by CONAMA, tracing concepts and principles involved, as well as the requirements and steps to be attended. Finally, it will summarize some legal culmination from civil, criminal and administrative responsibilities to owners, professionals and public agents involved in the procedure of licensing.

**Sumário:** 1. Introdução: evolução das normas ambientais - 2. Conceitos e procedimentos: as resoluções do CONAMA - 3. Espécies de licença - 4. Competência de legislar e de licenciar - 5. Roteiro CETESB de licenciamento de postos - 5.1. Definições - 5.2. Reforma Completa - 5.2.1. Postos ou revendedores não cadastrados na CETESB - 5.2.2. Adequação às condições mínimas de operação - 5.2.3. Condição Intermediária - 5.2.4. Tanques aéreos - 6. Emissão das licenças - 7. Dispensa do licenciamento - 8. Responsabilidade - 9. Conclusão

**Palavras chave:** licenciamento ambiental, posto de combustível, dano, meio ambiente, responsabilidade, CETESB, CONAMA

**Key words:** environmental licensing, fuel storage facility, damage, environment, responsibility, CETESB, CONAMA

## **1. Introdução: evolução das normas ambientais**

Não há mais discussão sobre a premissa que o ambiente possui a condição universal de direito fundamental, significando dizer que se tornou a expressão de uma política pública de interesse coletivo, numa clara positivação das novas solidariedades não apenas no âmbito interno dos Estados, mas também em escala internacional. Nesse pensamento, o meio ambiente reflete um valor social, uma ética e uma responsabilidade coletivos, cujo caráter diretivo se destina não apenas aos Estados mas inclui os atores econômicos e sociais.

A normatização brasileira sobre avaliação de impacto ambiental e licenciamento não caracteriza fato isolado no cenário ambiental, derivando antes de um processo histórico mais amplo, cujas origens remontam à emergência da consciência ecológica mundial e à realização da 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em 1972, na Suécia. Motivada, entre outros fatores, pela degradação da qualidade ambiental nos países desenvolvidos, sob o efeito cumulativo da poluição industrial, bem como pela ausência de marcos regulatórios internacionais e pela crítica aos padrões de desenvolvimento estabelecidos - consubstanciada no 1º Relatório do Clube de Roma, Os Limites do Crescimento - a Conferência das Nações Unidas significou um divisor de águas no tratamento das questões de cunho ambiental, até então inseridas no contexto mais pragmático do desenvolvimento econômico indiscriminado.

A Declaração de Estocolmo, documento resultante da Conferência de 1972, afirmou como princípios básicos a conciliação entre desenvolvimento e proteção ambiental e a salvaguarda dos recursos naturais em benefício das

gerações atuais e futuras, destacando o papel do planejamento racional como instrumento para a consecução de tais finalidades. De Estocolmo resultou, ainda no ano de 1972, a criação de um mecanismo institucional para tratar das questões ambientais no âmbito das Nações Unidas: o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), com sede em Nairóbi, Quênia.

Recentes tendências na governança internacional indicam que o foco mudou das atividades entre governos para as iniciativas multissetoriais, da governança em nível internacional para a governança em vários níveis e de um procedimento em grande parte formal e legalista para uma abordagem mais informal, participativa e integrada. As redes globais de política pública são uma contribuição recente ao sistema de governança global. São parcerias que interligam diferentes setores e níveis de governança, agregando governos, organismos internacionais, corporações e sociedade civil<sup>1</sup>.

É marca do Direito Ambiental a prescrição de regras cujo conteúdo grava um firme condicionamento às atividades sociais face aos bens naturais<sup>2</sup>, numa clara esfera de proteção ao meio ambiente em si mesmo, como igualmente aos auspícios da saudável vida dos seres humanos, considerados desta e das próximas gerações – a base intergeracional da sustentabilidade. O cumprimento deste arcabouço de condutas nem sempre é espontâneo, e por isso a legislação prevê controles de ordem coercitivos quando das infrações praticadas e, mais hodiernamente, marcam um controle proeminentemente preventivos – sob o valor de que a melhor política ambiental consiste em prevenir a poluição ou suas perturbações a combater posteriormente seus

---

<sup>1</sup> Silvia Menicucci de Oliveira, Barreiras não tarifárias no comércio internacional e direito ao desenvolvimento, p 485.

<sup>2</sup> Por uma questão de escolha metodológica, a evitar-se uma visão econômica estritamente utilitarista, contrariando os valores qualitativos, bem como a visão protetiva que se dedica ao meio ambiente, procuraremos evitar o uso da expressão 'recurso natural' e afins, ainda que considerando que este trabalho não busque a discussão sobre antropocentrismo e ecocentrismo. Ademais, essa consignação toma por base a posição de Alexandre Kiss que indica os elementos naturais como bens comuns a todos, patrimônio comum da humanidade, para garantia de sua integral proteção. Cf. Alexandre Charles Kiss, *Patrimoine commun de l'humanité*, pp. 120 e 134. In: Alexandre de Moraes, *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, p 2014.

efeitos<sup>3</sup>. Caso das permissões, autorizações e, particularmente atinente a este trabalho, das licenças ambientais, instrumento de política pública destinado a verificar a observância das normas ambientais pelos seus destinatários, e cujo caráter prévio<sup>4</sup>, por ter seu lugar antes do início da atividade controlada, da efetividade ao princípio da prevenção.

A exigibilidade de autorização estatal no Brasil para exercer atividades que trouxessem impactos negativos ao meio ambiente consta do início do século XX, antes que se propusesse o instituto do licenciamento nos moldes atuais. O Código Florestal aprovado pelo Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934, em seu artigo 30 previa que ‘o commercio de exemplares da flora apífita, não será exercido sem autorização previa da autoridade florestal’<sup>5</sup>.

As primeiras normatizações que propriamente tratavam do licenciamento ambiental no Brasil se deram na década de 1970, regulamentadas primeiramente no Estado do Rio de Janeiro por meio do Decreto-Lei n. 134 de 16 de junho de 1975, o qual dispunha sobre a prevenção e controle da poluição de meio ambiente - dando inclusive uma das primeiras definições legislativas sobre poluição no ordenamento brasileiro -, e posteriormente, o Decreto Estadual 1633/77 que, em consonância com o Decreto n. 134 citado, instituiu o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras naquele Estado.

---

<sup>3</sup> Consta do preâmbulo da Diretiva 85/337 do Conselho Econômico Europeu. No original: ‘Whereas the 1973 (4) and 1977 (5) action programmes of the European Communities on the environment, as well as the 1983 (6) action programme, the main outlines of which have been approved by the Council of the European Communities and the representatives of the Governments of the Member States, stress that the best environmental policy consists in preventing the creation of pollution or nuisances at source, rather than subsequently trying to counteract their effects’. Disponível em <http://ec.europa.eu/environment/eia/full-legal-text/85337.htm>. E corrobora Michel Prieur, quando afirma: La prévention consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité. L'action préventive est une action anticipatrice et *a priori* qui, depuis fort longtemps, est préférée aux mesures a posteriori du type réparation, restauration ou répression qui interviennent après une atteinte avérée à l'environnement. On a parfois opposé les deux types de mesures. En réalité elles ne sont pas exclusives mais complémentaires car il n'est pas toujours possible de tout prévoir. In: Michel Prieur, Les principes généraux du droit de l'environnement, p.21.

