

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUCIANE DE FREITAS MEDEIROS VIEIRA



**LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UM MODELO DE GESTÃO DESCENTRALIZADA
DO ESTADO ATRAVÉS DA ÓTICA DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011**

CURITIBA

2017

LUCIANE DE FREITAS MEDEIROS VIEIRA

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UM MODELO DE GESTÃO DESCENTRALIZADA
DO ESTADO ATRAVÉS DA ÓTICA DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011**

Trabalho apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Direito Ambiental no curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Paulo de Tarso de Lara Pires

Co-orientadora: Prof^a MsC Jaqueline de Paula Heimann

CURITIBA

2017

Aos meus pais Amadeu Pereira de Freitas e Luci Nogarolli de Freitas (in memoriam) os quais, com carinho e palavras de incentivo, sempre foram um alento nas horas mais difíceis.

A vocês, que me ensinaram a nunca desistir diante das tribulações da vida, sempre caminhando na fé, dedico este trabalho.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente e sempre a Deus, pela presença constante em minha vida e por todas as bênçãos derramadas.

A todos os professores do Curso de Especialização em Direito Ambiental da UFPR, por todo o ensinamento e experiência a nós passados durante o decorrer do curso.

Ao meu Orientador e Professor Dr. Paulo de Tarso de Lara Pires por todas as aulas brilhantemente conduzidas, por todo o ensinamento e atenção disponibilizados, e pela sua orientação e colaboração ao estudo realizado.

À minha Co-orientadora, Professora MsC. Jaqueline de Paula Heimann agradeço pela atenção e colaboração durante a elaboração deste trabalho.

Ao Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias - PECCA, em especial à equipe de tutoria, pela atenção dedicada a nós alunos, sempre assíduos por informações.

A todos os meus familiares, agradeço pelo incentivo e compreensão quando da minha ausência nos nossos alegres e frutíferos encontros semanais.

Aos meus pais, meus primeiros mestres. Aqueles que, com muito carinho e firmeza me proporcionaram ser a pessoa que sou hoje e aos meus irmãos, os maiores presentes que deles pude receber, Leandro e Daniella, por toda a nossa união e amor infinito.

Agradeço por fim, aos meus grandes amores Renato, Gustavo, Isabela e Diego Antonio. Faltam-me palavras para expressar toda a minha gratidão.

Ao meu amor e companheiro de todas as horas Renato, por todo incentivo, carinho, auxílio e paciência que teve comigo em mais esta etapa da minha vida. Obrigada pela nossa linda família, por toda a sua dedicação no dia a dia para que eu conseguisse me debruçar à elaboração deste trabalho. Qualquer palavra seria incapaz de demonstrar toda a gratidão e admiração que tenho por você.

Aos meus lindos filhos Gustavo, Isabela e Diego Antonio. Bênçãos de Deus em minha vida, tudo, sempre por vocês e para vocês. Agradeço cada sorriso e abraço dado que, por diversas vezes, foram o combustível para dar sequência a esta caminhada. A vocês, meus pequenos, que fazem dos meus dias muito mais felizes, todo o meu amor e gratidão.

E a todos aqueles, que de alguma maneira, sempre estiveram ao meu lado, o meu sincero obrigado.

Eu o convido para juntar-se a mim na construção de um mundo sustentável. Em que tipo de mundo você pretende viver? Esforce-se para imaginar não apenas a ausência de problemas, mas, também, a presença de bênçãos.

Nossas mentes racionais nos dizem que um mundo sustentável tem que ser um no qual recursos renováveis não são usados tão rápido quanto são regenerados; poluição não é emitida tão rápido quanto pode ser reciclada e a população é, no mínimo, estável, talvez decrescente; neste mundo não há fome ou pobreza; a verdade existe e a democracia é duradoura.

Mas o que mais? O que mais você quer, para você mesmo, seus filhos, seus netos? A melhor maneira de encontrar a resposta é ir a um lugar silencioso, fechar os olhos, respirar fundo algumas vezes e se colocar no meio daquele mundo sustentável. Não se pressione, não se preocupe e não tente entender. Apenas feche seus olhos e veja o que você vê. Ou, como acontece comigo na maioria das vezes, ouça o que você ouve, cheire o que você cheira, sinta o que você sente.

A maioria das minhas visões são claras, detalhadas e visuais. As minhas visões mais profundas não vieram atrás de imagens, mas sim de formas de sensibilidade que em nada se assemelham à nossa racionalidade.

(DONELLA MEADOWS 1941-2001)

RESUMO

A compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade ambiental pelo Poder Público - objetivo constante da Política Nacional do Meio Ambiente - é um dos maiores desafios da atualidade. Visando um meio ambiente sadio e equilibrado a fim de garantir um direito fundamental da pessoa humana, o Licenciamento Ambiental é um instrumento de comando e controle que a administração pública dispõe para controlar as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. Diante de tantos conflitos originados na esfera administrativa e jurídica decorrentes da competência comum dos entes federativos, em especial, aqueles ligados a tutela ambiental, o presente trabalho busca verificar como a descentralização da gestão ambiental dos Estados pode ser eficaz à luz da Lei Complementar nº 140/2011. Para tanto, foi realizado um levantamento bibliográfico e legislativo a respeito do tema de pesquisa. O exame da lei complementar consiste em apresentar ao leitor a gestão ambiental descentralizada que, aos poucos, está sendo implantada pelos municípios bem como, a análise dos aspectos positivos e negativos que norteiam a citada lei. Abordou-se, em uma breve análise, a gestão ambiental descentralizada da Alemanha devido a sua preocupação ambiental e adoção de políticas sustentáveis. Assim como o Brasil, a Alemanha é uma nação federativa constituindo uma gestão ambiental descentralizada nos três níveis de governo. Por fim, foi analisada a gestão descentralizada do Estado do Paraná através da Resolução CEMA nº 088/2013 a qual traz, em seu bojo, diretrizes básicas a serem atingidas pelos municípios paranaenses com o propósito de responder com efetividade o que concerne às suas competências em âmbito local. Desta forma, o trabalho que segue verifica e analisa como a gestão ambiental descentralizada no Brasil pode ser eficaz e segura sob o ponto de vista técnico, financeiro e cooperativo conforme determina a Lei Complementar nº 140/2011. Ademais, ao final do trabalho, sugere-se dar continuidade ao presente estudo, bem como criar instrumentos que auxiliem a gestão ambiental dos municípios descentralizados.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental. Lei Complementar nº 140/2011. Gestão ambiental na Alemanha.

ABSTRACT

The compatibility of economic and social development with the preservation of environmental quality by the public ruling - objective of the national environmental policy - is one of the greatest challenges of our time. Environmental licensing is an instrument of command and control that the public administration has in place to control activities that are effective or potentially polluting aiming at a healthy and balanced environment in order to guarantee a fundamental rights of the human person. In the face of so many conflicts arising in the administrative and juridical sphere arising from the common competence of federative entities especially those related to environmental protection the present work seeks to verify how the decentralization of the environmental management of states can be effective in the light of brazilian complementary law 140 / 2011. For that, a bibliographical and legislative survey was carried out regarding the research theme. The examination of the complementary law consists in presenting to the reader the decentralized environmental management that is gradually being implemented by the municipalities, as well as the analysis of the positive and negative aspects that guide said law. In a brief analysis, Germany's decentralized environmental management was addressed because of its environmental concern and the adoption of sustainable policies. The Germany is a federative nation, like Brazil, and constituting decentralized environmental management at all three levels of government. Finally, the decentralized management of the state of Paraná was analyzed through resolution CEMA 088/2013 which includes, in its core, basic guidelines to be reached by the municipalities of Paraná in order to respond effectively to their competencies in local scope. In this way the research verifies and analyzes how the decentralized environmental management in Brazil can be effective and safe from a technical, financial and cooperative point of view, as determined by brazilian complementary law 140/2011. In addition, at the end of the study, it is suggested to continue this research as well as to create instruments that help the environmental management of the decentralized municipalities.

Keywords: Environmental licensing. Brazilian complementary law 140/2011. Environmental management in Germany.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART.	- Artigo
BMU	- <i>Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit</i> (Ministério Federal do Meio Ambiente, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear da Alemanha)
BW	- <i>Baden-Württemberg</i> (Estado da Alemanha)
CEMA	- Conselho Estadual de Meio Ambiente
CF	- Constituição Federal
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
EIA	- Estudo de Impacto Ambiental
IAP	- Instituto Ambiental do Paraná
LC	- Lei Complementar
LF	- Lei Fundamental
LI	- Licença de Instalação
LO	- Licença de Operação
LP	- Licença Prévia
PNMA	- Política Nacional do Meio Ambiente
RIMA	- Relatório de Impacto Ambiental
SISNAMA	- Sistema Nacional do Meio Ambiente

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 OBJETIVOS	3
2.1 OBJETIVO GERAL.....	3
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	3
3 RESULTADOS E DISCUSSÃO	4
3.1 HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL	4
3.1.1 A introdução da tutela ambiental no Brasil	4
3.1.2 Direito ao Ambiente	7
3.1.3 O licenciamento ambiental como instrumento de prevenção e precaução ambiental.....	8
3.2 LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 E SUA APLICABILIDADE	12
3.2.1 A gestão descentralizada do licenciamento ambiental à luz da LC nº 140/2011	12
3.2.2 Análise dos aspectos positivos e negativos da Lei Complementar nº 140/2011	17
3.3 BREVE ANÁLISE DA GESTÃO AMBIENTAL DA ALEMANHA	20
3.4 A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL DESCENTRALIZADA NO ESTADO DO PARANÁ.....	24
4 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	27
REFERÊNCIAS	29
ANEXO	34

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da agressão ao meio ambiente por muito tempo foi considerado uma consequência normal do progresso tecnológico e econômico inexistindo uma consciência social sobre o problema e tratamento jurídico especial voltado à tutela ambiental (LANFREDI, 2007, p. 72).

