



IMPACTOS AMBIENTAIS E A IMPORTÂNCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS¹

Environmental Impacts and the Importance of Environmental Licensing of Enterprises in Municipalities

Mardióli Dalla Rosa²

Márcia Dutra³

RESUMO: O presente artigo visa apresentar estudo sobre o licenciamento ambiental e sua importância para o meio ambiente, segundo a legislação vigente. Buscou-se detalhar os elementos que compõem o processo de licenciamento ambiental e a sua importância na prevenção aos danos causados ao meio ambiente. Por meio de revisão da literatura, se verificou as diferenças entre os tipos de licenças e as consequências geradas por sua ausência em empreendimentos que necessitam deste documento para se instalar e operar. Objetiva-se também com este estudo, contribuir para o avanço das discussões a respeito da compreensão sobre o tema.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental; Meio Ambiente; Empreendimentos, Municípios .

¹ Artigo submetido em 17-04-2017 e aprovado em 08-02-2018

² Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul-UCS; Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul-UNIJUI; Docente de Ensino Superior. Advogada. E-mail: mardioli@gmail.com.

³ Possui graduação em Ciências Biológicas pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos(2014) e especialização em Perícia e Auditoria Ambiental pelo Centro Universitário Internacional(2015). Atualmente é Assessora de Gestão da Prefeitura Municipal de Campo Bom. Tem experiência na área de Biologia Geral. E-mail: du.tram@hotmail.com.



ABSTRACT: The present article aims to present a study on the environmental licensing and its importance for the environment, according to the current legislation. We sought to detail the elements that make up the environmental licensing process and its importance in preventing damage to the environment. Through a literature review, the differences between the types of licenses and the consequences of their absence were verified in enterprises that need this document to install and operate. The objective of this study is to contribute to the advancement of discussions about understanding about the topic.

Keywords: Environmental Licensing; Environment; Developments, Municipalities.

1. Introdução

O Licenciamento Ambiental é a base estrutural do tratamento das questões ambientais por uma empresa. É através da Licença que o empreendedor inicia seu contato com o órgão ambiental e passa a conhecer suas obrigações quanto ao adequado controle ambiental de sua atividade. É fundamental o desenvolvimento que disciplina os procedimentos licenciatórios para determinados empreendimentos dotados de características específicas, em razão do porte, da natureza, da dinâmica da atividade e assim por diante. Neste contexto, buscou-se dar contornos para expressão licenciamentos ambientais identificando como todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento apresentado como subsídio para a análise da licença requerida.

Sendo o licenciamento ambiental um dos principais instrumentos da PNMA que tem como intuito garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado e defender a qualidade de vida da coletividade, necessário assim, efetuar o controle ambiental das atividades efetiva e potencialmente poluidoras através de um conjunto de procedimentos a serem determinados, tais como, relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, diagnóstico ambiental,



plano de manejo, análise preliminar de risco e plano de recuperação de áreas degradadas – PRAD, quando for solicitado o licenciamento.

Por ser o meio ambiente imprescindível para o ser humano e os demais seres vivos do nosso planeta, surge a necessidade de protegê-lo efetivamente, exigindo-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como indispensável à sadia qualidade de vida. Além da proteção, a recuperação e a preservação dos bens ambientais passam a ser dever do Estado e também da população.

Na sociedade de hoje, a natureza dos problemas ambientais são parcialmente atribuídas aos empreendimentos e indústrias, que em seus processos produtivos vem utilizando recursos naturais. O licenciamento ambiental é um processo obrigatoriamente utilizado em todo e qualquer empreendimento que possa ser potencialmente causador de impacto ambiental, sendo estabelecido dentre as competências administrativas, caracterizado de comum pela Constituição Federal. Se caracteriza pelo exercício do Poder de Política Administrativa preventivo, cabendo ao solicitante comunicar ao órgão competente a autorização para exercer uma determinada atividade.

Após analisar e estudar sobre as espécies de licença ambiental, o trabalho contempla as fases e os procedimentos do licenciamento, quais são os empreendimentos e atividades que necessitam de um licenciamento, trazendo um melhor entendimento sobre a importância deste instrumento em prol da proteção do meio ambiente. Sendo assim, propomo-nos a traçar, a partir de uma análise da doutrina e da legislação pertinentes, os aspectos gerais do licenciamento ambiental, esse importante instrumento de preservação do meio ambiente.