<sup>4</sup> José Afonso da Silva, Direito Ambiental Constitucional, p. 280. O jurista faz a distinção de três controles públicos, a saber, os prévios, exemplificados pelas permissões, autorizações e licenças; os concomitantes, como as fiscalizações, uma vez exercida durante o desempenho da atividade controlada; e os sucessivos, sob a forma de vistorias, termos de conclusão de obra e ‘habite-se’, exercidos após a instalação da atividade.

<sup>5</sup> Texto original disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm)

O Estado de São Paulo, pouco tempo à frente, promulgou legislação pertinente ao tema pela Lei n. 997/76, instituindo o sistema de prevenção e controle da poluição do meio ambiente<sup>6</sup>, e que foi regulamentada pelo Decreto n. 8,468/76. Na redação original, o decreto estabelecia, em seu artigo 57, dois institutos de licenciamento ambiental, as licenças de instalação e de funcionamento<sup>7</sup>. Estas primeiras legislações, assim como as posteriores, tinham por objeto fontes de poluição previamente definidas e por isso atingiam as atividades que efetivamente trouxessem algum tipo de degradação a água, o ar ou o solo, além abarcar situações como serviços de saúde, saneamento básico, mineração, parcelamento do solo, etc<sup>8</sup>.

No âmbito federal, o marco legal que tratou sobre o licenciamento ambiental veio posteriormente, pela Lei 6.938/81 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. Considerada uma das mais relevantes normas ambientais no ordenamento brasileiro, é base sistêmica para as estruturas e os instrumentos aplicados nas políticas públicas ambientais no território. A direção axiológica da norma, posteriormente radicada na Constituição Federal de 1988, está voltada para o binômio qualidade de vida e proteção dos sistemas ecológicos<sup>9</sup>, para o desenvolvimento socioeconômico com a utilização racional dos recursos ambientais. Esta é uma de suas grandes virtudes. E é nessa corrente o que resta posto pelo *caput* do artigo 2 da lei: “A 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

---

<sup>6</sup> Texto original disponível em <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1976/lei%20n.997,%20de%2031.05.1976.htm>

<sup>7</sup> Texto original disponível em <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto%20n.8.468,%20de%2008.09.1976.htm>

<sup>8</sup> Talden Farias, Licenciamento ambiental – aspectos teóricos e práticos, p 30.

<sup>9</sup> Diz-se sistemas pois, a partir implantação Nacional do Meio Ambiente, foi redimensionada a visão de proteção do meio ambiente situando-a de forma gerencial, numa estrutura macrosistêmica – não mais isoladamente – e com princípios holísticos de complexidade, a bem dizer, vislumbrando as interdependências de cada bem ambiental e a necessidade de interdisciplinaridade no seu tratamento, bem como a proteção individualizada dos microsistemas, dos bens ambientais.

socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (...)"<sup>10</sup>.

Acerca dessa prescrição, pontua Talden<sup>11</sup> a que o objetivo geral da Política Nacional do Meio Ambiente é fracionado, portanto, em três instâncias protetivas, a saber: a preservação, procurando manter o estado natural dos bens ambientais, evitando intervenções poluidoras de seus espaços quantitativos e qualitativos, de maneira a pereniza-los e perpetua-los; a melhoria, *status* em que a intervenção humana age, pelo manejo adequado, sustentável, para o efetivo incremento qualitativo dos microssistemas ambientais; e a recuperação, ponto de curva de maior dificuldade, uma vez que é a situação ambiental mais perigosa, muitas vezes limítrofe entre a possibilidade ou não de reversibilidade da degradação verificada. Aqui, os instrumentos punitivos tomam lugar preponderante, seja pela aplicação de multa compatível com a degradação provocada ou, mais importante, pela exigência de remediação dos danos ambientais e pela readequação da área ou bem às utilizações a que se destinam. Veja-se que esses objetivos gerais estão expressos no artigo 9, A, *caput*, da Lei 6.938/81, com redação dada pela Lei 12.651, de maio de 2012, o qual prescreve que

‘o proprietário ou possuidor de imóvel, pessoa natural ou jurídica, pode, por instrumento público ou particular ou por termo administrativo firmado perante órgão integrante do Sisnama, limitar o uso de toda a sua propriedade ou de parte dela para preservar, conservar ou recuperar os recursos ambientais existentes, instituindo servidão ambiental’.

---

<sup>10</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm) . Importante salientar que no mesmo sentido, e em continuidade, o mesmo artigo estabelece os valores principiológicos que deverão, a partir de então, nortear as políticas públicas ambientais, bem como seus aplicadores. Elenca: I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII - recuperação de áreas degradadas; IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação; X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

<sup>11</sup> Talden Farias, op. cit., 34

Pois bem, o licenciamento ambiental foi instituído pela Lei 6.938/81 como instrumento de política pública, como prescrito em seu artigo 9, IV, e foi circunscrito pelo artigo 10, o qual estabeleceu a sujeição de obras e atividades ao licenciamento:

“a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.”

Passando à promulgação da Constituição Federal de 1988, faz-se nota que o meio ambiente é alocado à esfera maior do ordenamento brasileiro como direito fundamental de todos, bem de uso comum do povo, conforme inserido no *caput* do seu artigo 225 - *res communis* como referido por Alexandre Kiss, conforme colacionado - sob o caráter de equilíbrio e essencialidade à qualidade de vida; e, por sua vez, a proteção do meio ambiente um dever destinado ao Estado e à coletividade.

Consagrou-se também no texto constitucional as instâncias protetivas de preservação – como se depreende dos incisos componentes do artigo 225, §1º, CF, exemplarmente ‘preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas’ – e recuperação – caso do §3º do artigo 225, CF, segundo o qual as atividades lesivas ao ambiente ‘sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados’ -, prescritas anteriormente pela Política Nacional do Meio Ambiente.

E ainda que não haja referência explícita à exigibilidade do licenciamento ambiental - ao contrário do que fez o legislador constitucional pertinente a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente poluidora (art. 225, §1º, IV) - é de se conjugar sistemicamente, interpretando a recepção pela Constituição Federal da lei 6.938/81, que o instrumento ora discutido se perfaz constitucionalmente

aplicável, conforme as competências distribuídas, as quais serão versadas à frente.

## **2. Conceitos e procedimentos: as resoluções do CONAMA**

Antes de prosseguir, faz-se uma explicação metodológica. O objeto desse trabalho se concentra no licenciamento ambiental exigível particularmente aos postos e sistemas retalhistas de combustíveis, como já explicitado. E, é do corpo de discussão da teoria geral do licenciamento ambiental a exigibilidade do estudo prévio de impacto ambiental para os casos de atividades e obras potencial ou efetivamente poluidoras, seguindo a obrigatoriedade explícita do artigo 225, §º, IV, da Constituição Federal, e também do artigo 3º da Resolução CONAMA 237/97, dentre outros. Todavia, deve-se verificar que o instrumento do estudo de impacto ambiental, mesmo como elemento de suma importância, não é aplicável aos postos de combustíveis e, por tanto, não será matéria versada aqui, vez que esse específico nicho econômico não produz, via de regra, impactos de grande repercussão social e que dê ensejo a atuação dessa espécie de estudo ambiental.