De acordo com Ramos (2009) a conscientização progressiva das proporções da crise ecológica fez com que o Brasil procurasse caminhos para criar a proteção ambiental.

A década de 80 foi marcada por diversos dispositivos legais que evidenciaram a tutela ambiental. A promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/81 e o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dedicando um capítulo exclusivo a proteção ambiental, colocaram o meio ambiente num posto eminente como direito fundamental da pessoa humana.

Milaré (2015, p. 787) elucida que o meio ambiente “por ser de todos em geral e de ninguém em particular, inexistente direito subjetivo à sua utilização, que, à evidência, só pode legitimar-se mediante ao próprio de seu direito guardião – o Poder Público”.

Destarte, houve a necessidade de se criar mecanismos de controle e de gestão do meio ambiente onde a Administração Pública pudesse compatibilizar o crescimento econômico com a preservação do equilíbrio ambiental conforme preconiza a constituição.

Neste sentido, o art. 9º da PNMA/1981 determina como um de seus instrumentos de prevenção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, o Licenciamento Ambiental para toda e quaisquer atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (BRASIL, 1981).

O Licenciamento Ambiental é um instrumento administrativo de comando e controle que o Poder Público dispõe para controlar as atividades antrópicas que causem ou que venham a causar dano ambiental.

Com o propósito de fixar normas de cooperação entre os entes federativos, União e Distrito Federal nas ações administrativas decorrentes do exercício da

competência comum relativa à proteção do meio ambiente de forma a atender o parágrafo único do art. 23 da CF/88, foi instituída a Lei Complementar nº 140/2011.

O presente trabalho busca verificar como a descentralização da gestão ambiental dos Estados pode ser eficaz à luz da lei complementar em questão sem prejudicar os processos administrativos de licenciamento.

Para tanto, inicialmente será feita uma breve abordagem sobre a introdução da tutela ambiental no Brasil até os dias atuais consagrando o meio ambiente como direito fundamental da pessoa humana.

Na sequência, o trabalho discorrerá em torno do Licenciamento Ambiental, instrumento administrativo de grande relevância, considerado um dos pilares da implementação da política de proteção ambiental através do Estado (FINK, ALONSO JUNIOR e DAWALIBI, 2002).

Neste viés, será abordada a aplicabilidade da lei complementar em comento: a gestão descentralizada dos entes federados e a análise dos aspectos positivos e negativos a partir desta normatização em atos administrativos licenciatórios.

Pretende-se ainda, fazer uma breve análise do licenciamento ambiental da Alemanha visto que possui um modelo descentralizado de gestão e, na medida do possível, compará-lo ao modelo proposto para o Brasil.

Por fim, o estudo contempla a implementação da citada norma no Estado do Paraná através da Resolução CEMA nº 088/2013.

A elaboração deste trabalho busca trazer de forma clara e objetiva a aplicabilidade da LC 140/2011 na efetiva gestão descentralizada do Estado de maneira a contribuir para a agilidade dos processos administrativos os quais ocorrem em grande demanda, sem prejudicar os atos de licenciamentos.

Para tanto, foi realizado uma pesquisa bibliográfica com revisão de literatura a fim de subsidiar elementos para alcançar uma solução ao tema proposto. A metodologia desenvolvida é a monografia de compilação, reunindo textos de diversos autores sobre um mesmo tema, além de, por diversas vezes, reunir normatizações legais sobre a temática envolvida.

Com o intuito de garantir às presentes e futuras gerações um meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 1988), faz-se presente o trabalho que segue.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar de que maneira a descentralização dos Estados pode ser eficaz através da aplicabilidade da Lei Complementar 140/2011.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Discorrer sobre a história do Licenciamento Ambiental no Brasil até os dias atuais;
- Discutir a aplicabilidade da Lei Complementar 140/2011 fazendo a análise dos aspectos positivos e negativos desta normatização;
- Fazer uma breve explanação da gestão ambiental descentralizada da Alemanha; e
- Comentar a implementação da gestão ambiental descentralizada no Brasil, em particular, no Estado do Paraná.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL

A preocupação com a proteção dos recursos naturais não é uma constatação recente. No Brasil, desde a época da Monarquia, já existiam leis que garantiam os recursos ambientais relevantes para a economia do Império. Com o passar das décadas, o meio ambiente foi ganhando status de direito fundamental da pessoa humana e, neste sentido, houve a necessidade de se criar instrumentos de comando e controle que pudessem compatibilizar o desenvolvimento econômico com o equilíbrio ambiental.

3.1.1 A introdução da tutela ambiental no Brasil

O direito a um meio ambiente equilibrado foi sendo introduzido timidamente nas constituições brasileiras até alcançar o status de coletividade da dignidade humana que temos atualmente.

De acordo com Wainer, a evolução das leis ambientais no Brasil teve início com a rica legislação de Portugal – Ordenações Manuelinas e Filipinas. Na época do império, já existia uma preocupação com os recursos naturais, porém nesta passagem da história, o meio ambiente não era inerente às relações humanas.

[...] no tocante à legislação ambiental, houve uma proteção mais detalhada e moderna. A tal ponto que foi proibida a caça de determinados animais com instrumentos capazes de causar-lhes a morte com dor e sofrimento.

[...]

Ainda nas Ordenações Manuelinas, em relação ao corte de árvores frutíferas, a teoria da reparação do dano apresenta nova evolução. São atribuídas severas penalidades e pagamento de distintas multas, de acordo com o valor das árvores abatidas.

[...]

O conceito de poluição também estava de forma precursora previsto nessas Ordenações. A determinação era de proibir a qualquer pessoa que jogasse material que pudesse matar os peixes e sua criação ou sujasse as águas dos rios e lagoas.

[...]

Vale registrar que inúmeras normas previam uma recompensa a quem delatasse seu infrator [...] infelizmente, não estavam enraizados o conceito e o valor de bem público no espírito e na vida prática do homem que nas terras brasileiras se estabelecia (WAINER, 1993, p.192-198).

Diante do exposto, tem-se que estes instrumentos legais foram essenciais para a construção da tutela ambiental que temos atualmente, pois originaram leis relevantes que fazem parte do nosso arcabouço jurídico ambiental.

A década de 60 foi marcada por um aumento significativo da consciência ambiental. Através do livro *Primavera Silenciosa*¹ (1962) de Rachel Carson, o qual se referia à compreensão das interconexões entre o meio ambiente, a economia e as questões relativas ao bem-estar social, ocorreu um incremento da preocupação ambiental com o impacto das atividades antrópicas sobre o meio ambiente (NASCIMENTO, 2008, p. 17).

Édis Milaré aponta para o fato de que a sadia qualidade de vida do ser humano depende do respeito a ser dado ao meio ambiente.

[...] considerando-se a presença da sociedade no Planeta, em permanente interação com os componentes bióticos e abióticos, é importante recordar que a saúde humana depende da saúde ambiental. Por isso, toda a intervenção antrópica no ambiente deve ser no sentido de preservar ou recuperar a sua qualidade, visto que há interesses mútuos entre o meio natural e o ambiente humano (MILARÉ, 2015, p. 177).

A década de 80 foi um marco histórico para a proteção e defesa do meio ambiente no Brasil. Instituída pela Lei nº 6.938 de 31 de agosto em 1981, a Política Nacional do Meio Ambiente, considerada norma geral de proteção ambiental, traz em seu bojo, a definição legal de meio ambiente que, até o advento da mencionada lei, inexistia no Brasil e, conforme pondera Machado (1992, p.4) “carecíamos de uma definição legal ou regulamentar da matéria”.

Art. 3º - Para fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências, e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (BRASIL, 1981).

¹ *Silent Spring* – O clamor que se seguiu à sua publicação em 1962 forçou a proibição do DDT e instigou mudanças revolucionárias nas leis que dizem respeito ao ar, terra e água.

Sete anos mais tarde, através da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecemos uma “Constituição Verde” que carrega, como parte integrante da Ordem Social e Econômica, o meio ambiente.

Embora a abordagem desta temática fosse tardia, haja vista a constatação da enorme riqueza de nosso país dada pelo Sr. Joaquim Osório Duque Estrada² em 1º de setembro de 1971 - Lei nº 5.700, ao apresentá-lo como “*gigante pela própria natureza*”, foi a partir da promulgação da CF/1988 que houve a necessidade da criação, pelo legislador, de normatizações que protegessem o meio ambiente.

Como sintetiza Romeu Faria Thomé da Silva (2011, p. 110), “a constitucionalização do meio ambiente no Brasil proporcionou um verdadeiro salto qualitativo em relação às normas de proteção ambiental”.

O art. 225 da Constituição Federal de 1988 determina 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” (BRASIL, 1988).