2. Breve resumo histórico do Licenciamento Ambiental



A partir da Revolução Industrial o desenvolvimento econômico passou a causar um impacto negativo significativo sobre o meio ambiente através de uma exploração desordenada dos recursos naturais e do despejo aleatório de resíduos industriais e domésticos na natureza. O consumo cada vez maior de produtos industrializados, e conseqüentemente a economia mundial colocou os países mais desenvolvidos em uma posição desprivilegiada na globalização, gerando quantidades enormes de impactos aos ecossistemas.

Usado pela primeira vez na década de 1960 o termo “meio ambiente” foi pronunciado na reunião do Clube de Roma, cujo objetivo era a reconstrução dos países no pós-guerra. Movimentos internacionais preocupados com o futuro da qualidade ambiental do planeta apresentaram medidas de proteção ambiental, em 1968 através da publicação do relatório “Limites do Crescimento” pelo Clube de Roma e, posteriormente, em 1972 através da Conferência de Estocolmo. Sendo nesta conferência estabelecida normas e procedimentos para auxiliar sobre os problemas ambientais. (ALVARENGA, 2005,p.36).

Em meados da década de 1970, com as mudanças climáticas, a humanidade passou a tomar consciência do fato de que era necessário mudanças nas legislações, observando os problemas ambientais e buscar nas modalidades de desenvolvimento econômico e tecnológico ferramentas essenciais para anemizar os impactos, e que fez surgir o licenciamento ambiental realizado por órgão ambiental competente, que pode ser federal, estadual ou municipal, sob uma nova ótica, conciliatória com a meta de preservação ambiental. (ALVARENGA, 2005,p.37).

No Brasil, instituído pela primeira vez no Estado São Paulo, a Lei nº 898 de dezembro de 1975, disciplinou o uso do solo para a proteção de mananciais, cursos e reservatórios de água; e a Lei nº 1.172 de 17 de novembro de 1976, que delimitou as áreas de proteção



relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água protegidos pela Lei 898/75. No Estado do Rio de Janeiro foi através do Decreto-Lei n' 1.633, de 21 de dezembro de 1977.

O Decreto Federal nº. 1.413/75 foi o primeiro texto legal a mencionar o poder de Estados e Municípios para criar sistemas de licenciamento que definissem a localização e o funcionamento de indústrias com forte potencial poluidor e, causadoras de impactos significativos ao meio ambiente. Em 31 de agosto de 1981, foi promulgada a Lei nº 6938 Federal, que estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente, a qual entre outras inovações e atribuições instituiu a Avaliação do Impacto Ambiental e o Licenciamento Ambiental como instrumentos de execução da Política Nacional de Meio Ambiente, em nível federal; Criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente, o SISNAMA, uma estrutura político-administrativa composta por um conjunto articulado de órgãos, entidades, regras e práticas responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental; Criou o CONAMA, órgão colegiado de caráter deliberativo e consultivo que, entre outras responsabilidades, delibera sobre normas e padrões para um ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida.

O Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras se constitui em um conjunto de leis, normas e técnicas administrativas, que consubstanciam as obrigações e responsabilidades do Poder Público e dos empresários, com vistas à autorização para implantar, ampliar ou iniciar a operação de qualquer empreendimento potencial ou efetivamente capaz de causar alterações no meio ambiente. Para melhor operacionalização e para atender os critérios estabelecidos pela legislação ambiental, o licenciamento é dividido em etapas e cada uma delas tem como finalidade a emissão de licenças que permitirão a localização, instalação e operação do empreendimento em uma determinada área. (FARIAS, 2007, p.182).

O procedimento configura um relevante instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, (PNEA) e se dá em etapas, de forma sistemática, por meio da concessão da



Licença Prévia, de Instalação e de Operação como todo o procedimento regido pela Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237/97. Essa Resolução estabelece procedimentos e critérios para a condução do processo de avaliação preventiva e acompanhamento das consequências, com exame dos aspectos ambientais dos projetos nas diferentes fases de implantação do empreendimento.

O CONAMA se constitui de mecanismo formal de participação da sociedade e de cooperação entre governo e sociedade, propiciando o debate de temas ambientais relevantes entre representantes da União, dos estados e municípios, da iniciativa privada e de organizações da sociedade civil. Instituiu o princípio da responsabilidade objetiva do poluidor (independentemente de haver ou não culpa, o poluidor identificado obriga-se a reparar o impacto ou alteração causado ao meio ambiente). E incluiu as iniciativas governamentais (as que cabiam) no rol das atividades que deviam se submeter aos princípios da legislação ambiental.