Em continuidade: conforme determinado pelo artigo 8º, I, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, coube ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA<sup>12</sup> estabelecer as regras gerais de procedimentos para o licenciamento ambiental em todo o território. O mesmo se deu particularmente à esfera dos postos e sistemas retalhistas de combustíveis. Pertinente ao licenciamento ambiental como gênero, o CONAMA publicou a Resolução nº 237/97; posteriormente, estabeleceu as normas de licenciamento aplicáveis aos postos e sistemas retalhistas de combustíveis, pela Resolução nº 273/00. São estes os principais fundamentos normativos para o nosso estudo, e aos quais trataremos em detalhes a seguir.

---

<sup>12</sup> Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente-SISNAMA, instituído pela Lei 6.938/81, regulamentada pelo Decreto 99.274/90. Refere o art. 8º, I, da Lei 6.938/81: é de competência do CONAMA 'estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA';



Primeiramente, a Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que trata sobre os critérios e procedimentos aplicáveis ao licenciamento ambiental, pontua em seu preâmbulo justificativo a necessidade de incorporar ao sistema de licenciamento ambiental os instrumentos de gestão ambiental, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente, visando o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua.

O licenciamento ambiental é uma das manifestações do poder de polícia do Estado, que é o poder de limitar o direito individual em benefício da coletividade<sup>13</sup>. Esta é sua natureza jurídica. E sendo assim, ao licenciamento ambiental aplicam-se os princípios do poder de polícia do Estado, a saber, a legalidade, proporcionalidade, obrigatoriedade, moralidade, etc., tomando-se, como ressalva, o respeito aos nortes peculiares às normas ambientais, que cria regras específicas para a expedição de licenças para atividades potencial ou efetivamente poluidoras – regras estas não aplicáveis ao regime administrativo geral do poder de polícia<sup>14</sup>.

Se sua instituição adveio pela Lei 6.938/81, prescreveu-se a partir da Resolução CONAMA 237/97 o conceito do instrumento, conforme dispõe o artigo 1º, I, deixando patente o caráter preventivo do licenciamento ambiental, por exigir providências antes do momento da operação por parte de empreendimentos poluidores ou que demonstrem o potencial de produzir degradação de ecossistemas. Assim:

Licenciamento ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando

---

<sup>13</sup> Erika Bechara, citando Luis Manuel Fonseca, fala da preferência das atuais doutrinas administrativistas pela designação limitação à liberdade e à propriedade. Erika Bechara, Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional das unidades de conservação (SNUC), p. 90

<sup>14</sup> Erika Bechara, op. cit., 91

as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

O objetivo é simples, diz Michel Prieur sobre o princípio da prevenção: evitar que um empreendimento ou atividade sob justificativa no plano econômico ou, do ponto de vista dos interesses imediatos do empreendedor, produza posteriormente consequências danosas ao meio ambiente, buscando prevenir o avanço dos efeitos da ação do homem sobre seu meio natural<sup>15</sup>. E essa prevenção não é estática, como ensina Paulo Machado, assim como a realidade, e por isso deve ser sempre atualizada e proceder adaptações para a implantação de novas políticas públicas ambientais, e na mesma esteira modificar as ações dos atores envolvido<sup>16</sup>.

Brevemente, colocamos uma divergência doutrinária quanto à natureza jurídica do instrumento da licença – isso muito em função da falta de precisão do legislador na utilização semântica dos termos. O direito administrativo distingue licença e autorização: esta se trata de ato unilateral e discricionário pelo qual a Administração Pública concede ao particular a prática de ato ou atividade que, sem tal instrumento, estaria proibido de exercer, pressupondo juízo de valor por parte do agente público e a ausência de um direito preexistente adquirido pelo particular; ao passo que a licença é ato estatal vinculado, sem espaço a discricionariedade do agente público, pelo qual a Administração reconhece a concessão do instrumento aos particulares que preenchem as exigências legais necessárias para exercício da atividade intentada<sup>17</sup>. Vale observar que, enquanto a autorização inculta a qualidade de precariedade temporal, podendo ser revogada, motivadamente, pela Administração Pública, a licença contém o signo da estabilidade temporal.

---

<sup>15</sup>Michel Prieur, op. cit., p. 21. No original: L'objectif est simple : éviter qu'une construction ou un ouvrage justifié au plan économique ou au point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèle ultérieurement néfaste ou catastrophique pour l'environnement. On cherche à prévenir les pollutions et les atteintes à la nature en évaluant à l'avance les effets de l'action de l'homme sur son milieu naturel.

<sup>16</sup> Paulo Affonso Leme Machado, Direito ambiental brasileiro, p. 92

<sup>17</sup> Luiz Enrique Sanchez, Avaliação de impacto ambiental, p 80.

Veja-se a definição de licença ambiental dada pelo artigo 1º, II, da Resolução CONAMA nº 237/97:

Licença ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Sabe-se que esta espécie de licença está, como é lógico, submetida aos princípios do direito ambiental e, conseqüentemente, por não haver direito de exploração ou afetação de bens naturais concedido por período indeterminado, o instituto possui característica híbrida de precariedade, cabendo ao particular requisitar renovação da sua licença sempre que preencher os requisitos normativos exigidos e quando não houver óbice de ordem maior pela Administração Pública. Sanchez elucida esta posição dizendo que a proteção ambiental e a defesa do bem estar da coletividade fundamentam a necessidade de ser obtida uma autorização prévia do Poder Pública para o exercício de atividades poluidoras ou potencialmente poluidoras.<sup>18</sup> Assim, observa-se que a licença ambiental é calcada em duas premissas: a regulamentação do acesso e utilização dos bens ambientais e a prevenção de danos ambientais.

Sobre as atividades sujeitas ao licenciamento, o artigo 2º, em seus parágrafos, prevê um rol descrito pelo Anexo I da resolução de atividades enquadradas na exigibilidade do instrumento, cabendo aos órgãos competentes providenciar o detalhamento e complementação da lista, conforme colacionado:

Art. 2ª, § 1º- Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

§ 2º – Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em

---

<sup>18</sup> Luis Enrique Sanchez, op. cit., p 81

consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

Nesse particular, Erika Bechara conclui se tratar de um rol exemplificativo, vez que não é concebível, face à hipótese geral promovida pelo artigo 1º, ser proposto um rol taxativo uma vez que é quase impossível aferir-se todas as atividades que trazem ou podem trazer danos ao meio ambiente. Assim, qualquer atividade prevista nas linhas dessa hipótese de degradação poderá, a critério do órgão ambiental competente, ser submetido ao procedimento de licenciamento ambiental<sup>19</sup>. A autora ainda discute a obrigatoriedade do rol trazido pelo Anexo I da resolução em comento, se seria questão de ato vinculado à administração ou caberia discricionariedade dos órgãos ambientais competentes, considerando o parágrafo 2º do artigo 2º acima exposto que oferece a definição dos critérios de exigibilidade e detalhamento aos mesmos. E nesse particular, conclui – ao que se dá acordo – que, considerados a clareza da hipótese geral de exigibilidade já mencionada, a técnica hermenêutica jurídica de que não deve haver palavras inúteis, as definições do próprio Anexo I, assim como a regra orientada pelo artigo 2º, § 2º da Resolução 237/97, a despeito da obrigatoriedade estabelecida em primeiro plano, há sim a remissão aos órgãos ambientais definir situações de excepcionalidade, sempre imbuídos por critérios objetivos, firmados em bases técnicas e fundamentadas, e adstritas ao critério geral previsto nos artigos 10 da Lei 6.938/81 e 1º, I, da Resolução CONAMA 237/97, bem definida, a potencialidade e efetividade da atividade ou obra em causar danos ambientais<sup>20</sup>.