Por conseguinte, Benjamin sintetiza tal conceito:

[...] nota-se um compromisso ético de não empobrecer a Terra e sua biodiversidade, com isso almejando-se manter as opções das futuras gerações e garantir a própria sobrevivência das espécies e de seu habitat. Fala-se em equilíbrio ecológico, instituem-se unidades de conservação, combate-se a poluição, protege-se a integridade dos biomas e ecossistemas, reconhece-se o dever de recuperar o meio ambiente degradado - tudo isso com o intuito de assegurar no amanhã um Planeta em que se mantenham e se ampliem, quantitativa e qualitativamente, as condições que propiciam a vida em todas suas formas (BENJAMIN, 2008, p. 3).

Assim, o Art. 225 eleva não só o meio ambiente, mas toda coletividade, pois o bem-estar das populações depende do equilíbrio entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico a fim de que haja condições propícias para a vida como um todo.

Em anexo, segue, conforme sintetiza Schussel (2004), a relação de algumas ações relevantes dadas à tutela ambiental no Brasil a partir da década de 30.

² Joaquim Osório Duque Estrada (1870-1927) foi um poeta brasileiro. Autor da Letra do “Hino Nacional Brasileiro”. Foi eleito para a cadeira nº 17 da Academia Brasileira de Letras. Foi também professor, crítico literário, ensaísta e teatrólogo.

3.1.2 Direito ao Ambiente

Apesar de decorrida mais de três décadas, nada se faz mais presente e atual que o movimento desencadeado em junho de 1972 através da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano e seu Futuro. A Conferência de Estocolmo lançou um brado de alerta sobre o destino conjunto da espécie humana e do planeta terra (MILARÉ, 2015).

Milaré (2015) observa ainda que, “em situações cruciais ou de mudanças profundas, a *Questão Ambiental* sacudiu também a instituição do Direito”.

[...] E assim se produziu um ramo novo e diferente, destinado a embasar novo tipo de relacionamento das pessoas individuais, das organizações e, enfim, de toda a sociedade com o mundo natural (MILARÉ, 2015, p. 252).

Concernente a este assunto, Machado explana:

O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que interagem o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica (MACHADO, 2013, p. 63).

Houve, portanto, a necessidade de criar instrumentos normativos de prevenção e proteção aos recursos naturais e englobá-los a uma parte do direito que pudesse ordenar um desenvolvimento da nação de maneira sustentável.

Na década de 80, através da divulgação do Relatório de Brundtland³ (*Nosso Futuro Comum*), foi introduzido o conceito de desenvolvimento sustentável definido “como aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades” (SCHUSSEL, 2004, p. 60).

Kässmayer e Busato completam a ideia de desenvolvimento sustentável e ressaltam a importância do direito ambiental quanto à proteção dos recursos naturais:

³ O conceito de desenvolvimento sustentável foi consagrado em 1987, com o relatório da ONU que levou o nome da primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

Em outras palavras, consiste em crescimento econômico sem afetar (ou afetando minimamente) o meio ambiente. Assim, objetiva-se a preservação de forma ecologicamente equilibrada visando à sadia qualidade de vida de todas as gerações. Neste ponto, tem-se a preocupação mais importante para o Direito ambiental, que é o modo como se faz o uso dos recursos de que se dispõe, pois a necessidade de sua utilização não é só atual, mas também daqueles que sucederão (KÄSSMAYER e BUSATO, 2008, p. 229).

A partir dessas observações, torna-se oportuno o esclarecimento de Solange Teles da Silva, no que concerne ao meio ambiente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana.

[...] não há a possibilidade da concretização dos demais direitos fundamentais sem o direito ao meio ambiente, que se traduz em última análise como o próprio direito à vida, ou seja, o direito à água em quantidade e qualidade adequadas para suprir as necessidades humanas fundamentais, o direito a respirar um ar sadio, o direito a que exista um controle de substâncias que comportem riscos para a qualidade de vida e o meio ambiente, entre outros aspectos a serem salvaguardados para a existência da própria vida. O direito ao meio ambiente configura-se, portanto, como a matriz de todos os demais direitos (SILVA, 2007, p. 173).

Neste certame, o meio ambiente é considerado um direito fundamental da pessoa humana tendo em vista que possuímos direito ao ambiente natural constituído pelos recursos naturais, ao meio ambiente artificial o qual é composto pela intervenção humana, ao cultural composto pelo patrimônio histórico, artístico, paisagístico, ecológico, científico e turístico e ao meio ambiente do trabalho que é o conjunto de fatores que se relacionam às condições do ambiente de trabalho (FARIAS, 2007, p. 444).

Em suma, o reconhecimento do meio ambiente saudável como status de dignidade humana está consagrado no *caput* do art. 225 da Constituição Federal Brasileira e, por conseguinte, a criação de instrumentos para equilibrar o desenvolvimento econômico e os recursos ambientais, torna-se necessária, a fim de que possam ser dadas condições mínimas de preservação dos recursos naturais para promover a sobrevivência de todos os seres vivos (THOMÉ, 2011).

3.1.3 O licenciamento ambiental como instrumento de prevenção e precaução ambiental

Como versa o *caput* do art. 170 da nossa Carta Maior, todo cidadão tem direito a livre iniciativa a fim de assegurar uma vida digna valorada em seu trabalho. Todavia, deverá proteger o meio ambiente conforme o impacto ambiental decorrente dos seus produtos e serviços bem como, de seus processos de elaboração e de prestação (BRASIL, 1988).

Um dos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981, é compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (BRASIL, 1981).

Os instrumentos normativos dispostos no art. 9º da PNMA permitem que o Poder Público intervenha na economia do país de tal maneira que se desenvolva, produza, gere emprego e renda de forma equilibrada e sustentável, tanto sob o aspecto ambiental quanto social (NASCIMENTO, 2015, p. 32).

Dentre os diversos instrumentos de controle constantes do artigo acima citado, é previsto no inciso IV, a exigência de licenciamento ambiental e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras a fim de alcançar a compatibilização do desenvolvimento econômico com o equilíbrio ecológico (BRASIL, 1981).

Na Constituição Federal de 1988, a instituição do licenciamento ambiental está prevista como forma de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Observa-se no inciso III do art. 1º que a República Federativa do Brasil tem como um dos fundamentos a dignidade da pessoa humana. Ainda, no art. 23 da CF/88, nota-se que é de competência comum dos entes federativos proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inciso VI) e preservar as florestas a fauna e a flora (inciso VII). O art. 24 versa que compete aos entes federativos legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (inciso VI) e sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (inciso VII).

Por fim, o art. 225 ressalta que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, para assegurar tal direito, incumbe à administração pública a exigência do estudo prévio de impacto ambiental para toda instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação ambiental. Ademais, o Poder Público deve controlar a produção, a comercialização e o emprego de

técnicas métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (BRASIL, 1988).

Como preconiza o art. 10º da PNMA já mencionada, a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental (BRASIL, 1981).

A definição mais recente dada ao licenciamento ambiental encontra-se de maneira sintetizada na Lei Complementar nº 140/2011 como:

Procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (BRASIL, 2011).

Conforme ensina Mirra (1996, p. 50), o licenciamento coloca em operação os princípios da precaução, da prevenção e do poluidor-pagador.

Édis Milaré (2015) assevera que os princípios da precaução e da prevenção são basilares em Direito Ambiental e priorizam as medidas que devem ser adotadas a fim de evitar agressões ao meio ambiente. Em síntese, o princípio da prevenção é aplicado quando o perigo é certo e há elementos que asseguram que determinada atividade é efetivamente perigosa. Já o princípio da precaução, é aplicado quando não há informação científica suficiente, conclusiva ou certa indicando que possíveis efeitos sobre o meio ambiente, a saúde humana, a fauna ou a flora possam ser potencialmente perigosos.

Nesse diapasão, podemos inferir que a prática de tais princípios é fundamental para evitar a aplicação do princípio do poluidor-pagador, que nada mais é que a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade (BRASIL, 1981).

De acordo com Mello (2014, p. 976) princípio “é, por definição, mandamento nuclear de um sistema”.

Assim, a operacionalidade dos princípios da precaução, da prevenção e do poluidor-pagador no licenciamento ambiental deve ser observada de maneira tal a suprir o Poder Público no intuito de controlar, prevenir e compatibilizar as atividades

potencialmente poluidoras com o desenvolvimento econômico do país. Assim, “as licenças ambientais devem delimitar a forma pela qual o empreendedor poderá utilizar o meio ambiente. Elas contêm obrigações positivas (de fazer) ou negativas (de não fazer)” (OLIVEIRA, 2012, p.78).

A definição de Licença Ambiental encontra-se no art. 1º, inciso II da Resolução CONAMA 237/97, como “um ato administrativo pelo qual o órgão ambiental determina as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, [...]”.

Ainda, em seu Art. 8º, a Resolução supracitada dispõe acerca das Licenças Ambientais quais sejam: Licença Prévia (LP) concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção; Licença de Instalação (LI) autoriza a instalação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes; e Licença de Operação (LO) autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1997).

A fim de compatibilizar o equilíbrio ecológico com o desenvolvimento econômico “deverão ser definidas medidas mitigadoras para a implementação da atividade pretendida que decorrem da análise dos impactos efetuada pelo órgão ambiental na fase anterior que devem constar na Licença Ambiental” (PRESTES, 2006).