A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988, assumiu a relevância da questão ambiental no País, dedicando ao meio ambiente o Capítulo VI, Art. 225, que define os direitos e deveres do Poder Público e da coletividade em relação à conservação do meio ambiente como bem de uso comum. Sabe-se que é inevitável a existência de algum impacto ambiental, sempre que haja atividade humana sobre a natureza. Contudo, por uma razão óbvia, esta alteração não deve superar uma proporção tal, que impeça que os ciclos naturais restituam o meio às condições mínimas necessárias à vida, pois isto representaria uma irresponsabilidade com as atuais e futuras gerações. (MILARÉ, 2001, p.485).

A partir da Lei nº. 6.938/81, em seu artigo 10, passou a ser exigido o licenciamento ambiental, conforme segue: “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.”.

3. Conceitos de Licenciamento Ambiental

A falta de consciência ecológica da população mundial acelera a degradação ambiental. Em poucos anos, a educação ambiental deixou de ser uma questão teórico-filosófica, e se tornou um recurso imprescindível para a melhoria da qualidade de vida no planeta. Atualmente há uma grande preocupação com os efeitos da atividade antrópica no meio ambiente. Estudos voltados à questão ambiental estão cada vez mais requisitados e buscam alternativas para minimizar os impactos no ecossistema.

A expansão da economia mundial de forma irresponsável, aliada ao crescimento populacional desenfreado, traduz-se em sérias ameaças ambientais e conseqüentemente à humanidade. O licenciamento ambiental é o instrumento mais importante de controle na defesa do meio ambiente e, por ser um procedimento bastante complexo, desenvolve-se em diversas etapas (ANTUNES, 2000, p. 234-242).

De acordo com a Resolução 237/09 do CONAMA, licenciamento ambiental é o procedimento administrativo realizado pelo órgão ambiental competente, que pode ser federal, estadual ou municipal, para licenciar a localização, a instalação, a ampliação, a modificação e a operação de atividades de empreendimentos que utilizam recursos naturais, os quais sejam potencialmente poluidores ou que possam causar degradação ambiental. Em 1997 o CONAMA regulamentou o licenciamento ambiental através da Resolução nº 237, definindo nos artigos 4º, 5º e 6º quais os empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental devem ser licenciados a nível federal, estadual ou municipal.



A Resolução 237/1997 define medidas mitigadoras e compensatórias, bem como as condições com as quais o projeto se torna compatível com a preservação do meio ambiente que será afetado, mediante compromisso assumido pelo empreendedor de que seguirá o projeto de acordo com os requisitos determinados pelo órgão ambiental. Tendo como objetivo assegurar a qualidade de vida da população por meio de um controle prévio e de um continuado acompanhamento das atividades capazes de gerar impactos sobre o meio ambiente.

Aos órgãos ambientais municipais compete o licenciamento de empreendimentos e atividades com potencial poluidor, baixo à alto de impacto local, institucionalizado para proteger o meio ambiente, atuando como medida preventiva e corretiva. Uma série de questões devem ser levadas em consideração, tais como zoneamento ambiental, que tem por caráter adequada atividades sujeitas ao licenciamento (MILARÉ, 2001, p.486).

O licenciamento ambiental firmou-se como o principal instrumento de decisão de viabilidade ambiental dos empreendimentos, e ao longo deste período, muito se evoluiu nas legislações ambientais. A natureza e a intensidade dos impactos são variadas e dependem da densidade demográfica e do tipo de desenvolvimento econômico que a região onde ocorrem possui. (CARVALHO; OZORIO, 2007 p. 83-95).

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente nº 6.938/1981, estabelece normas para instalação e aplicação, sendo uma das leis ambientais mais importantes, definindo que o poluidor é obrigado a reparar impactos ambientais causados, independentemente de culpa ou dolo. Essa lei criou ainda, a obrigatoriedade dos estudos e respectivos relatórios de Impacto Ambiental (EIA-RIMA).

Os licenciamentos das atividades poluidoras só foram regulamentados em 1983, tendo sido estruturado em três etapas obrigatórias - licença prévia, licença de instalação e licença de operação, correspondentes às diferentes fases de implantação de um projeto. Desta forma, a



atuação preventiva do Poder Público dirige-se ao aprimoramento do controle ambiental, considerando ainda a questão do zoneamento dos empreendedores a serem instalados em determinada localidade. (FARIAS, 2007, p.81).

Aplicado inicialmente às indústrias, o licenciamento ambiental passou a abranger uma gama de projetos de infraestrutura promovidos por empresas e organismos governamentais, estendendo-se a diferentes ramos de atividades industriais, a Resolução CONSEMA n.º 288/2014, define as tipologias, que causam ou que possam causar impacto de âmbito local. Ao exigir licenciamento ambiental para determinadas atividades, essa Resolução estabelece que o licenciamento deve ser realizado em um único nível, ou seja, os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo (municipal, estadual ou federal).