### **3. Espécies de licença**

A Resolução CONAMA n° 273/00, pelo artigo 4º, em consonância com a Resolução CONAMA 237/97, artigo 8º, e o artigo 19 do decreto 99.274/90,

---

<sup>19</sup> Erika Bechara, op. cit., PP. 91-92.

<sup>20</sup> Erika Bechara, op. cit., 95.

prescreve as espécies de licenças pertinentes ao tema, definindo-as da seguinte forma as respectivas expedições:

Art. 8º, I - I - Licença Prévia-LP: concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento 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;

Esse instrumento, como se apreende, não autoriza o início das obras ou o funcionamento das atividades do empreendimento, manifestando somente de que venha a se desenvolver no local pretendido. Permite verificar os impactos socioeconômicos, urbanísticos a serem considerados na implantação do projeto, bem como a discussão da viabilidade ambiental e das medidas mitigadoras, se necessárias. É importante que, nesta fase, se houver obstáculos insuperáveis, sejam detectados, afim de evitar danos subsequentes inclusive ao empreendedor.

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo medidas de controle ambiental e demais condicionantes da qual constituem motivo determinante;

Dá-se nesse segundo momento a elaboração do Projeto Executivo, uma reestruturação do projeto original, provendo maiores detalhes técnicos do empreendimento que compatibilize sua instalação com as condicionantes impostas pelo órgão ambiental. Uma vez aprovado o Projeto Executivo, é expedida a licença de instalação contendo todas as exigências ambientais de readequação, sendo que qualquer alteração nos sistemas técnicos de instalação deve ser comunicada formalmente ao órgão competente para avaliação e posterior permissão<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Talden Farias, op. cit., p 70. O artigo 5º, I, da Resolução 273/00 determina os documentos mínimos necessários para a expedição das LP e LI: I - Para emissão das Licença Prévia e de Instalação: a) projeto básico que deverá especificar equipamentos e sistemas de monitoramento, proteção, sistema de detecção de vazamento, sistemas de drenagem, tanques de armazenamento de derivados de petróleo e de outros combustíveis para fins automotivos e sistemas acessórios de acordo com as Normas ABNT e, por diretrizes definidas pelo órgão ambiental competente; b) declaração da prefeitura municipal ou do governo do Distrito Federal de que o local e o tipo de empreendimento ou atividade está em conformidade com o Plano

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação<sup>22</sup>.

Nessa fase, cabe ao órgão ambiental analisar, por meio da avaliação dos sistemas de controle e monitoramento propostos, bem como vistoria da obra ou empreendimento, a implementação de todas as condicionantes técnicas e exigências ambientais apontados na Licença de Instalação. É por esse ato administrativo que resta autorizado o início das atividades.

Entretanto, segundo artigo 19 da Resolução CONAMA 237/97, é também atribuída ao órgão ambiental a possibilidade de alterar as condicionantes de

---

Diretor ou similar. c) croqui de localização do empreendimento, indicando a situação do terreno em relação ao corpo receptor e cursos d'água e identificando o ponto de lançamento do efluente das águas domésticas e residuárias após tratamento, tipos de vegetação existente no local e seu entorno, bem como contemplando a caracterização das edificações existentes num raio de 100 m com destaque para a existência de clínicas médicas, hospitais, sistema viário, habitações multifamiliares, escolas, indústrias ou estabelecimentos comerciais; d) no caso de posto flutuante apresentar cópia autenticada do documento expedido pela Capitania dos Portos, autorizando sua localização e funcionamento e contendo a localização geográfica do posto no respectivo curso d'água; e) caracterização hidrogeológica com definição do sentido de fluxo das águas subterrâneas, identificação das áreas de recarga, localização de poços de captação destinados ao abastecimento público ou privado registrados nos órgãos competentes até a data da emissão do documento, no raio de 100 m, considerando as possíveis interferências das atividades com corpos d'água superficiais e subterrâneos; f) caracterização geológica do terreno da região onde se insere o empreendimento com análise de solo, contemplando a permeabilidade do solo e o potencial de corrosão; g) classificação da área do entorno dos estabelecimentos que utilizam o Sistema de Armazenamento Subterrâneo de Combustível-SASC e enquadramento deste sistema, conforme NBR 13.786; h) detalhamento do tipo de tratamento e controle de efluentes provenientes dos tanques, áreas de bombas e áreas sujeitas a vazamento de derivados de petróleo ou de resíduos oleosos; i) previsão, no projeto, de dispositivos para o atendimento à Resolução CONAMA no 9, de 1993, que regulamenta a obrigatoriedade de recolhimento e disposição adequada de óleo lubrificante usado.

<sup>22</sup> No mesmo passo, o inciso II do artigo 5º da mesma Resolução 273/00 versa sobre os documentos mínimos para a expedição de LO: II - Para a emissão de Licença de Operação: a) plano de manutenção de equipamentos e sistemas e procedimentos operacionais; b) plano de resposta a incidentes contendo: 1. comunicado de ocorrência; 2. ações imediatas previstas; e 3. articulação institucional com os órgãos competentes; c) atestado de vistoria do Corpo de Bombeiros; d) programa de treinamento de pessoal em: 1. operação; 2. manutenção; 3. e resposta a incidentes; e) registro do pedido de autorização para funcionamento na Agência Nacional de Petróleo-ANP; f) certificados expedidos pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial-INMETRO, ou entidade por ele credenciada, atestando a conformidade quanto a fabricação, montagem e comissionamento dos equipamentos e sistemas previstos no art. 4º desta Resolução; g) para instalações em operação definidas no art. 2º desta Resolução, certificado expedido pelo INMETRO ou entidade por ele credenciada, atestando a inexistência de vazamentos.

exigibilidade e as medidas de controle e adequação, mediante decisão motivada, bem como suspender ou cancelar uma licença expedida, nas hipóteses de violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais, de omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença, ou na superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

Atinente aos prazos das licenças - visto que, como já referido, as licenças ambientais possuem o condão de precariedade - o artigo 18 da Resolução do CONAMA 237/97, assim como o Decreto Estadual 47400/02<sup>23</sup> de São Paulo, define:

I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.