A definição de estudos ambientais é definida como todos e quaisquer estudos relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento sendo apresentado como subsídio para análise da requerida licença (CONAMA 237/1997).

Ainda, conforme a resolução supracitada, para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental será exigida prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto (EIA/RIMA) ao qual se dará publicidade e, quando couber, a realização de audiências públicas.

Importante se faz salientar que, conforme expresso no art. 60⁴ da Lei nº 9.605/98 conhecida como a Lei de Crimes Ambientais, “a ausência da licença ambiental caracteriza crime” (SIRVINSKAS, 2013, p. 226).

Contudo, convém ressaltar que a licença ambiental, por ser um ato administrativo vinculado, não pode ser negada se o interessado comprovar o atendimento a todas as exigências legais para o exercício de seu direito ao empreender uma atividade (MILARÉ, 2015, p. 799).

Em anexo, conforme o disposto no Anexo 1 da Resolução CONAMA 237/1997, segue a relação das atividades que estão sujeitas ao licenciamento ambiental.

3.2 LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 E SUA APLICABILIDADE

3.2.1 A gestão descentralizada do licenciamento ambiental à luz da LC nº 140/2011

A Constituição Federal de 1988 determina que a proteção ambiental seja de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Acerca da competência comum dos entes federados no tocante ao art. 23 da CF/88, Paulo Affonso Leme Machado (2013) aduz que o citado artigo não exclui qualquer ente federativo do exercício da competência, visto ser aglutinadora e inclusiva e, por conseguinte, somando os intervenientes e não diminuindo ou tomando privativa a participação.

Face ao art. 23 da CF/88, o seu Parágrafo único determina que Leis Complementares fixem normas para a cooperação administrativa objetivando o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 1988).

Anos mais tarde, em 08 de dezembro de 2011, foi sancionada a Lei Complementar nº 140/2011, que fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal de 1988, para

⁴ Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes: Pena – detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

cooperação entre a União, os Estados e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora (BRASIL, 2011).

A análise criteriosa da norma (seus objetivos, instrumentos e ações de cooperação e a atribuição de competências de cada ente federativo) se faz imperiosa por se tratar da aplicação de um modelo de gestão descentralizada que está, aos poucos, sendo adotada por diversos entes federados.

Conforme elucida Machado (2013), a Lei Complementar 140/2011 aventa principalmente dois temas: a repartição das ações administrativas dos entes federados e o exercício do licenciamento ambiental.

A citada norma “partiu do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº. 12, apresentada no Congresso Nacional em 2003 pelo Deputado Sarney Filho” (SOUZA e ZUBEN, 2012, p. 28).

Ao abordar os objetivos desta lei complementar, Sílvia Helena Nogueira Nascimento sintetiza:

O objetivo dessa lei é regulamentar as ações administrativas a serem executadas pelos entes federativos, visando à proteção e à conservação do meio ambiente, bem como à colaboração entre eles para o desenvolvimento das referidas competências comuns, relacionadas nos incisos III, VI e VII do art. 23 (NASCIMENTO, 2015. p. 115 e 116).

Neste sentido, faz-se oportuno transcrever o art. 3º da lei em comento na íntegra.

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, **promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;**

II - **garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente**, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para **evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos**, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, **respeitadas as peculiaridades regionais e locais** (BRASIL, 2011) (grifo nosso).

Para alcançar os objetivos acima elencados, fez-se necessário a criação de instrumentos e ações de cooperação entre os entes federativos a fim de subsidiar as ações administrativas.

Dentre os instrumentos de cooperação institucional disponíveis no art. 4º da já citada lei complementar cabe ressaltar os consórcios públicos; convênios, acordos de cooperação técnica e similares com entidades e o Poder Público; Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal; fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos; delegação de atribuições e de execução de ações de um ente federativo a outro respeitado os requisitos previstos nesta LC (BRASIL, 2011).

Segundo Nascimento (2015, p. 118 e 119) “os convênios e os acordos de cooperação técnica poderão ser firmados por prazo indeterminado, sendo assim houve uma inovação em relação à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”.

No tocante à Comissão Tripartite Nacional e à Comissão Tripartite Estadual como um dos instrumentos de cooperação entre os entes federados, Paulo Affonso de Leme Machado assevera:

A Comissão Tripartite Nacional e a Comissão Tripartite Estadual – organismos instituídos pela Lei Complementar 140/2011, têm o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada e serão constituídas paritariamente por representantes dos Poderes Executivos da Federação, conforme os §§ 2º ao 5º, do art. 4º, da Lei Complementar 140 referida. A participação da sociedade civil não está prevista no texto legal. Destarte, o Poder Legislativo não integra as Comissões Tripartites (MACHADO, 203, p. 190).

No que diz respeito à delegação de atribuições e de execução de ações administrativas entre os entes federativos, a de se observar, conforme expresso no art. 5º da LC, a obediência a dois requisitos: a) existência de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e b) dispor de conselho de meio ambiente. Deve-se atentar ao Parágrafo único que considera órgão ambiental capacitado aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações a serem delegadas (BRASIL, 2011).

Sendo assim, as ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dispostas no art. 6º da norma já mencionada, deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no seu art. 3º e a garantir o

desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais.

Com relação ao art. 6º, Machado se posiciona:

O afirmado pelo art. 6º não é de aplicação automática, pois essa cooperação entre os entes federados na execução de políticas governamentais, deve passar pelo crivo do exame da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência dessas políticas (art. 37 da CF) (MACHADO, 2013, p. 184).

Em referência à distribuição de competências das ações administrativas de comando e controle afetas ao Licenciamento Ambiental, a LC nº 140/2011 as delimita, nos arts. 7º, 8º e 9º, as atribuições dadas à União, aos Estados e aos Municípios respectivamente.

Dentre as ações de competência da União previstas no art. 7º (25 incisos ao todo), têm-se aquelas ligadas ao licenciamento ambiental que determina, no inciso XIV, os empreendimentos e atividades a serem licenciados pela União (BRASIL, 2011).

No que concerne às ações atribuídas aos Estados (21 incisos no total), podem-se observar aquelas voltadas ao licenciamento ambiental determinadas nos incisos XIII, XIV e XV do art. 8º da lei complementar em comento.

As ações administrativas do Distrito Federal estão previstas nos arts. 8º e 9º da norma conforme resta no art. 10º (BRASIL, 2011).

Neste sentido, os ensinamentos de Milaré complementam:

O Distrito Federal é, como se sabe, uma unidade federativa de composição singular, com vedação expressa de sua divisão em Municípios e que desfruta, no teor do art. 32, § 1º, da CF/1988, de competências em princípio próprias dos Estados e dos Municípios. Coerente com isso é que conferiu-lhe o art. 10 da LC 140/2011 o exercício cumulativo das ações administrativas de licenciamento previstas pelos arts. 8º (inerentes aos Estados) e 9º (afetas aos Municípios) (MILARÉ, 2015, p. 817).

Os Municípios têm suas ações administrativas dispostas em 15 incisos no art. 9º dentre as quais, observa-se em 2 (duas) alíneas, aquelas ligadas ao licenciamento ambiental (BRASIL, 2011).

Importante ressaltar que além das normas contendo a partilha das competências através da LC, as atribuições administrativas estão mencionadas na

Constituição de 1988, sendo as da União enumeradas no art. 21, as dos Estados, no art. 25 e as dos Municípios, no art. 30 (MACHADO, 2013, p. 184).

Consta no art. 13 da lei complementar que os empreendimentos e atividades serão licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições assim estabelecidas (BRASIL, 2011). Com relação a este particular, cabe destacar que a Resolução Conama 237/97 já trazia em seu bojo que “os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1997).

Ao estabelecer a realização do licenciamento ambiental por um único ente federativo, a LC assegura aos demais entes da federação que tenham interesse, o direito de se manifestar ao órgão responsável pela tramitação do processo licenciatório de maneira não vinculante, respeitando os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

Nesta esteira, Sílvia Helena Nogueira Nascimento aduz:

Tal regramento faz todo sentido, tanto para a efetiva proteção do meio ambiente como também para assegurar ao empreendedor maior eficiência e segurança aos processos de licenciamento ambiental. Certamente, o órgão licenciador terá uma visão sempre mais ampla e detalhada a respeito dos potenciais impactos ambientais decorrentes da implantação da atividade ou empreendimento [...] (NASCIMENTO, 2015, p.158).

Salvo as determinações das competências aos entes federados através dos arts. 7º, 8º e 9º da LC nº 140/2011, estes poderão atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e de autorizações.

A atuação supletiva constante do art. 15 da norma acima citada, é explanada de forma objetiva por Costa que diz “quando no Município não existir aparato administrativo e pessoal capacitado para realizar o licenciamento, de rigor a ação dos Estados” bem como, a intervenção da União quando não houver órgão municipal ou estadual capacitado para desempenhar suas ações administrativas (COSTA, 2012, p.28).

Ainda, no tocante à fiscalização ambiental preconizada no art. 17 do dispositivo em pauta, Costa (2012) esclarece que o órgão competente para licenciar /autorizar é de igual forma, responsável por fiscalizar e autuar o infrator da legislação ambiental.