Compete, portanto, aos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul o licenciamento dos empreendimentos e atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local. (CONSEMA, 2014). Os empreendimentos abrangidos pelas resoluções específicas não ficam imunes às exigências e aos requisitos definidos nas normas de caráter geral, como, por exemplo, a obrigação de dar publicidade ao pedido e à própria licença ambiental. Nesta forma, cabe ao empreendimento apresentar os objetivos e justificativas em termos de sua importância no contexto social da Região e dos Municípios de abrangência direta. Apontando a função da demanda a ser atendida, geração de empregos, dentre outros, e demonstrar, quando couber, a inserção do mesmo no planejamento municipal e regional.

O licenciamento ambiental vem sendo considerado como cada vez mais necessário e importante para a sociedade, pois o futuro da humanidade depende de uma relação sustentável estabelecida entre a natureza e o uso pelo homem dos recursos naturais disponíveis. Além disso, pelos tipos de impactos ambientais sofridos no ambiente é bastante possível que as



restrições e condições, estabelecidas em uma licença pelo órgão ambiental não sejam, muitas vezes, suficientes para sanar as degradações por vezes ocorridas.

4. Critérios para solicitações e obtenção de licenciamento ambiental

A licença ambiental é um instrumento prévio de controle ambiental para o exercício legal de atividades modificadoras do meio ambiente, dentre as quais se incluem aquelas listadas sobretudo na Resolução do CONAMA 237/97. De acordo com o Artigo 5º da Resolução 237 do CONAMA, compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

- I – localizadas ou desenvolvidas em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;
- II – localizadas ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais e municipais;
- III – cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;
- IV – delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

De acordo com o art. 19 da Lei nº 6.938 de 1981, no exercício de sua competência de controle, o Poder Público, expedirá as seguintes licenças:

- I- Licença Prévia (LP) – 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.
- II- Licença de Instalação (LI) – autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes nos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.

150



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

Na Licença Prévia é que se aprova a localização e a concepção e atesta a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade, de acordo com o zoneamento municipal, empreendimentos ou atividades consideradas de impacto ambiental, baixo, médio, alto e significativo ao ecossistema, se iniciará, ou não. Qualquer planejamento realizado antes da licença prévia fica suscetível a alteração, não sendo viável ambientalmente, levando em conta a sua localização e seus prováveis impactos, em confronto com as medidas mitigadoras dos impactos ambientais e sociais.

Já na Licença de Instalação – Esta licença não pode ultrapassar prazo de 6 meses. Durante esta fase se tem o PBA (Plano Básico Ambiental) e o inventário Florestal se for caso de desmatamento. Tal plano serve para se analisar o tamanho da complexidade do projeto e assim avaliá-lo.

Por fim, a Licença de Operação, autoriza ou não o início das atividades do empreendimento. Deve ser feita uma vistoria onde se verifica se foram cumpridas todas as exigências e procedimentos condicionantes para que exerça sua atividade de forma regular. Tem prazo que varia de 4 a 10 anos e pode ser renovada.

Porém, por ser o Licenciamento Ambiental um ato político administrativo, ainda durante esta fase há uma verificação da necessidade de documentos técnicos científicos, de acordo com o tamanho do impacto ambiental que o empreendimento pode vir a causar.

5. Estudos ambientais aplicáveis ao licenciamento ambiental



Estudos técnicos e científicos surgiram ao final da década de 1960, nos Estados Unidos, como resultado de uma crescente demanda da sociedade por maior participação na gestão ambiental. A industrialização acelerada das décadas anteriores havia produzido sérias consequências sociais negativas e rápida degradação ambiental, dando origem a um movimento de conscientização do público quanto à necessidade de uma melhor avaliação dos projetos de desenvolvimento, considerando igualmente os fatores ambientais e sociais.

A Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) é um instrumento de política ambiental, tido como um instituto. De acordo com Machado, 2004, p.257, é:

um conjunto de métodos e procedimentos que, aplicados à um caso concreto, permite avaliar as consequências ambientais de determinado plano, programa, política, aproveitando o máximo possível suas consequências benéficas e diminuindo, também ao máximo possível, seus efeitos deletérios do ponto de vista ambiental e social.

O Decreto n.º 99.274/90 usou técnicas de AIA para regulamentar o Instrumento do Licenciamento Ambiental, e criou duas ferramentas muito importantes, o EIA (estudo de impacto ambiental) e o RIMA (relatório de impacto ambiental). O EIA e o RIMA são dois documentos diferentes, com fins diversos, mesmo assim é comum a aplicação errônea da expressão EIA/RIMA confundindo - se os significados, ou mesmo RIMA para designar ambos os documentos.

