

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FLÁVIA GARCIA QUADROS

VANTAGENS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

CURITIBA

2017

FLÁVIA GARCIA QUADROS

VANTAGENS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Direito Ambiental, no Curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Edson Luiz Peters
Co-orientadora: Profª Jaqueline de Paula Heimann

CURITIBA

2017

TERMO DE APROVAÇÃO

FLÁVIA GARCIA QUADROS

VANTAGENS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista no Curso de Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Edson Luiz Peters
Setor de Ciências Agrárias,
Universidade Federal do Paraná

Co-orientadora: Prof^a Jaqueline de Paula Heimann
Setor de Ciências Agrárias,
Universidade Federal do Paraná

Curitiba, 10 de dezembro de 2017.

RESUMO

Este trabalho versa sobre as vantagens da municipalização da gestão ambiental no Brasil, pois, com a publicação da Lei Complementar n.º 140, de 08 de dezembro de 2011, ficou definido o regime jurídico da competência ambiental. Antes da publicação da LC, as competências administrativas ambientais não eram bem delimitadas, sendo que, na maioria das vezes, para resolver os conflitos buscava-se o judiciário, gerando mais custos. O regime de competências antes da Lei Complementar era bastante confuso, pois era definido pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e Resoluções do CONAMA, que delimitava atribuições aos entes da Federação através do impacto ambiental, de âmbito nacional, regional ou local. Assim, principalmente as competências dos Municípios, para licenciamento e fiscalização, eram de difícil definição. A Constituição de 1988, em seu art. 23, parágrafo único, determinava a elaboração de Lei Complementar para fixar normas de cooperação entre os entes federativos. A Lei Complementar 140/2011 é a única que cumpriu a previsão constitucional, trazendo de forma expressa as normas de cooperação para o exercício da competência comum em matéria ambiental a cada ente da Federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O desafio encontrado na referida Lei, é a questão da competência para o licenciamento municipal, pois prevê a definição de atribuições pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, ou seja, cada Estado, através dos CEMA, deverá definir procedimentos, critérios e tipologias para o licenciamento ambiental municipal de obras, atividades e empreendimentos que causem ou possam causar impacto de âmbito local, definindo assim, a autonomia municipal para tratar da gestão ambiental de interesse local.

Palavras-chave: Municipalização. Gestão ambiental. Autonomia municipal. Descentralização.

ABSTRACT

This paper deals with the advantages of the municipalization of environmental management in Brazil, since, with the publication of Complementary Law no. 140, of December 08, 2011, the legal regime of environmental competence was defined. Prior to the publication of the LC, the environmental administrative competences were not well delimited, and, in most cases, to resolve the conflicts, the judiciary was sought, generating more costs. The regime of competences before the Complementary Law was quite confusing, since it was defined by the National Policy on the Environment and Resolutions of CONAMA, which delimited assignments to the entities of the Federation through environmental impact, national, regional or local. Thus, the competences of the Municipalities, for licensing and inspection, were difficult to define. The 1988 Constitution, in its art. 23, sole paragraph, determined the elaboration of a Complementary Law to establish norms of cooperation between federative entities. Complementary Law 140/2011 is the only one that has complied with the constitutional provision, expressly providing the cooperation norms for the exercise of common competence in environmental matters to each entity of the Federation: Union, States, Federal District and Municipalities. The challenge found in the mentioned Law, is the issue of competence for municipal licensing, as it provides for the definition of attributions by the State Environmental Councils, that is, each State, through the CEMA, should define procedures, criteria and typologies for licensing municipal environment of works, activities and undertakings that cause or can cause local impact, thus defining the municipal autonomy to deal with environmental management of local interest.