Por fim, cabe ressaltar, que a norma também alterou o art. 10 da PNMA/1981 suprimindo “a expressa previsão de que o licenciamento, em regra, era atribuição do órgão estadual competente, e supletivamente ao órgão federal. Ou seja, a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pelo licenciamento ambiental” (COSTA, 2012, p. 26).

Desta feita, pretende-se analisar no próximo item se a Lei Complementar em questão contempla disposições claras e suficientes para melhor organizar e dar celeridade aos processos de licenciamento ambiental com um controle mais efetivo e eficaz por parte dos órgãos integrantes do SISNAMA. Levando-se em conta um federalismo de colaboração, espera-se que sejam minimizados os conflitos que geralmente permeiam o licenciamento ambiental tanto na esfera administrativa como na judicial (NASCIMENTO, 2015).

3.2.2 Análise dos aspectos positivos e negativos da Lei Complementar nº 140/2011

No intuito de se evitar a comumente sobreposição de competências concernentes ao processo de licenciamento ambiental observada no Brasil, um dos objetivos da norma citada é promover a gestão descentralizada, democrática e eficiente relativa à proteção, defesa e conservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 2011).

Conforme o entendimento de Fontes (2014, p. 34) “a competência administrativa para o licenciamento ambiental sempre foi tema de grande controvérsia [...] a própria jurisprudência, especialmente até a entrada em vigor da Lei Complementar 140/2011, mostrava pouca consistência”.

Neste sentido, Sidney Guerra vai mais além:

Não se pode olvidar que no Brasil sempre foi um problema crônico - e que aflige o empresariado brasileiro - saber a qual órgão deve-se dirigir para a obtenção do licenciamento ambiental de empreendimento ou atividade potencialmente poluidora. Algumas empresas chegam a promover o licenciamento ambiental nos três níveis da federação para evitar - ou, ao menos, minimizar - os riscos e custos decorrentes de multas, embargos administrativos, além de longos litígios judiciais (GUERRA, 2012, p. 135).

Um dos pontos mais relevantes acerca do conteúdo da lei complementar em questão refere-se ao dispositivo que assegura que os empreendimentos e atividades serão licenciados, ambientalmente por um único ente federativo.

Acerca da unicidade do licenciamento, Machado aduz:

No federalismo podem existir interesses públicos de vários aspectos em que a simultaneidade do exame administrativo não leva, necessariamente, a um estado de conflito entre os entes federativos. O exame conjunto, não apenas opinativo, mas vinculante por diversos entes federativos pode propiciar o aporte de um maior e melhor conhecimento sobre o empreendimento a ser licenciado ou autorizado e a utilização de tecnologias não degradadoras do meio ambiente (MACHADO, 2013, p. 324).

Com relação a este tocante, Souza e Zuben se posicionam:

[...] eis que a pulverização da competência dos licenciamentos ambientais será um facilitador da aprovação de diversos empreendimentos por falta de pessoal técnico para o acompanhamento do procedimento de licenciamento e concessão de licenças, sem contar a real e latente possibilidade de criação de balcões de negócios e campo fértil para difusão da corrupção (SOUZA e ZUBEN, 2012, p. 29).

Convém rememorar que a autonomia dada aos Municípios deu-se a partir da Constituição de 1988, em particular no inciso I do art. 30 com a redação de que compete aos municípios “legislar sobre assuntos de interesse local” (BRASIL, 1988).

Neste sentido, o art. 9º da LC nº 140/2011 confere maiores poderes aos Municípios que, anteriormente à normatização, pouco participavam no processo de controle ambiental. Desta feita, os Municípios possuem ampla autonomia para decidir o que pode e o que não pode ser feito no âmbito da gestão ambiental local, inclusive competência para emitir a maioria das licenças ambientais (SOUZA e ZUBEN, 2012, p. 30).

Com relação a este assunto, Machado (2013) elucida que confiar o licenciamento ambiental a Municípios desprovidos de pessoal e de laboratórios habilitados em regiões marginalizadas, tornaria ineficiente tal licenciamento e contribuiria para a degradação ambiental.

Contudo, Édis Milaré (2015) ressalta que a autonomia política dada aos Municípios com base no art. 23, inciso VI da CF/88 não os impede de exercer atos próprios de licenciamento de atividades e empreendimentos irradiadores de efeitos meramente locais.

A competência para conduzir os processos licenciatórios, bem como as autorizações, acarreta no incremento das receitas municipais e no maior envolvimento da questão ambiental pela sociedade civil o que ocasiona uma maior cobrança das ações dos órgãos ambientais competentes.

Neste viés, Milaré (2015) complementa que os governos locais, por serem mais próximos da população, tendem a ser mais sensíveis aos apelos da sociedade, bem como mais ágeis no seu atendimento.

De fato, os Municípios possuem um maior conhecimento das restrições ambientais delimitadas conforme o zoneamento relativo ao uso e ocupação do solo. Todavia, é sabido que muitos carecem de estrutura física e de recursos humanos próprios para a eficiência dos processos administrativos em tela.

Outro aspecto importante a ser ressaltado e muito debatido pela doutrina diz respeito à fiscalização ambiental a qual é considerada por Costa (2012, p. 28) “uma das maiores inovações trazidas pela LC 140”.

Conforme matéria prevista no art. 17 da lei em comento, o ente federativo que concedeu a licença poderá efetuar a fiscalização ambiental de um empreendimento.

Com relação a este certame Souza e Zuben (2012, p. 30) alegam que “na prática, impede a fiscalização dos órgãos federais ou estaduais fatalmente mais capacitados”.

Para Édis Milaré (2015) não há hierarquia entre os entes federativos visto que todos têm a faculdade de fiscalizar e conformar as atividades modificadoras do meio ambiente com a legislação ambiental vigente.

Ainda no tocante a este particular, Paulo Affonso Leme Machado esclarece:

[...] pode-se afirmar que diante da inércia do órgão licenciador, a lavratura do auto de infração e a imposição de sanção, por outro ente federativo, são válidas e têm efeitos duradouros. Só se unifica o processo sancionador se o órgão ambiental competente agir tempestivamente. Saliente-se que a própria Lei afirma claramente que a fiscalização conjunta é uma consequência da “atribuição comum de fiscalização” (art. 17, § 3º), mostrando a presença da competência comum em todo o processo de fiscalização (MACHADO, 2013, p. 332).

Assim, corroborando com o entendimento de Machado, Thomé (2012) elucida que “inerte o ente federado licenciador, poderá outro ente atuar

supletivamente no exercício de polícia ambiental, substituindo aquele originariamente detentor das atribuições previstas em lei”.

Outro tema muito debatido decorre da possível delegação de atribuições de competências através dos instrumentos de colaboração previstos na lei complementar relativo às atuações subsidiária e supletiva.

Tendo em vista as atuações subsidiária e supletiva decorrentes dos arts. 15 e 16, Nascimento (2015) esclarece que a atuação subsidiária ocorrerá apenas de maneira colaborativa através de subsídios técnicos, científicos, materiais e financeiros a fim de que o ente dotado da respectiva competência possa exercê-la com celeridade e eficiência. Caso seja constatada ausência de Conselho de Meio Ambiente e de corpo técnico capacitado, será instaurada a atuação supletiva de outro ente a fim de que se proceda ao ato administrativo de licenciamento ambiental.

Nesta seara, Uadi Lammêgo Bulos (2011) acrescenta que a atuação supletiva impede que a inércia legislativa da União paralise serviços de interesse local imprescindíveis como transporte coletivo, política de edificações, ordenações e uso do solo urbano entre outros, prejudicando o desenvolvimento dos municípios.

Com relação à prática efetiva da descentralização do licenciamento ambiental Guerra (2012) aduz que é de suma importância que os Estados e Municípios possam ter condições de oferecer respostas ágeis e de qualidade tanto para o setor produtivo como para a sociedade. Neste sentido, são imprescindíveis investimentos em métodos, recursos humanos, ferramentas de gestão e de tecnologia da informação que resultem em fortalecimento da estrutura de gestão ambiental dos entes federativos.

Por ser um país federativo como o Brasil e possuir uma gestão descentralizada nos três níveis de governo, será apresentada a seguir, a título de conhecimento, uma breve análise da gestão ambiental germânica.

3.3 BREVE ANÁLISE DA GESTÃO AMBIENTAL DA ALEMANHA

Alemanha é um país conhecido por sua preocupação ambiental, sendo pioneira na adoção de políticas sustentáveis (CORREIO e REZENDE, 2015).

Em seu sistema legislativo, a responsabilidade por danos ambientais está prevista em algumas leis, tais como a Lei de Recursos Hídricos, Lei da Engenharia Genética, Lei da Energia Atômica, dentre outra. As duas principais normas acerca do tema são o Código Civil Alemão e a Lei de Responsabilidade Civil Ambiental (CORREIO e REZENDE, 2015. p. 50).

As políticas ambientais na Alemanha são implantadas através do Ministério Federal do Meio Ambiente, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear denominado BMU (*Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit*) (MILDEMBERGER, 2012, p. 35).

Criado em 6 de junho de 1986, o BMU realiza as seguintes políticas ambientais: alterações climáticas, eficiência dos recursos, gestão de água, gestão de resíduos, conservação do solo, ambiente e saúde, controle da poluição, segurança das instalações e de tráfego, segurança química, conservação da natureza e uso sustentável dos recursos naturais, a segurança das instalações nucleares, usinas nucleares e eliminação de resíduos, proteção contra as radiações e cooperação internacional em matéria de política ambiental (BMU, 2015).