Por estudo de impacto ambiental-EIA, tem-se um documento técnico onde se avaliam as consequências ambientais atuais ou futuras decorrentes de atividades ou empreendimentos.

Estudo Ambiental Simplificado (EAS) estudo ambiental apresentado em forma de relatório técnico que contem o conjunto de informações decorrentes da avaliação das consequências ambientais de atividades e empreendimentos potenciais causadores de impactos ambientais de abrangência local.



Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) documento síntese dos resultados nele são identificados e avaliados de forma imparcial e altamente técnica os impactos do projeto ao ambiente. Se o projeto já foi implantado e a atividade já esteja em funcionamento, a avaliação se dará sobre os impactos já causados. Caso o projeto ainda não tenha sido implementado, a avaliação será prévia, buscando identificar os possíveis prejuízos que serão causados ao meio ambiente.

Assim estabelece o art. 9º, parágrafo único da Resolução do CONAMA 001/86:

O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e adequada à sua compreensão. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as consequências ambientais de sua implementação.

De acordo com o artigo 6.º da Resolução do CONAMA n.º 001/86 o RIMA deve obedecer alguns requisitos mínimos, tais como, conter uma descrição do projeto, com a indicação do local onde se pretende instalar e os efeitos e consequências que possivelmente acarretará no espaço de cinco a dez anos ou mais em linguagem acessível ao público. A publicidade dada ao estudo de impacto ambiental é de suma importância dada a titularidade coletiva sobre o meio ambiente. Neste sentido, a participação popular será de forma ampla, participativa e decisiva acerca da viabilidade.

6. Legislação Aplicável

A variedade e consolidação desses meios processuais fazem da legislação ambiental no Brasil, um instrumento com grande possibilidade de eficácia contra abusos e prevenção de crimes ambientais. De acordo com Braga (2002, p.233-241), a inserção da questão ambiental na Constituição Brasileira é um marco histórico, tendo como grande avanço o fato de ter



retirado do Estado, o caráter monopolista na defesa das questões ambientais, possibilitando a sociedade e ao cidadão dispor de instrumentos de ação na luta pela defesa do ambiente.

Seguindo tendências mundiais e fortemente influenciada pelas ideias apresentadas na Conferência Estocolmo (1972), a Constituição Federal Brasileira de 1988 incluiu em seu texto original matéria voltada à defesa e preservação do meio ambiente. No art. 225, Constituição Federal da diz: que “todos têm 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 as presentes e futuras gerações.” Com isso, o meio ambiente tornou-se direito fundamental do cidadão, cabendo tanto ao governo quanto a cada indivíduo o dever de resguardá-lo.

A Constituição Federal de 1988 preceitua, no artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, que incumbe ao Poder Público: “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”. Na leitura dessa normativa compreende-se, então, que as empresas estão obrigadas a apresentar o programa de conveniente e oportuno, ou seja, uma situação de tamanha importância e complexidade, com inúmeros reflexos ambientais, sociais e econômicos, fica a cargo de uma decisão discricionária do órgão regulador.

A Lei 6938/81 (regulamentada pelos decretos 9274/90 e 2120/97) atribuiu ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, dentre suas competências, estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

O Poder Público, na busca pela defesa e prevenção ambiental, deve atuar em todos os seus âmbitos e níveis. Por meio do Poder Legislativo, a atuação deverá se pautar pela regulamentação social e desenvolvimento de diplomas legais (leis) que possam, de forma não somente teórica, mas sim efetivamente prática, garantir o direito de todos a um meio ambiente



ecologicamente equilibrado, perseguindo, através do controle social, meios inibitórios frente a possíveis lesões e danos ambientais, e também desenvolvendo instrumentos que punam (se necessário) ações ou omissões que causem danos ambientais. (Sánchez, 2006).

Ao Poder Executivo são atribuídas inúmeras funções no âmbito da execução das determinações legais, idealizando políticas e programas de ação, administrando a máquina pública e governando a sociedade. Neste sentido, a defesa e a busca pela prevenção ambiental devem ser garantidas. (Sánchez, 2006).

O Licenciamento ambiental é uma ferramenta de grande relevância, importante para a proteção e garantia do meio ambiente. Ressalta-se que diante de sua importância como uma ferramenta de defesa do meio ambiente, esse instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente merece uma atenção do Estado, pois exerce um importante papel na concretização de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

7. Municípios e o licenciamento ambiental

A autonomia dos municípios possuir competência para legislar sobre os assuntos de interesse local está consagrada na Constituição Federal de 1988 e na Resolução 237/97 pode-se dizer que passou a aumentar a rendas pertencentes ao Município, e começou a preencher as lacunas do conceito de “impacto local”. Assim passou a assegurar o princípio autônomo para os Municípios governar seus próprios recursos, proveniente do licenciamento, mas também o aumento dos tributos municipais no que refere as TLAs taxas de licenciamento ambiental. Sendo que receita resultante dos processos licenciatórios tem sido destinada ao custeio da gestão ambiental municipal.