II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos.

III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos.

§ 1º - A Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação (LI) poderão ter os prazos de validade prorrogados, desde que não ultrapassem os prazos máximos estabelecidos nos incisos I e II

Cabe dizer que a existência de prazos de validade impõe, no entender de Bechara, o ônus ao empreendedor quanto ao atendimento das condicionantes pretendidas pelo órgão ambiental, sob pena de não conclusão do processo de licenciamento, não se falando em dever legal, vez que não se estará violando qualquer norma jurídica<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup>

Disponível

em:

[http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto\\_Estadual\\_47400\\_02.pdf](http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto_Estadual_47400_02.pdf)

<sup>24</sup> Erika Bechara, op. cit., p.99.

Observe-se ainda que o artigo 14 da Resolução CONAMA 237/97 deixou ao critério do órgão ambiental competente a determinação de prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, uma vez que haja atenção ao prazo máximo de seis meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento - exceto nos casos de EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo poderá ser estendido ao máximo de doze meses.

Assim segue, no rol de exceção, o § 1º do mesmo artigo, o qual define a possibilidade de suspensão de prazo nas hipóteses de elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor. Mas será ônus do empreendedor o atendimento à solicitação de esclarecimentos e complementações que forem formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de quatro meses, a contar do recebimento da respectiva notificação, conforme descrito no artigo 15 da Resolução. O não cumprimento dos prazos estipulados nos artigos 14 e 15 dará ensejo ao pedido do arquivamento de todo processo de licenciamento por parte órgão ambiental (art.17, CONAMA 237/97).

#### **4. Competência de legislar e de licenciar**

No Estado de São Paulo, limite territorial específico deste trabalho, a competência do licenciamento ambiental das atividades de comércio varejista de combustíveis é dirigida à CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo). O fundamento legal dessa competência é fundada em algumas normas, que se traz ao comento.

Primeiramente, a Lei Complementar nº 140 de 8 de dezembro de 2011, a qual fixa normas para a cooperação entre os entes federativos, em virtude do exercício da competência ambiental comum, em seu artigo 8º, XIV, destina aos Estados a providência do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais. Na mesma esteira segue a Resolução



CONAMA 237, em seu artigo 2º, § 2º, dispondo o cabimento ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

Pontualmente à competência do Estado de São Paulo à matéria, elenca-se a disposição do Decreto Estadual nº 8.468/76, em seu artigo 58, § 1º<sup>25</sup>, o qual prescreve aponta, por meio do Anexo 10 da mesma lei, os empreendimentos objeto de licenciamento prévio pela CETESB, dentre os quais está o comércio varejista de combustíveis para veículos automotores, incluindo postos revendedores, postos de abastecimento, transportadores revendedores retalhistas (TRR) e postos flutuantes<sup>26</sup>

Essa repercussão é ratificada pela Resolução SMA 05/01<sup>27</sup>, emitida pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, a qual define a competência da CETESB para aplicação das disposições da Resolução CONAMA nº 273/00, bem como a correlata fiscalização e licenciamento ambiental de postos revendedores, postos de abastecimento, instalações de sistemas retalhistas e postos flutuantes de combustíveis. É ainda da alçada da CETESB o estabelecimento de normas e procedimentos técnicos, administrativos e financeiros necessários ao processo de licenciamento ambiental dessas atividades.

## **5. Roteiro CETESB de licenciamento de postos**

Em vias didáticas, colacionamos as disposições aplicáveis ao tema, estabelecidas pela CETESB, por meio de seu roteiro único do procedimento

---

<sup>25</sup> Incluído pelo Decreto n. 47.397, de 04.12.02. Disponível em: [http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto\\_Estadual\\_8468\\_76.pdf](http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto_Estadual_8468_76.pdf)

<sup>26</sup> Disponível em: [http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto\\_Estadual\\_47397\\_02.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto_Estadual_47397_02.pdf)

<sup>27</sup> Disponível em [http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/Resolucao\\_SMA\\_5.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/Resolucao_SMA_5.pdf)

para licenciamento ambiental de postos e sistemas retalhistas de combustíveis<sup>28</sup>, com fundamento normativo nas já mencionadas disposições da Resolução CONAMA nº 273/2000, na Resolução SMA nº 05/01 e no Regulamento da Lei 997/76, aprovado pelo Decreto 8468/76 e alterado pelo Decreto 47397/2002.

### **5.1. Definições<sup>29</sup>**

A CETESB inicia seu roteiro limitando as atividades objeto do licenciamento, quais sejam, as de armazenamento e abastecimento de combustíveis automotivos, bem como as outras atividades a elas relacionadas, como a lavagem de veículos, a troca de óleo, a lubrificação de veículos e serviços administrativos relacionados a essas atividades. Deixa-se à análise para verificação da regularidade da ocupação nos casos onde houver incidência de Áreas de Preservação Permanente – APP, atividades usualmente associadas a esses empreendimentos, como lojas de conveniência (a menos que abrigue atividades correlatas ao abastecimento de combustíveis), oficinas, restaurantes, lanchonetes, estacionamento, garagem e outras atividades comerciais.

---

<sup>28</sup> Em conformidade com a DECISÃO DE DIRETORIA Nº 010-2006-C, 26 de janeiro de 2006 – CETESB

[http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/decisao\\_diretoria\\_26\\_01\\_06.pdf](http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/decisao_diretoria_26_01_06.pdf)

<sup>29</sup> 237 - Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

§ 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

§ 2º - Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades.

§ 3º - Deverão ser estabelecidos critérios para agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que implementem planos e programas voluntários de gestão ambiental, visando a melhoria contínua e o aprimoramento do desempenho ambiental.

Como se sabe, a definição das atividades objeto do licenciamento ambiental de postos de gasolina consta da Resolução CONAMA 273/00, o qual em seu artigo 1º diz que a localização, construção, instalação, modificação, ampliação e operação de postos revendedores, postos de abastecimento, instalações de sistemas retalhistas e postos flutuantes de combustíveis dependerão de prévio licenciamento<sup>30</sup>.

Em seu roteiro único, a CETESB assim classifica os estabelecimentos abarcados para efeitos do licenciamento ambiental<sup>31</sup>:

- Empreendimentos Novos: estabelecimentos a serem instalados em local onde não há instalações para o desenvolvimento da atividade de armazenamento de combustível automotivo, os quais estão previamente sujeito à requisição de Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI), e Licença de Operação (LO)
- Empreendimentos Sujeitos à Reforma Completa: estabelecimentos que possuam todos os tanques subterrâneos com idade superior a 15 anos ou os estabelecimentos que possuam apenas tanques aéreos que não tenham sido aprovados nos ensaios de requalificação.
- Empreendimentos Sujeitos à Adequação às Condições Mínimas: estabelecimentos que possuam todos os tanques subterrâneos com idade inferior a 15 anos, instalados em data anterior à Resolução CONAMA 273/00,

---

<sup>30</sup> Em seu artigo 2º assim define as atividades: I - Posto Revendedor-PR: Instalação onde se exerça a atividade de revenda varejista de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos, dispondo de equipamentos e sistemas para armazenamento de combustíveis automotivos e equipamentos medidores. II - Posto de Abastecimento-PA: Instalação que possua equipamentos e sistemas para o armazenamento de combustível automotivo, com registrador de volume apropriado para o abastecimento de equipamentos móveis, veículos automotores terrestres, aeronaves, embarcações ou locomotivas; e cujos produtos sejam destinados exclusivamente ao uso do detentor das instalações ou de grupos fechados de pessoas físicas ou jurídicas, previamente identificadas e associadas em forma de empresas, cooperativas, condomínios, clubes ou assemelhados.