A proteção do meio ambiente na Alemanha é prevista expressamente apenas no art. 20a da Lei Fundamental (LF) e pontualmente na repartição de competências constitucionais (MATIAS e MATTEI, 2014).

O Direito Constitucional Ambiental na Alemanha é relativamente novo. Inserida oficialmente na Lei Fundamental (*Grundgesetz*) alemã apenas em 1994, a proteção ambiental é hoje amplamente discutida em seus mais variados aspectos, buscando a concretização do princípio do desenvolvimento sustentável europeu e a construção de um futuro Estado de Direito Ambiental (MATIAS E MATTEI, 2014, p. 232).

Quanto ao artigo da Constituição Alemã que versa sobre a proteção ambiental, Matias e Mattei pontuam:

Artigo 20a [Proteção dos recursos naturais vitais e dos animais]
Tendo em conta também a sua responsabilidade de frente às gerações futuras, o Estado protege os recursos naturais vitais e os animais, dentro do âmbito da ordem constitucional, através da legislação e de acordo com a lei e o direito, por meio dos poderes executivo e judiciário (MATIAS e MATTEI, 2014. p. 234).

Segundo Deutscher Bundestag (2007), a alínea 2 do art. 28 da Constituição Federal regulamenta a autonomia municipal e sua autogestão,

assegurando aos municípios o direito de regular sobre todos os assuntos da comunidade local (*apud* SPÍNOLA, 2011, p. 171).

Fontes (2003, p. 35) ressalta que a autonomia municipal alemã garante uma gestão descentralizada e integrada do solo e da água.

Por ser um país altamente industrializado, o maior desafio da Alemanha é combater a poluição e proteger os mananciais subterrâneos. No país, as águas estão sob o controle dos Estados (*Länders*) que são responsáveis pela gestão das águas e os governos locais são responsáveis pelos serviços de saneamento básico. Uma exceção é o *Land* de Renânia do Norte – *Vestfália*, onde se optou pela gestão das águas por bacia hidrográfica. Uma destas bacias é a Bacia do Rio Ruhr localizado no distrito mais industrializado da Alemanha e Europa (CAMPOS, 2008, p. 236 e 237).

O modelo alemão de gestão das águas da bacia do Rio Ruhr, baseia-se em associações (*Ruhrverband*) com representantes de diversos setores, como a indústria e o ramo agrícola. Neste sistema, os governos estaduais ficam de fora do processo administrativo, atuando apenas como fiscalizadores (ANEAM, 2015).

Segundo Kraemer (1999), na Alemanha todos os usos da água necessitam de uma licença a qual é considerada o instrumento primário de gestão das águas. Tal licença estabelece o direito a um uso de água específico onde os efeitos nos corpos d'água são bem conhecidos e sua recusa segue objetivos de qualidade da água (*apud* FONTES, 2003, p. 36).

Neste sentido, Borges (2008) afirma que uma das características da política de gestão e proteção dos recursos hídricos é a combinação de instrumentos de comando e controle, cabendo ao governo federal sua regulação, fiscalização e cobrança pelo uso dos recursos hídricos (*apud* PROTA, 2011, p. 36).

A Alemanha, a exemplo do Brasil, é um país federativo compreendendo o sistema de gestão ambiental aos níveis Federal, Estadual e Municipal. Acerca de tal informação Ribeiro elucida:

Na Alemanha, pode-se observar que prefeitos, presidente de “Kreis” (Conglomerados de pequenos municípios), Presidentes de Distritos (Administrações Regionais) e Primeiros Ministros Estaduais, é quem são autoridades que autorizam as instalações e operação das atividades na área de jurisdição, conforme a complexidade do empreendimento. Dessa forma empreendimentos simples, de impactos reduzidos como por exemplo postos de gasolina, oficinas mecânicas, lava jatos, instalações odontológicas, etc..são de competência das Prefeituras. Pequenas e médias

instalações industriais são de Prefeituras quando são as chamadas cidades autônomas, cidade de porte, e dos Kreis, nível intermunicipal, quando se tratam de instalações em pequenas localidades. O nível distrital se ocupa de empreendimentos de médio e grande porte com impactos no nível regional. Somente para instalações mais complexas a competência chega ao nível do Primeiro Ministério Estadual, e no caso de usinas nucleares ao Governo Federal.

[...]

Dessa forma verifica-se que, se por um lado as prefeituras não interferem no nível regional, por outro lado elas assumem a responsabilidade de autorizar vários empreendimentos estritamente locais.

Podemos observar que as cidades de médio e grande porte dispõem de assessoria técnica própria. Nos pequenos municípios esta assessora encontra-se no nível dos “Kreis” ou dos Distritos, através dos StUAs (StaatUmweltAmt); além disso, os órgãos estaduais, os respeitadas LUAs (LandesUmweltAmt) constituem-se em referência para dirimir dúvida e ações supletivas (RIBEIRO, 1997, p. 2833 e 2834).

Observa-se que a descentralização administrativa é comumente praticada pelos municípios da Alemanha que delegam às administrações regionais (Distritos) os empreendimentos de médio e grande porte e somente aqueles mais complexos, a exemplo das usinas nucleares, chegam à competência do Governo Federal.

No que diz respeito à fiscalização ambiental na Alemanha, Duarte (2013, p. 77) relata que “ao cometer um crime ambiental o infrator é onerado com uma multa e, em alguns casos, pode até resultar na prisão de pessoas físicas ou no fechamento de empresas” observando que com relação às sanções ambientais o país não difere muito do Brasil.

Com relação à gestão descentralizada e a fiscalização, Duarte apresenta a administração pública do Estado de *Baden-Württemberg*⁵.

[...] No caso do estado de Baden-Württemberg, a gestão descentralizada das regionais permite ao órgão uma melhor articulação entre os empresários e o Ministério, facilitando os processos internos de pedidos de licença e direcionamento pontualmente as ações de fiscalização (DUARTE, 2013, p. 81).

Nota-se também, a participação da população nas questões ambientais como revisão, regulamentação e adoção de determinados planos e programas ambientais (BMU, 2006).

A respeito do cumprimento das legislações pelo empresariado alemão, Duarte comenta:

⁵ *Baden-Württemberg* está localizada a sudoeste da Alemanha e é o terceiro maior estado do país com mais de 11 milhões de habitantes (DUARTE, 2013, p. 77).

Esta cultura, não é sinônimo de obediência, mas sim de uma consciência ambiental generalizada criada ao longo dos anos, é uma das grandes responsáveis pela Alemanha ser um dos raros países considerados “referencial” nas questões que envolvem o controle e a prevenção da degradação do meio ambiente (DUARTE, 2013, p. 82).

Por todo o exposto, torna-se relevante para o Brasil o conhecimento da gestão ambiental da Alemanha haja vista que o direito ambiental e seus conceitos datam da mesma época para ambos os países. Em que pese tal comparação, o Brasil necessita consolidar uma cultura de desenvolvimento sustentável incluindo o meio ambiente em todas as etapas do gerenciamento de uma atividade ou empreendimento (DUARTE, 2013).

3.4 A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL DESCENTRALIZADA NO ESTADO DO PARANÁ

A fim de cumprir ao disposto no art. 9º, inciso XIV, alínea “a” da LC 140/2011, a descentralização da gestão ambiental no Estado do Paraná foi instituída através da Resolução CEMA nº 088 em 27 de agosto de 2013 a qual estabelece critérios, procedimentos e tipologias para o licenciamento ambiental municipal de atividades, obras e empreendimentos que causem ou possam causar impacto de âmbito local (ESTADO DO PARANA, 2013).

Neste sentido, Romeu Faria Thomé da Silva explana:

Já os Estados membros, por meio de seus respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, devem definir a tipologia que defina as atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, também levando em consideração os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade. Nesses casos, a competência licenciatória será atribuída aos Municípios (THOMÉ, 2012, p. 71).

Além das definições constantes do art. 2º da LC, a resolução supramencionada tratou de determinar nos incisos I, II e III constantes do seu art. 2º, a definição para órgão municipal capacitado; impacto local e impacto regional respectivamente (ESTADO DO PARANÁ, 2013).

A capacitação dos municípios para o exercício do licenciamento ambiental vem expressa nos incisos I a VIII do art. 3º da Resolução CEMA nº 088/2013, dentre

os quais, podem-se destacar: dispor de Conselho Municipal de Meio Ambiente e Fundo Municipal de Meio Ambiente; Técnicos legalmente habilitados dotados de competência para o licenciamento ambiental e para fiscalização ambiental; Plano Diretor Municipal; Sistema Municipal de Informações Ambientais em funcionamento.

De acordo com o art. 4º da referida resolução, os municípios, a fim de que estejam capacitados para exercer as competências administrativas de licenciamento, controle e fiscalização ambiental, deverão atender a todas as disposições constantes do art. 3º, as quais deverão ser apresentadas ao Conselho Estadual de Meio Ambiente comprovando sua aptidão para o proposto (ESTADO DO PARANÁ, 2013).

Convém salientar que caso os municípios não comprovem os dispositivos elencados no art. 3º não estarão habilitados a exercerem sua competência material.