Segundo, Alves (2003), autonomia municipal traduziu-se também em um significativo avanço na gestão ambiental, vez que os órgãos e instituições foram dotados de maior liberdade para gerir os interesses locais, dentre os quais estão as questões do meio ambiente.



Por meio de práticas locais, pode ser dada a comunidade a oportunidade de construir sem destruir, conservar e de ajudar a natureza a se recompor onde o impacto já esteja presente, de inserir modificações positivas na realidade da sociedade, desenvolvendo paralelamente uma consciência preservacionista.

Boa parte da matéria relativa à proteção do meio ambiente pode ser disciplinada simultaneamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Conforme preceitua o artigo 23, VI e VII da Constituição Federal de 1988:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI- proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII- Preservar as florestas, a fauna e a flora;

(...)”.

Neste artigo, o Constituinte tratou de elencar as competências comuns a todos os entes políticos, o que equivale dizer que não há supremacia de uns sobre os outros. Os bens arrolados em tal artigo guardam grande importância, a todos os habitantes e aos ecossistemas, e em razão disto todos os atores políticos da República devem esforçar-se na sua proteção, conservação e preservação.

Essas competências desdobram-se em dois segmentos: as competências administrativas (ou de execução de tarefas), que conferem ao Poder Público o desempenho de atividades concretas, através do exercício do seu poder de polícia; e as competências legislativas, que tratam do poder outorgado a cada ente federado para a elaboração de leis a atos normativos. (MILARÉ, 2001, p. 263).



A CRFB/88 garantiu a todos, nos termos de seu artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todavia, para que tal preceito constitucional se revista de eficácia, faz-se imprescindível que todas as atividades que possam, de algum modo, resultar em dano ambiental sejam objeto de controle do Estado. A defesa do meio ambiente, como já apontado, não é uma mera faculdade do Poder Público e sim, um dever constitucional.

O planejamento municipal, como instrumento da política urbana, observa vários elementos, dentre eles: o plano diretor; parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental. Assim, evidencia-se que as diretrizes estabelecidas para uma política urbana eficiente deverão considerar aspectos relacionados aos recursos naturais.

Vários são os mecanismos de controle do Poder Público, dentre os quais merece destaque o licenciamento ambiental. Assim, a ação humana que interfere nas condições ambientais somente é admitida dentro de certos padrões e caberá ao processo de licenciamento delimitá-los com presteza. As atividades mais sujeitas ao estudo ambiental, para licenciamento são: Indústria de galvanoplastia; Indústria de couros e peles; Indústria química; Indústria têxtil, de vestuário, calçados e artefatos de tecidos; parcelamento do solo (loteamento Unifamiliar).

O licenciamento corretivo é aplicado, aos empreendimentos instalados com o objetivo de permitir a regularização de suas atividades, conforme Lei nº 6.938/81, “o meio ambiente é qualificado como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido para uso da coletividade, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida”.

A Lei Federal 6.938 de 31 de agosto de 1981, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, recepcionada pela CRFB/88, incluiu em seu artigo 9º, inciso IV, o licenciamento e a revisão das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras do meio ambiente dentre seus instrumentos. O artigo 10, caput, deste mesmo Diploma Legal, por sua vez, determinou, in verbis:



Art. 10 - A 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, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Nacional do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

Em 08 de dezembro de 2011, é instituída a Lei Complementar nº 140 para tratar dessas competências comuns dos entes federativos. Ressalta-se que as normas estabelecidas na Resolução 237/1997 não alteradas, mas sim ratificadas por tal Lei Complementar. De acordo com o art. 13 desta Lei Complementar:

Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

§ 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.

§ 3º Os valores alusivos às taxas de licenciamento ambiental e outros serviços afins devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo ente federativo.

Percebemos que a Lei Complementar não reduziu a competência comum dos entes federativos, mas sim confirmou o poder que todos têm de fiscalização para o cuidado ambiental. Pois, a defesa do meio ambiental é dever de todos e obrigação do Poder Público.