Key-words: Municipalization. Environmental management. Municipal autonomy. Decentralization.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APAs	– Áreas de Proteção Ambiental
CEMA	– Conselho Estadual de Meio Ambiente
CF	– Constituição Federal
CONAMA	– Conselho Nacional de Meio Ambiente
Inc.	– Inciso
LC	– Lei Complementar
Res.	– Resolução

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
1.1	OBJETIVOS	8
1.1.1	Objetivo Geral.....	9
1.1.2	Objetivos Específicos	9
1.2	METODOLOGIA	9
2	AS VANTAGENS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL	10
2.1	O MUNICÍPIO NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO E SUA AUTONOMIA.....	10
2.2	REGIME DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL	11
2.2.1	Competência legislativa.....	13
2.2.2	Competência material.....	17
2.3	LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	19
2.4	COMPETÊNCIA MUNICIPAL E IMPACTO LOCAL.....	20
3	CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
	REFERÊNCIAS	30
	ANEXO 1 – TABELA DE MUNICÍPIOS DESCENTRALIZADOS NO ESTADO DO PARANÁ	32

1 INTRODUÇÃO

Este estudo refere-se ao tema “vantagens da municipalização da gestão ambiental no Brasil”.

Portanto, temos como problema de pesquisa quais as vantagens que os municípios possuem para exercerem a gestão ambiental, competência atribuída por meio da Constituição Federal de 1988 e, por meio da Lei Complementar n.º 140/2011, foram fixadas normas de cooperação para o exercício dessa competência.

A CF de 1988 elevou o município a ente da Federação, juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal, tornando-se, portanto, um ente autônomo, capaz de ter seu próprio sustento e sua gestão, com responsabilidades próprias.

Foi atribuído ao município também o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, bem como ter poder de polícia e competência para a gestão ambiental.

Ocorre que antes da Lei Complementar 140/2011, a competência em matéria ambiental atribuída ao município era de difícil discernimento, e que com a definição de impacto local, é possível visualizar o que compete ao município quando se trata de questões ambientais, como o Licenciamento Ambiental e a fiscalização.

Têm-se como justificativa a relevância do tema, pois com a autonomia municipal, é possível que este ente exerça a competência para o licenciamento e a fiscalização ambiental de empreendimentos e atividades de impacto local, conforme definição dada pela Lei Complementar n.º 140/2011, e que antes dela, o sistema de competências ambientais era confuso e não era bem delimitado, assim como uma determinação eficiente das regras de competência reforça o valor normativo da responsabilidade ambiental e cumprimento do Art. 225 da Constituição Federal.

1.1 OBJETIVOS

Os objetivos consistem em geral e específico, sendo que com a explanação do segundo, pode chegar ao resultado do primeiro.

1.1.1 Objetivo Geral

Explanar sobre as vantagens dos municípios em exercer a competência em matéria ambiental para o licenciamento e fiscalização referentes às atividades e empreendimentos que gerem impacto local.

1.1.2 Objetivos Específicos

Para o alcance do objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Abordar como o município está inserido no sistema jurídico brasileiro, explanando o histórico por meio das Constituições brasileiras, bem como aduzir sobre a autonomia municipal, principalmente após a Constituição Federal de 1988.
- b) Explicar sobre o regime de competências dos entes da Federação, sendo elas a legislativa e a material, especificamente em matéria ambiental.
- c) Explanar sobre o Licenciamento Ambiental, uma das ferramentas para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, definindo atividades e empreendimentos com impacto local.
- d) Estudar a competência material definida para os entes municipais, visando a proteção ambiental, por meio do exercício do poder de polícia no âmbito local.

1.2 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento e elaboração do presente trabalho foi utilizado como metodologia o levantamento bibliográfico.

Para execução da metodologia proposta, foram utilizados capítulos de livros de Direito Ambiental que tratavam especificamente da competência em matéria ambiental, artigos de revistas jurídicas relacionados à competência ambiental no âmbito dos municípios, e por meio dos sites de busca, foi possível consultar a legislação relacionada ao tema.

2 AS VANTAGENS DA MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Para assegurar as vantagens que a descentralização em matéria ambiental trazida pela Lei Complementar nº 140/2011 destinou aos municípios, é necessário explanar sobre a autonomia municipal, competências em matéria ambiental, licenciamento ambiental, e por fim a competência municipal e o impacto local.

