



PROCURADORIA GERAL

Orientação Jurídica nº 38/2018

Referência: Projeto de Lei Ordinária nº 20/2018

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre os critérios, prazos e procedimentos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental, no âmbito do município de Gramado, e dá outras providências

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei Ordinária nº 20/2018, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 22/05/2018, que dispõe sobre os critérios, prazos e procedimentos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental.

Aduz na justificativa, o proponente, que a Administração Municipal busca viabilizar edição de instrumento normativo que propicie a definição dos procedimentos administrativos para apresentação do requerimento quanto aos pedidos de licenciamento ambiental, no âmbito das atividades e empreendimentos definidos como de impacto local, conforme definições constantes na lei Complementar nº 140/2011, concomitantemente com a Resolução do CONSEMA nº 372/2018, passíveis de licenciamento ambiental.

Informa, por conseguinte, que os critérios e procedimentos propostos trazem segurança jurídica a todos envolvidos no processo de licenciamento, e que a ausência de norma ambiental em vigor e a falta de um procedimento que viabilize a definição de critérios para o enquadramento da atividade e empreendimentos de impacto local, de forma suplementar na definição da tipologia destes enquadramentos, geram um ambiente de desestímulo aos princípios da legalidade, eficiência, economia e eficácia dos procedimentos.



Registra ainda que a ausência de otimização entre os recursos humanos e materiais disponíveis da SMMA, aliado a necessidade de dar maior celeridade e economia processual a atuação da Secretaria, como forma de estimular e orientar de forma eficaz os empreendedores, consultores e os técnicos, no âmbito municipal, associado também ao fato de que os municípios podem legislar em matéria afeta ao Meio Ambiente, quando a norma tratar de impacto local, foram os fatores que motivaram a realização do estudo técnico que embasa a presente propositura.

Está sendo revogada a lei Municipal nº 2795/2009, que estabelece normas para licenciamento e fiscalização ambiental. Também enviado por email, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, quadro comparativo do texto atual vigente (Lei nº 2795/2009) e do texto proposto no presente PL, para fins de comparação das principais mudanças.

Foi requerido que o presente PL tramite em **Regime de Urgência**, com base no art. 152 e 153 do Regimento Interno, o que impõe às comissões o prazo de até 30(trinta) dias para instrução e elaboração dos pareceres.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

Para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, o que restou normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.



No caso pontual, observamos que o PL ora em análise possui a epígrafe, a ementa, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, apresentando estrutura de forma adequada, distribuída em artigos, incisos e parágrafos, dentro do que a norma de técnica legislativa orienta.

No artigo 27, do texto legal, a lei citada foi nº 3617/2017, enquanto que o correto seria a Lei nº 3615/2017. Sugerimos, por se tratar apenas de erro formal de digitação, que seja corrigido na redação final.

Em relação ao prazo para vigência da lei, estabelecida para 45 (quarenta e cinco) dias da publicação, avaliamos como adequada, em razão de tratar-se de um novo normativo, que impacta, inclusive, sobre processos em andamento, sendo necessária ampla divulgação e prazos razoáveis para compreensão pela sociedade, com regramento complexo e que precisa ser amplamente divulgado à população.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre a normatização dos critérios, prazos e procedimentos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental no município.

A legislação municipal ambiental, seu regramento, bem como o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como a proteção ao meio ambiente, respaldado pela jurisprudência do STF, reconheceu aos municípios competência para legislar sobre direito ambiental, quando se tratar de assunto predominante local.

Se o licenciamento ambiental é obrigação inafastável por parte do Poder Público, resta-nos perquirir quem é o ente competente para tal mister. A Lei Complementar 140/2011 estabelece que compete ao Município promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimento que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos



Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade.

Neste sentido, a iniciativa e competência para deflagrar o processo legislativo está corretamente exercida, porquanto a lei define ao Poder Executivo Municipal a competência concorrente para iniciar o processo proposto, nos termos da Constituição Estadual, art. 13, I e Lei Orgânica Municipal, art. 6º, II, XV, XXIV e art. 60, VI, VIII, X, senão vejamos:

Da Constituição Estadual:

Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

I – exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como a proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, a proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais;

Da Lei Orgânica Municipal:

Art. 6º Compete ao município no exercício de sua autonomia:

(...)