III - Instalação de Sistema Retalhista-ISR: Instalação com sistema de tanques para o armazenamento de óleo diesel, e/ou óleo combustível, e/ou querosene iluminante, destinada ao exercício da atividade de Transportador Revendedor Retalhista.

IV - Posto Flutuante-PF: Toda embarcação sem propulsão empregada para o armazenamento, distribuição e comércio de combustíveis que opera em local fixo e determinado.

<sup>31</sup> CETESB - Procedimento para Licenciamento Ambiental de Postos e Sistemas Retalhistas de Combustíveis, p.1.

ou estabelecimentos que possuam apenas tanques aéreos que tenham sido aprovados nos ensaios de requalificação.

- Empreendimentos Enquadrados na Condição Intermediária: estabelecimentos que possuam pelo menos um de seus tanques subterrâneos com idade inferior a 15 anos, instalado em data anterior a Resolução CONAMA 273/00, ou estabelecimentos que possuam pelo menos um dos tanques aéreos não aprovados nos ensaios de requalificação.

Entre julho de 2002 e abril de 2008<sup>32</sup>, foram feitas oito convocações, incluindo os 8516 empreendimentos cadastrados. A priorização das convocações baseia-se nas informações cadastrais referentes às características das instalações e equipamentos, à proximidade de corpos d'água e à ocupação do entorno, além de registros de ocorrência de eventos de contaminação do solo ou das águas subterrâneas.

A partir do dia 08 de abril de 2008, um novo grupo de postos de combustíveis receberá pelos correios uma carta de convocação para o licenciamento ambiental na CETESB. As convocações estão divididas em 4 categorias:

## **5.2. Reforma Completa**

Os estabelecimentos sujeitos a Reforma Completa são aqueles que, dentre outras exigências técnicas referentes às instalações e equipamentos (Quadros de exigências para o licenciamento ambiental de postos e sistemas retalhistas de combustíveis), devem necessariamente substituir todos os seus tanques subterrâneos de armazenamento de combustíveis, por terem atingido a idade de 15 (quinze) anos ou por terem apresentado vazamentos, de acordo com as informações constantes no CADASTRO enviado à CETESB. Os novos tanques devem atender à Norma ABNT NBR 13785 e as tubulações correspondentes

---

<sup>32</sup> Informações disponíveis em:  
<http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/apresentacao.asp#completa>

devem atender à Norma ABNT NBR 14722. Faz-se necessário solicitar a Licença Prévia e a Licença de Instalação concomitantemente (antes de iniciada a reforma) e a Licença de Operação.

### **5.2.1. Postos ou revendedores não cadastrados na CETESB**

Os estabelecimentos que à época devida não se cadastraram na CETESB, estão sendo convocados para realizar uma reforma completa, dado não dispormos de informações sobre as condições de seus equipamentos e instalações.

Por solicitação do empreendedor, essa convocação poderá ser alterada para adequação às condições mínimas de operação ou condições intermediárias, desde que sejam apresentados à agência ambiental da CETESB da região os documentos que comprovem que os tanques subterrâneos não atingiram a idade limite de 15 anos e não sofreram vazamentos. No caso de tanques aéreos, estes devem ser apresentados os resultados das inspeções técnicas realizadas conforme o Roteiro para inspeção de tanques aéreos de armazenamento de combustíveis e suas tubulações.

### **5.2.2. Adequação às condições mínimas de operação**

Os estabelecimentos sujeitos à adequação às condições mínimas de operação são aqueles que devem atender as exigências técnicas referentes às instalações e equipamentos (consultar o Quadros de exigências para o licenciamento ambiental de postos e sistemas retalhistas de combustíveis), sem que seja necessária a substituição de algum dos seus tanques subterrâneos de armazenamento de combustíveis que, de acordo com as informações constantes no cadastro enviado à CETESB, não atingiram a idade de 15 anos. Deve ser solicitada somente a Licença de Operação (após realizada a adequação das instalações).

### **5.2.3. Condição Intermediária**

Os estabelecimentos classificados em Condição Intermediária são aqueles que, dentre outras exigências técnicas referentes às instalações e equipamentos (consultar os Quadros de exigências para o licenciamento ambiental de postos e sistemas retalhistas de combustíveis), devem necessariamente substituir os seus tanques subterrâneos de armazenamento de combustíveis que atingiram a idade de 15 (quinze) anos ou que apresentaram vazamentos, de acordo com as informações constantes no cadastro enviado à CETESB. Os novos tanques devem atender à Norma ABNT NBR 13785 e as tubulações correspondentes devem atender à Norma ABNT NBR 14722. Os tanques subterrâneos com menos de 15 anos e as respectivas tubulações podem ser mantidos, desde que sejam instalados os equipamentos necessários à sua adequação às exigências técnicas. Devem ser solicitadas as Licenças Prévias e de Instalação concomitantemente (antes da reforma) e a Licença de Operação.

### **5.2.4. Tanques aéreos**

Os estabelecimentos que possuem Tanques Aéreos de armazenamento de combustíveis devem inicialmente providenciar uma inspeção dos mesmos, executada em conformidade com o Roteiro para inspeção de tanques aéreos de armazenamento de combustíveis e suas tubulações. O resultado dessa inspeção definirá a categoria da convocação, ou seja: reforma completa: quando todos os tanques forem reprovados nos ensaios de requalificação; condição intermediária: quando pelo menos um dos tanques aéreos não for aprovado nos ensaios de requalificação; e adequação às condições mínimas de operação: quando todos os tanques aéreos forem aprovados nos ensaios de requalificação.

No caso de reforma completa ou condição intermediária, devem ser solicitadas as licenças prévia / de instalação (antes das reforma) e a licença de operação.

no caso de adequação às condições mínimas de operação, deve ser solicitada somente a Licença de Operação (após realizada a adequação das instalações).

## **6. Emissão das licenças**

A emissão das Licenças Prévia, de Instalação e de Operação está condicionada à apresentação de toda a documentação necessária e ao cumprimento das exigências técnicas, indicadas nos Quadros de Exigências para o Licenciamento Ambiental.

No caso dos empreendimentos que solicitarem licenciamento para reforma completa ou condição intermediária, no momento da retirada da Licença de Instalação, o representante da empresa deve protocolizar a solicitação da Licença de Operação, apresentando o impresso “Solicitação de” devidamente preenchido e um cronograma das obras a serem executadas, o qual deve conter, obrigatoriamente, a data em que os novos equipamentos serão instalados, bem como a data em que os antigos tanques serão removidos. O prazo final do cronograma não pode ultrapassar 180 dias, contados da data de emissão da Licença de Instalação.