2.1 O MUNICÍPIO NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO E SUA AUTONOMIA

O Município remonta a Antiguidade, criando-se uma unidade político-administrativa, como enfatiza Matos:

O Município é figura jurídica que remonta a Antiguidade, com equivalente no Estado Romano, bem como, posteriormente, em diversos países do continente Europeu, constituindo-se, na verdade, em parcelas de Estados Federados ou unitários [...]. (MATOS, 2001, p. 112)

No Direito Brasileiro, o Município foi influenciado pelo padrão do Estado Português. Pode-se perceber discretamente, por meio da história brasileira, que existia autonomia na Constituição de 1946, tendo em vista que alguns instrumentos foram admitidos para o exercício da autonomia municipal. Porém, o Município brasileiro ganhou autonomia e *status* de unidade federativa somente em 1988, para gerenciar interesse público local. (MATOS, 2001, p.112)

Quando a Constituição de 1946 é publicada, o Município ganha força com relação à autonomia, uma vez que a arrecadação tributária passa a ter fatias expressivas, sendo que anteriormente era insignificante a repartição de rendas para o Município. (PANASOLO, PETERS E NUNES 2016, p. 28)

Nesta esteira, considera-se o contido nos artigos 1º e 18 da Constituição Federal atual:

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]

[...]

Art. 18 – A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988)

Ou seja, verifica-se a posição de destaque do ente municipal perante a Constituição vigente, sendo elevado como ente autônomo.

O profissional que milita na área do direito precisa ter a visão com relação ao Município de acordo com a Constituição de 1988, como uma pessoa jurídica com autonomia, importante, com diferentes atribuições para assistir à população. Quando o Município é fortalecido, em consequência, se fortalece a democracia no país. Ademais, em decorrência do Município ser ativo, o Estado e a União não ficam sobrecarregados, pois a preservação do meio ambiente, a saúde e a educação são competências do Município; dessa forma, o serviço à população é prestado adequadamente quando esses assuntos são tratados de forma local, de acordo com a Lei n. 8.987/95. (MATOS, 2011, p. 115)

Conclui-se então, que a autonomia do Município está consagrada pela Constituição de 1988, confiando a ele o poder de autorregulação organizacional e autogoverno, legislar no que diz respeito ao interesse local, e demais atividades a ele competentes. A autonomia está inteiramente ligada com a área de competência do Município. (PANASOLO, PETERS E NUNES, 2016, p. 30)

Assim, com a elevação do município a ente da Federação na Constituição de 1988, pode-se observar sua autonomia, para que possa tratar de assuntos de interesse local, por estar mais perto de sua população.

2.2 REGIME DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL

Édis Milaré (2014, p. 208) destaca os arts. 1.º e 18 da Constituição da seguinte forma: “a Constituição de 1988 criou uma Federação em três níveis, modelo único no mundo, reconhecendo como entes federados a União, os Estados-membros e Distrito Federal e os Municípios”.

Por essa razão, pode-se observar que o Estado brasileiro amparou um padrão extenso de descentralização administrativa. O quadro de competências delineado pela Constituição determina a função de cada ente federado, chamado *federalismo cooperativo*. (MILARÉ, 2014, p. 208-209) (grifou-se)

José Afonso da Silva elucida sobre a repartição de competências:

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado federal é o da *predominância do interesse*, segundo o qual à União caberão aquelas matérias e questões de *predominante interesse geral, nacional*, ao passo que aos Estados tocarão

as matérias e assuntos de *predominante interesse regional*, e aos Municípios concernem os *assuntos de interesse local*, tendo a Constituição vigente desprezado o velho conceito do peculiar interesse local que não lograra conceituação satisfatória em um século de vigência. (SILVA, 2015, p. 482) (grifou-se)

Helene Sivini Ferreira (2012, p. 233) elucida sobre os aspectos gerais das competências ambientais na Constituição Federal de 1988, conforme o art. 18, *caput*: “O Brasil é uma República Federativa cuja organização político-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição de 1988”. (BRASIL, 1988, s. p.)

Explana, ainda, neste sentido:

Essas várias entidades federativas manifestam-se sobre a mesma população e sobre o mesmo território, e, por essa razão, a repartição de competências entre as diversas esferas governamentais, com o conseqüente estabelecimento de uma pluralidade de centros de poderes autônomos, constitui um dos núcleos fundamentais do Estado Federado brasileiro. (FERREIRA, 2012, p. 233).

Regina Maria Macedo Nery Ferrari (2011, p. 492) explica quanto às regras de competência que: “[...] relacionam-se com as atribuições conferidas à União Federal, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e a órgãos do Estado para legislar, preservar ou defender o meio ambiente”.