II – elaborar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos do seu peculiar interesse;

(...)

XV – licenciar estabelecimentos industriais, comerciais, de prestação de serviços e outros, e cassar os alvarás de licença dos que sejam danosos à saúde, à higiene, ao meio ambiente, ao bem-estar público e aos bons costumes;

(...)

XXIV – legislar sobre assuntos de interesse local;

60 Compete privativamente ao Prefeito:

(,,)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

(...)

VIII – expedir atos próprios de sua atividade administrativa;

(...)

X – planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

Desta forma, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Município regulamentação sobre matéria afeta aos serviços públicos municipais como definição dos procedimentos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental no município, **NÃO** se



registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, com base nos termos já referidos.

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

A Constituição Federal estabelece que o Poder Público deve nortear suas ações relacionadas à educação ambiental e a gestão dos resíduos sólidos, partindo da diretriz do art. 225, da Constituição Federal, assim disposta:

“Art. 225. Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para a presente e futuras gerações”.

Também na Constituição Estadual/RS, as questões ambientais são prestigiadas, *ex positis*:

“Art. 250. O meio ambiente é bem de uso comum do povo, e a manutenção de seu equilíbrio é essencial à sadia qualidade de vida.

§ 1.º A tutela do meio ambiente é exercida por todos os órgãos do Estado.

§ 2.º O causador de poluição ou dano ambiental será responsabilizado e deverá assumir ou ressarcir ao Estado, se for o caso, todos os custos financeiros, imediatos ou futuros, decorrentes do saneamento do dano.

Art. 251. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido”

Partindo desta premissa, observa-se que a carta Magna atribui competência aos municípios para legislarem sobre assuntos de interesse local, entre os quais as questões ambientais, consoante o disposto no art. 30, I da Constituição Federal, senão vejamos:



“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Por outra banda, a Lei Complementar 140/2011, ao regulamentar o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, fixou as normas de cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente. Essa lei dispôs sobre a competência administrativa dos Municípios em matéria ambiental de maneira ampla e expressa, senão vejamos:

Art. 9º. São ações administrativas dos Municípios: (...)

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

- a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou*
- b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);*

Assim, a LC 140 procurou disciplinar de forma específica com a competência licenciatória dos municípios, o que até então não tinha previsão em lei federal, deixando os entes locais licenciadores em situação de insegurança jurídica.

Portanto, na medida em que o caput do art. 225 atribuiu a todos os entes federados o dever de preservação do meio ambiente, cada um deve fazê-lo de acordo com os interesses predominantes na questão envolvida.

Logo, como regra geral teríamos competente à União para proceder o licenciamento de atividades de interesse preponderantemente nacional, aos Estados seria designado o licenciamento de atividades de interesse regional e, por fim, aos Municípios restariam as atividades de interesse local.

Pelo exposto, conclui-se que o licenciamento ambiental pode ser conduzido pelos Municípios, tendo por base a interpretação do art. 225 e 23 da Constituição Federal. Para tal, basta o Município, utilizando-se da competência prevista



no inciso I, legislar sobre a matéria de licenciamento ambiental das atividades de interesse preponderantemente local, que é o que propõe o PL ora em análise.

Exercendo os poderes que lhes foram constitucionalmente conferidos e atuando na prevenção dos danos ao meio ambiente, através do processo de licenciamento, os Municípios poderão controlar o planejamento, o crescimento e o exercício de atividades em seu território, promovendo um desenvolvimento sustentado, e efetivando o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, através da cooperação racional da gestão ambiental.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PLO 20/2018 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.

Por todos os fundamentos acima apresentados, esta Procuradoria exara **Parecer jurídico favorável** a sua tramitação, observando **Regime de Urgência requerido pelo proponente**, que, com base no art. 152 e 153 do Regimento Interno, impõe às comissões o prazo de até 30(trinta) dias para instrução e elaboração dos pareceres.

Destarte, encaminha-se a Comissão de Legislação e Redação Final e Comissão de Infraestrutura, Turismo, Desenvolvimento e Bem estar social para posterior deliberação, e aos nobres *edis* para análise de mérito, em Plenário, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 29 de maio de 2018.

Sônia Regina Sperb Molon
Procuradora Geral
OAB/RS 68.402