## **7. Dispensa do licenciamento**

No que tange a hipótese de dispensa de licenciamento ambiental das atividades de combustíveis, de acordo com o artigo 1º, § 4º, da Resolução CONAMA nº 273/00, ficam dispensadas dos licenciamentos as instalações aéreas com capacidade total de armazenagem de até quinze m<sup>3</sup>, inclusive, destinadas exclusivamente ao abastecimento do detentor das instalações, devendo ser construídas de acordo com as normas técnicas brasileiras em vigor, ou na ausência delas, normas internacionalmente aceitas.

Vigora também no procedimento da CETESB a indicação de outras hipóteses de dispensa de solicitação das licenças ambientais. São elas:

- Substituição, uma única vez, dentro da vigência da LO, de um único tanque subterrâneo<sup>33</sup> por outro de igual capacidade, a ser instalado no mesmo local, desde que atendidas as exigências técnicas para a instalação de tanques e equipamentos a ele associados.
- Substituição e/ou instalação de unidades de abastecimento, ainda que implique a adição ou substituição de tubulações.
- Instalações destinadas ao abastecimento de frota própria e que possuam somente tanques aéreos com capacidade total de armazenamento igual ou inferior a 15 m<sup>3</sup>.

Nas duas primeiras situações de enquadramento, os empreendimentos devem informar à Agência Ambiental da CETESB a substituição dos equipamentos referidos. Ressalte-se que tal procedimento possui validade somente para os estabelecimentos licenciados, que, no momento da notificação, devem apresentar as seguintes informações: identificação do empreendimento; identificação do responsável pela solicitação; identificação e característica do equipamento a ser substituído; motivo de sua substituição, característica do equipamento a ser instalado e data da execução das obras.

No terceiro enquadramento de dispensa, que engloba instalações que alberguem tanques aéreos, deve igualmente haver atendimento às exigências técnicas da CETESB relativas a sistemas aéreos de armazenamento de Combustíveis – SAAC contidas nos Quadros de Exigências para o Licenciamento Ambiental (Anexo II)<sup>34</sup> e às normas técnicas da ABNT<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Observe-se que nos casos que impliquem remoção de tanque, é obrigatória adequação por parte do empreendedor ao “Procedimento para Remoção de Tanques e Desmobilização de Sistema de Armazenamento e Abastecimento de Combustíveis” da CETESB, que se encontra disponível em <http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/documentos/S707.pdf>

<sup>34</sup> Disponível em: <http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/documentos/S695.pdf>



Nos casos de desativação das atividades, é pertinente o procedimento adequado pelo artigo 1º, § 2º, da Resolução CONAMA 273/00, o qual determina que os estabelecimentos ficam obrigados a apresentar um plano de encerramento de atividades ao órgão ambiental competente, a quem caberá a decisão, sempre motivada, pela aceitação ou rejeição.

## **8. Responsabilidade**

A intenção neste tópico não é adentrar a discussão doutrinária quanto a aplicação objetiva ou subjetiva da responsabilidade ambiental, ou trazer qualquer controvérsia temática. Aqui, busca-se apenas sintetizar as atribuições de responsabilização providas pelas normas atinentes ao tema do licenciamento ambiental. Assim, sendo, passa-se às culminações encontradas nas leis e normas administrativas. Destaca-se apenas o que é de caráter notório: a responsabilidade em matéria ambiental é objetiva, independentemente da aferição de culpa, e que existe, pela sistemática jurídica ambiental, o caráter de solidariedade dos infratores.

A resolução CONAMA 237, em seu artigo 11 trata da exigência de estudos técnicos aplicáveis ao licenciamento, bem como a responsabilidade dos profissionais que os subcreverem:

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.

Por sua vez, a Resolução CONAMA 273 traz em seu artigo 8º a responsabilização por situações de perigo ao meio ambiente, atribuindo

---

<sup>35</sup> Vide - Roteiro para Inspeção de Tanques Aéreos de Armazenamento de Combustíveis e suas Tubulações. Disponível em <http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/documentos/S700.pdf>

inclusive a solidariedade na hipótese de pluralidade de agentes, destacando o seu § 5º, determinando que responderão pela reparação dos danos oriundos de acidentes ou vazamentos de combustíveis, os proprietários, arrendatários ou responsáveis pelo estabelecimento e/ou equipamentos e sistemas.

Art. 8º Em caso de acidentes ou vazamentos que representem situações de perigo ao meio ambiente ou a pessoas, bem como na ocorrência de passivos ambientais, os proprietários, arrendatários ou responsáveis pelo estabelecimento, pelos equipamentos, pelos sistemas e os fornecedores de combustível que abastecem ou abasteceram a unidade, responderão solidariamente, pela adoção de medidas para controle da situação emergencial, e para o saneamento das áreas impactadas, de acordo com as exigências formuladas pelo órgão ambiental licenciador.

§ 1º A ocorrência de quaisquer acidentes ou vazamentos deverá ser comunicada imediatamente ao órgão ambiental competente após a constatação e/ou conhecimento, isolada ou solidariamente, pelos responsáveis pelo estabelecimento e pelos equipamentos e sistemas.

§ 2º Os responsáveis pelo estabelecimento, e pelos equipamentos e sistemas, independentemente da comunicação da ocorrência de acidentes ou vazamentos, deverão adotar as medidas emergenciais requeridas pelo evento, no sentido de minimizar os riscos e os impactos às pessoas e ao meio ambiente.

§ 3º Os proprietários dos estabelecimentos e dos equipamentos e sistemas deverão promover o treinamento, de seus respectivos funcionários, visando orientar as medidas de prevenção de acidentes e ações cabíveis imediatas para controle de situações de emergência e risco.

§ 4º Os tanques subterrâneos que apresentarem vazamento deverão ser removidos após sua desgaseificação e limpeza e dispostos de acordo com as exigências do órgão ambiental competente. Comprovada a impossibilidade técnica de sua remoção, estes deverão ser desgaseificados, limpos, preenchidos com material inerte e lacrados.

§ 5º Responderão pela reparação dos danos oriundos de acidentes ou vazamentos de combustíveis, os proprietários, arrendatários ou responsáveis

pelo estabelecimento e/ou equipamentos e sistemas, desde a época da ocorrência.

A lei 9.605/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente traz em seu bojo culminações aplicáveis aos casos de licenciamento ambiental. Trata-se a seguir.

De forma genérica, porém aplicável ao conteúdo dos procedimentos de licenciamento ambiental, o artigo 54 penaliza os agentes que produzirem danos ao meio ambiente e à saúde humana, destacando-se o parágrafo terceiro que culmina a mesma sanção sobre a hipótese do agente omissivo, ou seja, que deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

§ 2º Se o crime:

I - tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana;

II - causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;

III - causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade;

IV - dificultar ou impedir o uso público das praias;

V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

O art. 69-A. determina sanção criminal para os casos de confecção de laudos falsos, enganosos, ou mesmo omissos, que portanto, leve ou intente enganar o Poder Público sobre a situação real do empreendimento.