Terence Dorneles Trennepohl aduz que:

[...], *competências materiais*, são de duas ordens, *exclusivas* (da União) ou *comuns* (da União, dos Estados e do Distrito Federal). Já as *competências legislativas* estão bem divididas na Constituição Federal, podendo-se assegurar a casa ente em sua participação na regulação e proteção do meio ambiente. Quatro são as titularidades: *privativa* (da União), *concorrente* (da União, dos estados e do Distrito Federal), *suplementar* (dos estados, servindo para complementar as normas gerais editadas pela União) e *exclusiva* (dos estados). (TRENNEPOHL, 2012, p. 631) (grifou-se)

A competência para legislar sobre meio ambiente se dá de forma concorrente, especificamente determinada pela Constituição, entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24). A competência para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em quaisquer de suas formas é comum (art. 23). (MACHADO, 2013, p. 142)

Édis Milaré traz os desdobramentos da competência ambiental, em dois segmentos:

As *competências administrativas* (materiais 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 das leis e atos normativos. (MILARÉ, 2014, p. 209) (grifou-se)

Neste sentido, corrobora Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 130), dizendo que as competências dividem-se em *material e legislativa*, sendo cada uma subdividida, respectivamente, em *comum e exclusiva e exclusiva, privativa, concorrente e suplementar*. (grifou-se)

As competências ambientais podem ser classificadas pela sua *natureza e extensão*, de acordo com a primeira, as competências ambientais podem ser identificadas como legislativas, administrativas e executivas, já com relação à segunda, as competências ambientais podem ser identificadas como suplementares, concorrentes, comuns, privativas e exclusivas (FERREIRA, 2012, p. 234-235) (grifou-se)

Por fim, entende-se por competência as atribuições designadas constitucionalmente a cada ente da Federação, quais sejam, União Estados, Distrito Federal e Municípios, sejam elas de cunho legislativo ou material.

2.2.1 Competência legislativa

Deve haver um destaque para a competência legislativa concorrente, diante do estudo de repartição de competências de acordo com a Constituição, que está prevista no ar. 24 da CF: “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente” sobre a relação de matérias listadas. (FERRARI, 2011, p. 501)

Entende-se por competência legislativa concorrente a possível ação de mais de um ente federativo sobre determinados assuntos. Entretanto, essa ação deve ser fundamentada na diferença estabelecida entre normas gerais e normas especiais, concernindo à União, de acordo com o § 1.º do art. 24, o entabulamento de normas gerais. Ressalta-se que a ação concorrente interliga à ação emergente, mas ampla. (FERRARI, 2011, p. 501)

Helene Sivini Ferreira elucida sobre a repartição das competências ambientais entre os entes federativos. Quanto à União, a competência para legislar é privativa, vejamos:

O art. 22 da Constituição conferiu à União competência privativa para legislar sobre: águas e energia; jazidas, minas e outros recursos minerais; e atividades nucleares de qualquer natureza. Embora fundamentada na predominância do interesse nacional, a reserva de tais competências para a União não é absoluta. O parágrafo único do dispositivo em análise estabelece que também os Estados poderão ser autorizados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas, desde que haja lei complementar nesse sentido. [...] (FERREIRA, 2012, p. 238-239)

Machado (2013, p. 144) explica que os Estados possuem competência suplementar em matéria ambiental: “Diz o art. 24, § 2º, da CF: “A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados””.

Desta forma, não se suplementa legislação que não exista. Então, quando a competência de um ente for suplementar a legislação de outro, não existindo leis, inexistirá o poder supletório. Não se suplementa uma norma jurídica apenas pela opinião de os Estados atualizarem diante da legislação federal. A habilitação suplementária está limitada à necessidade de melhorar a legislação federal ou diante da constatação de espaços ou de irregularidades da norma geral federal. (MACHADO, 2013, p. 144)

Para os Estados traz a competência executiva exclusiva, dizendo que a Constituição Federal abarcou, juntamente, as competências estaduais de natureza executiva e legislativa. É possível seguir uma única leitura para as referidas competências: todo assunto que não for de competência da União e dos Municípios, caberá o restante aos Estados. Dessa forma, legislar sobre qualquer assunto é de competência estadual, englobando nesse rol as questões ambientais. (FERREIRA, 2012, p. 239-240)

Édis Milaré (2014, p. 211), ao falar sobre competências legislativas explana que “o art. 24 da Constituição, por sua vez, defere à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre diversas matérias”. [...]