Os municípios poderão lançar mão, conforme versa o art. 5º da resolução, de instrumentos de cooperação interinstitucional para a execução das ações administrativas como os consórcios públicos, convênios, acordos de cooperação técnica e demais instrumentos similares (ESTADO DO PARANÁ, 2013).

Quanto aos órgãos ligados ao processo administrativo ambiental, segundo o constante do art. 6º da CEMA nº 088/2013, os municípios deverão observar as normas quanto à outorga de uso da água, às restrições das Áreas Estratégicas de Conservação da Biodiversidade e do interior e entorno das Unidades de Conservação e corredores ecológicos, áreas de proteção de mananciais, bem como as demais normas pertinentes (ESTADO DO PARANÁ, 2013).

A resolução em comento afere acerca da atuação subsidiária pelo IAP – Instituto Ambiental do Paraná no que diz respeito à orientação e instrução técnica aos municípios visando às ações administrativas desde que solicitado de maneira justificada. Os demais casos dar-se-ão de forma supletiva conforme demanda o art. 7º.

Já os casos considerados omissos quanto à atividade, porte e potencial poluidor serão instruídos pelo IAP e submetidos à CEMA que, posteriormente análise da Câmara Temática pertinente, decidirá e adotará providências necessárias, inclusive atualizar o Anexo constante da citada resolução conforme preconizado pelo art. 8º (ESTADO DO PARANÁ, 2013).

O primeiro município a atuar de maneira descentralizada na gestão ambiental no Estado foi Guarapuava. Desta feita, 28 municípios já estão habilitados

para gerenciar os processos de licenciamento, realizar o monitoramento e a fiscalização ambiental. Diante deste total, 22 atuam individualmente e seis atuam através de consórcio intermunicipal (INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ, 2016).

Objetivando a adequação e obtenção de autonomia dos municípios, o Instituto Ambiental do Paraná - IAP disponibiliza a todos os homologados capacitação e treinamento técnico e administrativo aos profissionais que atuarão nos licenciamentos municipais além de fornecer o Sistema de Informação Ambiental (SIA) e Sistema de Gestão Ambiental (SGA), ferramentas utilizadas atualmente pelo Instituto para a fiscalização e licenciamento ambiental (INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ, 2016).

Cabe ressaltar que, conforme determina o art. 9º da resolução em questão, os procedimentos administrativos de licenciamento ambiental que estão tramitando no IAP continuarão sob sua análise até a finalização do processo. Os processos que exijam Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), serão conduzidos por aquele órgão até a renovação da Licença de Operação.

De maneira geral, com relação à descentralização dos Municípios, Édis Milaré sintetiza:

Para tanto, espera-se que cada Município, pela ação legítima do Poder Público local, se preocupe em instituir o seu Sistema Municipal de Meio Ambiente, com adequada estrutura organizacional, capaz de tornar realidade suas ações gerenciais, as relações institucionais e a interação com a comunidade nessa matéria. Tudo o que interessa ao desenvolvimento com qualidade ambiental deverá necessariamente ser levado em conta (MILARÉ, 2015, p. 817).

Por derradeiro, observa-se que os Municípios pertencentes ao Estado do Paraná contam com o federalismo de cooperação por parte do IAP, Órgão pertencente ao SISNAMA que, por sua vez, disponibiliza capacitação, treinamento técnico e ferramentas a fim de auxiliar na efetiva descentralização dos municípios.

4 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente trabalho buscou analisar a aplicabilidade da Lei Complementar nº 140/2011 nos processos administrativos, em especial, àqueles ligados ao licenciamento ambiental.

Por todo o exposto, ousou em afirmar que tal normatização é um passo positivo no tocante a gestão ambiental dos municípios.

Os diversos conflitos tanto na seara administrativa como na seara jurídica decorrentes da atuação comum dos diversos entes federativos poderão, a princípio, serem paulatinamente sanados haja vista que, a partir da norma a distribuição de competências será privativa por matéria.

Como visto, compete ao órgão responsável pela licença também a fiscalização. Todavia, tal dispositivo não impede a fiscalização de empreendimentos e atividades por outros entes federativos tendo em vista a comum atribuição.

Com base na LC, os municípios terão mais autonomia nos processos licenciatórios de âmbito local. Neste certame, nada mais justo delegar aos municípios atribuições já contidas na CF/88, o que acarretará no incremento da receita municipal que poderá ser revertida em investimentos de infraestrutura necessários a uma gestão ambiental eficiente.

Além da distribuição de competências, observam-se as atuações subsidiárias e supletivas relativas à orientação e instrução técnica aos municípios visando às ações administrativas. Aqueles que não detêm atribuições suficientes para licenciar delegarão tal tarefa aos Estados e estes, por sua vez, à União. Neste contexto, há de se frisar, conforme expresso na lei complementar, que os diversos entes federativos deverão trabalhar de forma cooperativa. Assim, todos têm a obrigação de zelar pela proteção e conservação do meio ambiente.

Como visto, a unicidade dos processos administrativos carece de estrutura física adequada, recursos financeiros e humanos aptos legalmente. Confiar tal tarefa aos municípios desprovidos de tais recursos, inevitavelmente, acarretará em perdas ao meio ambiente. Neste sentido, e conforme dispositivo preconizado na lei complementar, os municípios menos abastados financeiramente poderão recorrer a fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos a fim de que possam exercer os atos administrativos de sua competência.

A exemplo do Brasil, a Alemanha é um país federativo que distribui a gestão ambiental nas três esferas de governo. Por ser altamente industrializada, sua maior preocupação é a proteção dos recursos hídricos, a qual é feita por bacias hidrográficas. A gestão da Bacia do Rio Ruhr (localizada na área mais industrializada da Alemanha) fica sob a responsabilidade das associações e a fiscalização, sob a responsabilidade dos estados.

Ademais, em que pese à repartição de competências, o país delega os empreendimentos de médio e grande porte as administrações regionais e os mais complexos, ficam sob o respaldo e crivo do Governo Federal. Neste sentido, a gestão ambiental descentralizada alemã propõe uma otimização dos processos licenciatórios e um direcionamento pontual das ações ligadas à fiscalização.

A descentralização no Estado do Paraná conta com 28 municípios aptos a desempenhar suas competências em âmbito local. Atuando de maneira subsidiária no tocante a capacitação, treinamento técnico e administrativo, bem como o fornecimento de ferramentas utilizadas para o licenciamento e fiscalização ambiental, o Instituto Ambiental do Paraná - IAP vem trabalhando no suporte a ser dado aos municípios buscando, através de uma descentralização efetiva, concentrar suas ações às atividades mais complexas.

Por todo exposto, a descentralização da gestão ambiental é positiva sob a ótica local das regiões, visto que o conhecimento das limitações ambientais, bem como leis de zoneamento e uso e ocupação do solo são matérias exaustivamente debatidas nos órgãos municipais. Ademais, por ser o órgão mais próximo da sociedade, espera-se um maior envolvimento da população nas questões ambientais ocasionando uma fiscalização mais incisiva. Em contrapartida, faz-se necessário planejamento, recursos humanos e financeiros e um federalismo de cooperação.

Em suma, o que se espera da Lei Complementar nº 140/2011 é uma gestão ambiental otimizada e eficiente que garanta maior segurança tanto para a sociedade quanto para o Poder Público e, desta feita, torne o caminho para o desenvolvimento sustentável possível de ser trilhado pelas presentes e futuras gerações.

Recomendo, para trabalhos futuros, uma análise minuciosa dos licenciamentos e autorizações concedidas pelos municípios descentralizados, em particular, no Estado do Paraná a fim de que possam ser aprimoradas ferramentas que auxiliem na gestão ambiental dos órgãos mais próximos da sociedade.

REFERÊNCIAS

ANEAM – Associação Nacional dos Engenheiros Ambientais. Disponível em: <<http://www.aneam.org.br/index.php/noticias/assuntos-t%C3%A9cnicos/item/3843-agem%C3%A3o-da-%C3%A1gua-na-%C3%A1rea-mais-populosa-da-alemanha>> Acesso em: 8 jun. 2017.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva**, v.19, n. 1, p. 37-80, jan./jul. 2008.

BMU. *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*. Disponível em: <<http://www.bmub.bund.de/ministerium/chronologie/umweltpolitische-meilensteine-bis-zur-17-legislaturperiode/>>. Acesso em: 30 mai. 2017.

BMU. *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*. Disponível em: <http://www.bmub.bund.de/themen/umweltinformation-bildung/umweltinformation/umweltinformation-download/artikel/oeffentlichkeitsbeteiligungsgesetz/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=875>. Acesso em: 30 mai. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**. Brasília, 8 de dezembro de 2011.

BRASIL. Lei nº 5.700, de 1º de setembro de 1971. Dispõe sobre a forma e a representação dos Símbolos Nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1º de setembro de 1971.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 31 de agosto de 1981.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 1.667 p.

CAMPOS, Valéria Nagy de Oliveira. **O Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê e o Consejo de Cuenca del Valle de México**. 2008. Tese (Doutorado em Integração da América Latina) – Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Doi: 10.11606/T.84.2008.tde-22112010-121756. Acesso em: 10 jun.2017.

CORREIO, Daniela Oliveira Gonçalves. REZENDE, Élcio Nacur. Responsabilidade civil ambiental na Alemanha: um estudo comparativo com o direito brasileiro. **Revista do Direito Público**. Londrina, v. 10, n. 2, p. 39-64, mai/ago. 2015.