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada. §

1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia. § 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis. § 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício



pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

A competência para o licenciamento ambiental atual, conforme a Lei em estudo verifica-se que foi mantido o critério de abrangência do impacto ambiental, ou seja, se local cabe aos municípios, se ultrapassa os limites municipais, mas dentro de um mesmo estado, cabe ao Estado e se ultrapassa as fronteiras do estado ou país, cabe a União. Ressaltamos que a própria Constituição Federal eleva os Municípios a uma posição considerável no âmbito jurídico, pois proporcionou autonomia para legislar de assuntos de seu interesse, ou seja, de interesse local.

Alguns autores acreditam que haverá realmente essa cooperação entre os entes federativos. Antunes (2011, p. 324) aduz que:

As atividades de fiscalização e licenciamento são facetas da mesma competência comum para a proteção do meio ambiente. Não há, contudo, confusão entre as duas atividades e uma não vincula a outra e também não há qualquer subordinação. Ora, como a competência é comum para proteger o meio ambiente, não poderia a fiscalização estar limitada às atribuições de licenciamento. Esta limitação importaria em significativa redução da competência comum, não poderia ser entendida como divisão de atribuição e importaria em afronta à Constituição.

Esse pensamento é compartilhado por outros constitucionalistas. E, ainda nesse sentido, Filho, 2012, p.7 traduz que:

[...] houve a intenção de criar um liame cooperativo entre as esferas federativas no país, evitando uma concentração exacerbada de competências para a União. A União não tem estrutura, seja administrativa ou política, para fiscalizar e dar a devida atenção a todo o território nacional, tornando o licenciamento de qualquer atividade, até então, um caminho penoso para o empresário, com efeitos negativos na própria atividade econômica nacional. O licenciamento ambiental tem que ter finalidade de evitar danos ao meio ambiente e não se tornar um entrave ao desenvolvimento de toda uma nação.



A ressalva preliminar é que agora a fiscalização será feita pelo ente federativo que detém a competência ambiental originária, ou seja, caso o Município emita uma licença ambiental, este será também responsável pela fiscalização e observância do seu devido cumprimento. A capacidade técnica de se emitir uma licença ambiental e de promover sua efetiva fiscalização é de suma valia para assegurar a preservação do meio ambiente, de sorte há uma necessidade de se ter funcionários bem preparados, uma instalação física para o devido trâmite do procedimento administrativo, verba pública destinada ao órgão, leis municipais acessórias, etc.

Não se pode esquecer estamos lidando com um bem extremamente importante, o meio ambiente. Muitas vezes uma ação equivocada ou retardada pode provocar danos ambientais irreversíveis, causando também um prejuízo socioeconômico. Assim, o licenciamento ambiental é considerado um instrumento indispensável para combater ameaças de danos graves ao meio ambiente, pois assim que é impactado torna-se bem difícil ser totalmente recuperado, além de possibilitar o desenvolvimento sem o sacrifício ao meio ambiente, trazendo inúmeros benefícios a todos nós.

9. Considerações finais

Durante séculos, o homem considerou o meio ambiente um provedor perpétuo de recursos necessários à sobrevivência da população e ao enriquecimento de alguns indivíduos. Mas, a medida que a escassez foi sendo notada, começaram a surgir leis de tutela ambiental.

Dentre os marcos legislativos que passaram a orientar a tutela jurídica do meio ambiente no Brasil a partir da década de 1980, pode-se citar, por serem muito relevantes para este temática, a Lei Federal 9.638/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e a CRFB/88.



Como vimos o licenciamento ambiental é uma importante ferramenta para a proteção e garantia do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurado pela Constituição Federal em seu artigo 225. Assim, conforme preceitua o referido artigo, o Poder Público, em todas as suas esferas, tem o dever de defender o meio ambiente de modo que o mesmo possa ser racionalmente utilizado pela atual geração, bem como preservado para as gerações futuras.

Para desempenhar seu papel de gestor do meio ambiente, os Municípios devem estar organizados, cuidar da disciplina do uso do solo, que abrange todas as atividades exercidas no espaço urbano, incluindo, pois, aquelas que, de alguma forma, provocam alterações no meio ambiente. Tem-se que um dos mais importantes instrumentos desta gestão é o processo de licenciamento ambiental, um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.

Ao se examinar mais especificamente a competência do Município no licenciamento ambiental percebe-se que houve clara ampliação das atribuições deste ente federativo em comparação ao contexto normativo anterior. É fundamental enxergar os Municípios dentro do contexto da nova ordem constitucional, com uma gama bastante grande de atribuições para melhor servir a população. Ademais disso, a própria Lei Federal 6.938/81 reconheceu os Municípios como partes integrantes do Sistema Nacional do meio Ambiente – SISNAMA, conforme preceitua seu artigo 6º, VI.