Celso Antonio Pacheco Fiorillo, (2009, p. 131) ao elucidar sobre a competência legislativa, discursa que a Carta Magna de 1988 concede competência legislativa sobre meio ambiente à União, aos Estados e ao Distrito Federal,

conforme estabelece o art. 24, V, VI e VII. Como se analisa, versa sobre competência legislativa concorrente, em que a União estabelece normas gerais (art. 24, § 1º). Aos Estados e ao Distrito Federal incumbirá a suplementação dessas normas.

Paulo Affonso Leme Machado, ao falar sobre competência legislativa, elucida:

O meio ambiente – assim especificamente denominado pela Constituição – está previsto como sendo de competência da União, dos Estados e do Distrito Federal, de forma concorrente (art. 24). [...] Para atender às peculiaridades próprias, os Estados poderão exercer a competência legislativa plena, desde que não exista “lei federal sobre normas gerais” (art. 24, § 3º). (MACHADO, 2013, p. 142) (grifou-se)

Helene Sivini Ferreira (2012, p. 243-244) explica sobre a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal trazida pelo art. 24 da Constituição Federal, para legislar sobre proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico, da conservação da natureza, fauna, entre outros assuntos elencados nos incisos, relacionados ao meio ambiente. No § 1º contém a definição de competência da União para estabelecer normas gerais. O conteúdo do § 2º traz a competência suplementar dos Estados. Já o § 3º traz a competência dos Estados, se não houver lei federal sobre normas gerais. Por fim, o § 4º diz que se os Estados legislarem normas gerais e posterior a União elaborar lei federal, esta suspende aquela, no que for contrário.

Se não houver ato normativo elaborado pela União, os Estados poderão realizar a competência legislativa plena e introduzir normas gerais com o intuito de atender suas particularidades. A incidência de lei federal, não obstante, suspenderá o êxito da lei estadual nas disposições contraditórias. Percebe-se que o constituinte não fez referência a revogação, mas sim à suspensão da norma geral estadual. Isso traduz que, uma vez revogada a norma geral federal, volta a valer os dispositivos suspensos da lei estadual. (FERREIRA, 2012, p. 244)

Fiorillo (2009, p. 131) explana sobre a competência dos Municípios que “não se deve perder de vista que aos Municípios também é atribuída a competência legislativa suplementar, determinando o art. 30, II, competir a eles suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.”

Milaré (2014, p. 212) destaca a competência suplementar dos Municípios, ao falar que “a Constituição Federal, entre as inúmeras competências conferidas aos

Municípios, entregou-lhes a de, em seu território, legislar supletivamente à União e aos Estados sobre proteção do meio ambiente”.

Ferreira deslinda sobre competência legislativa exclusiva e competência legislativa suplementar dos Municípios:

De acordo com o inciso I do art. 30 da Constituição, é competência municipal legislar sobre assuntos de interesse local. Percebe-se, dessa forma, que a competência legislativa exclusiva dos Municípios é pautada pelo *interesse local*, uma expressão de conteúdo indeterminado cuja compreensão é bastante subjetiva.

[...]

Além das atribuições legislativas exclusivas, a Carta Magna também atribui aos Municípios competência para suplementar as normas federal e estadual, no que couber. Portanto, ainda que os Municípios não figurem no rol dos entes habilitados a legislar concorrentemente sobre matérias relacionadas ao meio ambiente, [como se verá adiante], a Constituição lhes reservou parcelas de poder para que pudessem preencher lacunas e adaptar normas emanadas pela União e pelos Estados à realidade local. (FERREIRA, 2012, p. 240-242) (grifou-se)

Tendo em vista que não foi conferido aos municípios competências legislativas claramente em matéria ambiental na Constituição de 1988, pelo motivo de não estarem incluídas na relação das concorrentes do art. 24, deve ser observado o art. 30, I, da Constituição, no sentido de que cada município elabore sua própria legislação ambiental para as áreas de interesse local, obedecendo a competência local. (TRENNEPOHL, 2012, p. 639)