Art. 69-A Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Por sua vez, o artigo 66 determina a sanção também ao agente público que contribua para o conteúdo enganoso de laudos técnicos. E no mesmo sentido, o artigo 67 determina sanção ao agente público no caso de concessão de licença (em sentido amplo) em contrariedade às normas vigentes:

Art. 66 - Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo de multa

Cabe salientar que, assim como toda responsabilização ambiental, danos advindos das atividades de postos e sistemas retalhistas de combustíveis adentram igualmente à esfera civil de reparação, seja quanto à recuperação de áreas degradadas, seja na reparação pecuniária e obrigacional, quando aplicável, do indivíduo ou da coletividade lesada. Dessa forma, o que se tem acerca da responsabilidade civil ambiental é que esta tem caráter objetivo, a saber, independente de culpa ou intenção do agente que deu causa aos danos. Vale a aferição do dano e do nexo de causalidade, efetiva ou potencial –

inerente ao risco de causar dano – do agente para gerar um direito à reparação<sup>36</sup>.

Conseqüentemente, ao se falar da reparação dos danos, observa-se que esta se encontra guiada pelo princípio da reparação integral e pela solidariedade dos agentes causadores da degradação, fazendo concluir que aquele que causar algum dano terá o dever de ressarcir as vítimas de forma ampla e completa – valendo a mesma ideia para os casos de recuperação ambiental – e contra qualquer um dos responsáveis pelo dano – cabendo entre eles o direito de ação regressiva contra o real infrator ou para exigir a devolução do quinhão pago além da sua aferida responsabilidade.

## **9. Conclusão**

Toda atividade de posto e sistema retalhista de combustíveis é obrigada por lei a se submeter ao Poder Público, que por meio de suas atribuições deliberativas e fiscalizatórias, aplica os procedimentos de licenciamento ambiental. E assim se deve em virtude, primeiramente, do arcabouço principiológico existente no Direito Brasileiro, exemplarmente pelos princípios da prevenção e precaução, segundo os quais as atividades que potencialmente geram riscos danosos à saudável qualidade de vida humana e ao equilíbrio do meio ambiente deve se colocar à disposição do Poder Público, representante da coletividade, para proceder todas as medias de controle e mitigação de riscos ambientais. O objeto dessa atividade é o combustível, em suas diversas configurações, capazes de produzir efetivamente danos ao subsolo e às águas subterrâneas, à vizinhança, ou pelo risco que potencialmente perfaz à coletividade.

Disto, é preciso dar notoriedade à atuação vanguardista, em termos técnico jurídicos, do órgão ambiental do Estado de São Paulo, a CETESB, em relação à aplicação de procedimentos de licenciamento ambiental em geral e, atinente ao trabalho ora realizado, aos postos de gasolina. Isso porque o órgão

---

<sup>36</sup> Cf. Helita Barreira Custódio. Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente. Campinas, p. 253-255

executou um amplo estudo de áreas contaminadas, potencialmente contaminadas ou que, pelas características da atividade, poderiam trazer riscos de contaminação, e tal estudo contatou o passivo ambiental gerado por esse ramo de atividade durante décadas de instalações sem as devidas fiscalizações e correções procedimentais. E a consequência de décadas de inadequada fiscalização resultou em graves danos ambientais – degradação de solos e aquíferos, contaminação de nascentes, poluição de rios e deposição de objetos altamente contaminantes em áreas proibidas – e à saúde de regiões inteiras, não olvidando o risco de explosões a que restou a coletividade por tanto tempo.

O licenciamento ambiental, aplicado à atividade em comento traz, portanto, grande valia à coletividade, por ser instrumento, de maneira geral, eficaz na reestruturação dos postos de combustíveis, na correção de riscos anteriormente ignorados pela legislação em vigor, e por trazer exigências importantes como a troca de tanques antigos por modelos ecologicamente adequados, bem como determinar a necessidade de estudos de investigação confirmatória de passivo ambiental a todos os estabelecimentos que fizessem requerimento de licença ambiental nova ou de sua renovação. Destas condutas perpetuadas pelo órgão ambiental, iniciou-se uma política pública ambiental de larga escala, com medidas de comando e controle, por meio de procedimentos cogentes, bem como adoção de valores referenciais de contaminação - que se tornaram referência às normas posteriores que seriam estabelecidas pelo CONAMA -, e a fiscalização eficaz, de modo geral, da atuação deste nicho de mercado.

O que se percebe é que a utilização adequada de um instrumento de política pública ambiental como o licenciamento, sem se dizer que beira à perfeição, ao revés, há muito que aperfeiçoar, pode produzir feitos extremamente positivos tanto no estrato mercadológico quanto na esfera social, minimizando riscos ao meio ambiente e à coletividade. É uma clara efetivação dos princípios e normas que conduzem o sistema jurídico ambiental, e da proteção dos sujeitos constitucionalmente albergados. Um passo positivo, para um longo e difícil caminho que é o controle e a diminuição dos passivos ambientais.

## **Bibliografia**

BECHARA, Erika. Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional das unidades de conservação (SNUC). São Paulo: Atlas, 2009

CUSTODIO, Helita Barreira. Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente. Campinas, SP: Millenium, 2006

FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 17. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2009

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 9ª ed. atual. até a EC nº 71/12. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2013

OLIVEIRA, Silvia Menicucci de. Barreiras não tarifárias no comércio internacional e direito ao desenvolvimento. Rio de Janeiro: Renovar, 2005

PRIEUR, Michel. Les principes généraux du droit del'environnement. Materiel du Cours Master Droit international et comparé de l'environnement, Tronc Commun, Cours nº 5 da Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Limoges.

SANCHEZ, Luis Enrique. Avaliação de impacto ambiental: conceito e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008

SILVA, José Afonso. Direito ambiental constitucional. 7. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2009

### **Sites:**

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm). Acessado em 12.11.2012

<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1976/lei%20n.997,%20de%2031.05.1976.htm> . Acessado em 12.11.2012

<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto%20n.8.468,%20de%2008.09.1976.htm> Acessado em 14.11.2012

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm) Acessado em 14.12.2012  
Acessado em 14.11.2012

[http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/decisao\\_diratoria\\_26\\_01\\_06.pdf](http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/decisao_diratoria_26_01_06.pdf) Acessado em 22.11.2012

[http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto\\_Estadual\\_47400\\_02.pdf](http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto_Estadual_47400_02.pdf) Acessado em 22.11.2012

[http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto\\_Estadual\\_8468\\_76.pdf](http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto_Estadual_8468_76.pdf) Acessado em 22.11.2012

[http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto\\_Estadual\\_47397\\_02.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/legislacao/Decreto_Estadual_47397_02.pdf) Acessado em 22.11.2012

[http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/Resolucao\\_SMA\\_5.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/Resolucao_SMA_5.pdf) Acessado em 22.11.2012

<http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/apresentacao.asp#completa> Acessado em 22.11.2012

<http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/documentos/S707.pdf> Acessado em 23.11.2012

<http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/Servicos/licenciamento/postos/documentos/S695.pdf> Acessado em 23.11.2012