Enfim, não restam dúvidas quanto ao licenciamento ambiental ser indispensável para combater danos graves ao meio ambiente, pois quando lesado, normalmente não é totalmente recuperado, assim como para possibilitar que haja o desenvolvimento sem o sacrifício ao meio ambiente, beneficiando a todos nós. A realidade atual demonstra a persistente necessidade por mudanças socioeconômicas em todo o planeta para que se possa falar efetivamente em preservação ambiental e garantia da satisfatória qualidade de vida atual e das futuras gerações.



Referências

ALVARENGA, Paulo. **Proteção Jurídica do Meio Ambiente**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2005.

ALVES, F. A. A - AUTONOMIA MUNICIPAL E INTERESSE LOCAL COMO PARÂMETROS À COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano IV, Nº 4 e Ano V, Nº 5 - 2003-2004. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista04e05/Discente/05.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 4. ed. Rio de Janeiro, 2000, p. 234-242.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 05/10/1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 01 jul. 2016.

BRAGA, B. Introdução à Engenharia Ambiental. São Paulo: Prentice Hall, 2002, p. 233-241.

BURGER, M. I. **Situação e ações prioritárias para conservação de banhados e áreas úmidas da Zona Costeira**. [S.l.], 2000. Disponível em: <<http://www.unisinos.br/nupe/arquivos/banhados.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

CARVALHO, A. B. P.; OZORIO, C. P. Avaliação sobre os banhados do Rio Grande do Sul, Brasil. **Revista de Ciências Ambientais**, Canoas, v. 1, n. 2, p. 83-95, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/Rbca/article/view/171/188>> Acesso em: 20 abr. 2016.

DESTEFENNI, M. **Direito Penal e Licenciamento Ambiental**, 1 ed. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2004.



DECRETO-LEI nº 134 de 16 de junho de 1975. Dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente no estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. <http://sinpesq.mpa.gov.br/rgp_cms/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid=112> Acesso em: 21 de set. 2016.

DECRETO-LEI nº 1.413, de 14 de agosto de 1975. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/listapublicacoes.action?id=122915>>. Acesso em: 21 de set.2016.

_____. **Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente. <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm> Acesso em 03 set.2015.

_____. **Lei Orgânica Municipal, de 1990 e Lei Municipal 3382/2009.** Disponível em: <<https://www.leismunicipais.com.br/lei-organica/campobom-rs/3938/>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

_____. **Lei Estadual nº 11.520, de 03 de agosto de 2000.** Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov/ambiente/legislacao/id628.htm>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

_____. **Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975.** *Disciplina o uso de solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo e dá providências Correlatas.* Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1975/lei%20n.898,%20de%2018.12.1975.htm>> Acesso em: 01 jul. 2016.

Farias, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FILHO, Carlos Cardoso. Lei Complementar nº 140/2011: a desnaturação da competência comum e da ação conjunta, em claro risco ao meio ambiente. Jus Navigandi, Teresina, ano.17, n.3166, 2 mar. 2012 .

FINK, D. R., MACEDO, A. C. H. de. Roteiro para licenciamento ambiental e outras considerações. In: FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.



MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 12 ed, São Paulo: revista, atualizada e ampliada. Malheiros Editores, 2004.

MAYER, M. **Educación ambiental: de la acción a la investigación**. Enseñanza de Las Ciencias, Barcelona, 1998. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.raco.cat%2Findex.php%2FEnsenanza%2Farticle%2Fdownload%2F21530%2F21364&ei=p2VQUtu8HpTM9gSt3oGIBg&usg=AFQjCNEANu5HidOHfFnXh_KZOQMox16d2w&sig2=sNCIA35CKhOB8ho3gyE5AQ. pdf> Acesso em: 19 ago. 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, 7º Ed., São Paulo: Malheiros, 1998.
MILARÉ, Edis. Sistema Municipal do Meio Ambiente – SISMUMA: instrumentos legais e econômicos, in *Revista de Direito Ambiental*, nº 14, ano 04, São Paulo: Revista dos Tribunais, abril/junho, 1999.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência** ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MÜLLER, J.; BERGMANN, A. 2001. **Meio Ambiente na administração municipal: diretrizes para a gestão ambiental municipal**. Porto Alegre: FAMURS, 189p.

RESOLUÇÃO nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html> >. Acesso em: 17 set. 2016.

RESOLUÇÃO CONSEMA n.º 288, de 03 de outubro 2014. Atualiza e define as tipologias que possam causar impacto de âmbito local. <<http://www.sema.rs.gov.br/upload/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Consema%20288-2014.pdf> >. Acesso em: 01 set. 2016.

Sánchez, Luiz Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2006.



SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. O Direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.