COSTA, André Fustaino. Notas sobre o licenciamento ambiental nos termos da lei complementar 140/2011 e a posição dos municípios. **Revista de Direito Público da Procuradoria-Geral do Município de Londrina** 1.1: 13-32 p. 2012.

SILVA, Solange Teles da. Direito Fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS** 6. p.169-188. 2007.

DUARTE, Pedro Americo Norcio. **Fiscalização Ambiental no Estado do Paraná (Brasil) e no Estado de Baden-Württemberg (Alemanha)**. 173 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Meio Ambiente Urbano e Industrial) – Setor de Tecnologia da Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2013.

PARANÁ (Estado). Resolução CEMA n.º 088, de 27 de agosto de 2013. Súmula: Estabelece critérios, procedimentos e tipologias para o licenciamento ambiental municipal de atividades, obras e empreendimentos que causem ou possam causar impacto de âmbito local e determina outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Paraná, 27 de agosto de 2013.

FARIAS, Talden Queiroz. Meio Ambiente do Trabalho. **Revista Direito e Liberdade** – Mossoró – v. 6, n. 2, p. 443-462 – jan./jun. 2007.

FINK, Daniel Roberto, Hamilton Alonso Jr., Marcelo Dawalibi. **Aspectos Jurídicos do licenciamento ambiental**. 2.ed. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002. 245 p.

FONTES. Aurélio Teodoro. **Cobrança pelo uso da água e escassez de recursos hídricos: proposta de modelo de cobrança e aplicação na Bacia do Rio Atibaia**. 113 f. Tese (Doutorado) – Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo, 2003.

FONTES, Márcio Schiefler. **Licenciamento no Direito Ambiental: Doutrina e Jurisprudência**. 49 f. Monografia (Pós-graduação em Direito Ambiental) – Setor de Ciências Agrárias – Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2014.

GUERRA, Sidney. Competência Ambiental à luz da Lei Complementar n. 140/2011. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**. v. 32, n. 1, p. 125-140. jan./jun. 2012.

IAP – Instituto Ambiental do Paraná. Disponível em: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=892>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

IAP – Instituto Ambiental do Paraná. Disponível em: <<http://www.iap.pr.gov.br/2016/07/965/IAP-fortalece-atuacao-descentralizada-dos-municipios-para-licenciamento-ambiental.html>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

KÄSSMAYER, Karin e BUSATO, Paulo César. **Direito e risco. O direito do ambiente na sociedade de risco**. Curitiba: Editora UNIFAE Centro Universitário Franciscano, 2008. 295 p.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política Ambiental. Busca da efetividade de seus instrumentos**. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. 350 p.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 4. ed. ver. e ampl. São Paulo: RT, 1992. 606 p.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013. 1311 ps.

MATIAS, João Luis Nogueira. MATTEI, Julia. Aspectos comparativos da proteção ambiental no Brasil e na Alemanha. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**. v. 34.2, jul./dez. 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2014. 1136 p.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. São Paulo. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. 1707 p.

MILDEMBERGER, Lucélia. **Avaliação dos principais aspectos da reciclagem de veículos em fim de vida: comparação dos procedimentos legais, técnicos e administrativos entre Alemanha e Brasil**. 160 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Meio Ambiente Urbano e Industrial) – Setor de Tecnologia - Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2012.

PARANÁ (Estado). Resolução CEMA n.º 088, de 27 de agosto de 2013. Súmula: Estabelece critérios, procedimentos e tipologias para o licenciamento ambiental municipal de atividades, obras e empreendimentos que causem ou possam causar

impacto de âmbito local e determina outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Paraná, 27 de agosto de 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA 237**, de 19 de dezembro de 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em 7 fev. 2017.

MIRRA, Álvaro Valery. Princípios fundamentais do Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 02, abr./jun. 1996.

NASCIMENTO, Luis Felipe. **Gestão ambiental e sustentabilidade**. Brasília: Universidade Aberta do Brasil - UAB. 2008.

NASCIMENTO, Sílvia Helena Nogueira. **Competência para o licenciamento ambiental na Lei Complementar nº 140/2011**. São Paulo: Atlas, 2015. 179 ps.

OLIVEIRA, Carla Maria Frantz de Vasconcelos. **Licenciamento ambiental**. 123 f. Monografia (Especialização em Direito Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

PRESTES, Vanesca Buzelato. Instrumentos legais e normativos de competência municipal em matéria ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. 31. 2006.

PROTA, Mariza Guimarães. **Análise do processo participativo na gestão dos recursos hídricos no Estado de São Paulo: um estudo de caso do Comitê da Bacia Hidrográfica do Tietê – Jacaré**. 252 f. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública para obtenção do título de Mestre em Ciências) - Área de Concentração: Saúde Ambiental. Universidade de São Paulo - Faculdade de Saúde Pública. São Paulo. 2011.

RAMOS, Erasmo Marcos. **Direito ambiental comparado (Brasil - Alemanha - EUA): uma análise exemplificada dos instrumentos ambientais brasileiros à luz do direito comparado**. Maringá: Midiograf II, 2009. 259 p.

RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. Modelo descentralizado da gestão ambiental na Alemanha: reflexões para a realidade em Minas Gerais. **Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, 19 Feira Internacional de Tecnologias de Saneamento Ambiental, 2-FITABES'97**. ABES, 1997.

SCHUSSEL, Z. das G. L. O desenvolvimento urbano sustentável – uma utopia possível? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 9, p. 57-67, jan./jun. 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 956 p.

SOUZA, José Fernando Vidal de, e ZUBEN, Érika Von. O licenciamento Ambiental e a Lei Complementar nº 140/2011. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 12, n. 23, 11-44 p. jul./dez. 2012.

SPÍNOLA, Ana Luiza Silva. **Inserção das áreas contaminadas na gestão municipal: desafios e tendências**. 288 f. (Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública para obtenção do título de Doutor em Saúde Pública) Universidade de São Paulo - Faculdade de Saúde Pública. São Paulo. 2011.

THOMÉ, Romeu Faria. **Manual de Direito Ambiental**. Salvador: Editora JusPodivm, 2011. 797 p.

THOMÉ, Romeu Faria. Comentários sobre a nova lei de competências em matéria ambiental (LC 140, de 08.12.2011). **Revista de Direito Ambiental**. v. 66. 55-76 p. 2012.

WAINER, Ann Helen. Legislação ambiental brasileira: evolução histórica do direito ambiental. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília v.30 n. 118 p.191-206 abr./jun. 1993.

ANEXO

Ações relacionadas com a preocupação do meio ambiente a partir da Década de 30

Ano	Ações relacionadas à preocupação com o meio ambiente
Décadas de 30 e 40	Medidas isoladas na área de saneamento, conservação e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural.
Década de 60	Criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e da Fundação nacional de Proteção ao Índio (Funai).
1965	Lei nº 4.771 - Código Florestal Brasileiro
1967	Lei nº 5.197 - Proteção da Fauna
Década de 70	Agravamento dos problemas ambientais. A crise econômica e social decorrente de um modelo de desenvolvimento estimula a concentração da renda e privilegia grandes obras públicas, onerosas, intermináveis e extremamente agressivas à natureza e ao próprio homem. 1973 - criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente – primeiro organismo brasileiro, de ação nacional, orientado para a gestão integrada do meio ambiente.
Década de 80	1981 - sancionada a Lei nº 6.938, que dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. 1985 - Lei nº 7.347/85 disciplinou a ação civil pública por danos causados ao meio ambiente. 1988 - Em 5 de outubro, promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, contendo pela primeira vez um capítulo sobre o Meio Ambiente e vários outros artigos afins.
Década de 90	1990 - criação da Secretaria do Meio Ambiente (SEMA/PR), com a finalidade de “planejar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relativas à Política Nacional de Meio Ambiente e à preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis”. 1992 - realização da Conferência Rio/ 92, novos rumos nos conceitos ambientais. Princípios da Agenda 21 1994 - criação do Ministério do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. 1997 - Evento Rio +5 realizou a avaliação dos resultados da Rio 92 principalmente no que diz respeito à elaboração das Agendas 21 Locais. 1997 – Lei nº 9433 que cria a política nacional de proteção aos recursos hídricos.

Fonte: SCHUSSEL (2004, p. 66), Adaptado pelo autor (2017).

Atividades ou empreendimentos sujeitos ao Licenciamento Ambiental

ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	
Item	Descrição
1	Extração e tratamento de minerais
2	Indústria de produtos minerais não metálicos
3	Indústria metalúrgica
4	Indústria mecânica
5	Indústria de material elétrico, eletrônico e comunicações
6	Indústria de material de transportes
7	Indústria de madeira
8	Indústria de papel e celulose
9	Indústria de borracha
10	Indústria de couros e peles
11	Indústria química
12	Indústria de produtos de matéria plástica
13	Indústria têxtil, de vestuário, calçados e artefatos de tecidos
14	Indústria de produtos alimentares e bebidas
15	Indústria do fumo
16	Indústrias diversas
17	Obras civis
18	Serviços de utilidade
19	Transportes, terminais e depósitos
20	Turismo
21	Atividades diversas
22	Atividades agropecuárias
23	Uso de recursos naturais

Fonte: Resolução CONAMA 237/1997. Adaptado pelo autor (2017)