Conclui-se então, que a União irá legislar e atuar sobre assuntos de interesse nacional, os Estados, por sua vez, sobre assuntos regionais, e os Municípios somente diante de assuntos de interesse exclusivamente local. Em contrapartida, para que não haja lacunas, se a União não legislar sobre normas gerais, será possível os Estados preencherem a lacuna, exercendo a competência legislativa plena para solucionar suas particularidades. Por conseguinte, poder-se-ia adotar o mesmo procedimento ao Município, que em certa situação, redigisse normas preordenadas a suprir necessidades locais. (MILARÉ, 2014, p. 214)

Dessa maneira, cada ente irá legislar sobre assuntos de seu interesse, não se sobrepondo um a outro, sempre buscando a complementação e a harmonização das normas.

2.2.2 Competência material

Especificamente, diversos temas do setor social como atribuições da União, não é cabível exclusivamente a ela. A Constituição Federal de 1988 proporcionou aos Estados, Distrito Federal e Municípios dividirem com a União a prestação de serviços nesse setor, mas evidenciou o art. 23, onde aduz assuntos de competência comum (SILVA, 2015, p. 505)

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 23 e incisos, traz a competência material comum entre os entes da Federação, cabendo destacar os incisos III, VI e VI, referentes ao meio ambiente e sua proteção. (BRASIL, 1988, s. p.)

Terence Dorneles Trennepohl explana:

A competência material comum, inserida no art. 23, confere aos estados, ao Distrito Federal e municípios, juntamente com a União, a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas, a preservação das florestas, a flora e a fauna, o registro, o acompanhamento e a fiscalização da concessão de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. (TRENNEPOHL, 2012, p. 632)

Neste sentido, Paulo Affonso Leme Machado (2013, p. 142) traz uma nova concepção de federalismo, conforme a Constituição de 1988: [...] “Como competência comum para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão previstos a proteção ao meio ambiente e o combate à poluição em quaisquer de suas formas (art. 23)”.

O art. 23 da CF lista as atividades que devem ser bem observadas pelo Poder Público. Significa que vai depender da sistematização administrativa de cada órgão público federal, estadual e municipal, a maneira como cada um vai verdadeiramente intervir em cada matéria. Deve ser aplicado o art. 23 em consonância com o art. 18 da mesma CF, que assim aduz: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. (MACHADO, 2011, p.124) (grifou-se)

Entende-se que o Poder Público, através dos entes federativos, possui atribuições comuns para determinadas atividades, e que cada órgão público em todas as esferas devem ser organizados a fim de dar efetividade a essas atribuições.

Helene Sivini Ferreira, ao falar sobre competência administrativa, aduz:

A competência administrativa comum encontra-se prevista no art. 23 da Constituição. De acordo com esse dispositivo, cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de forma cooperativa: proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural; proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; preservar as florestas, a fauna e a flora; e, por fim, registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. (FERREIRA, 2012, p. 245)

Nesta esteira, Celso Antonio Pacheco Fiorillo elucida sobre a competência material trazida pelo art. 23, VI e VII, da Constituição Federal:

A proteção do meio ambiente está adaptada à *competência material comum*, ou seja, a proteção ambiental adstrita a normas que conferem deveres aos entes da Federação e não simplesmente faculdades. Com isso, buscou o legislador constituinte estabelecer competências materiais *comuns a todos* os entes da Federação brasileira, a saber, União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (FIORILLO, 2009, p. 131-132) (grifou-se)

Édis Milaré (2014, p. 209) aduz que: “A Constituição Federal de 1988 consagrou, no art. 23, o princípio do federalismo cooperativo [...] atribuindo à proteção ambiental a cada um dos entes federativos”.

À todos os entes da federação com capacidade política foi atribuída competência administrativa, não havendo exceções, com relação ao meio ambiente, e foi definido a imposição ao Poder Público e à coletividade defendê-lo e preservá-lo, como dever, para as presentes e futuras gerações. (LAUBÉ, 2011, p. 1156-1157)

Dessa forma, observa-se que é o art. 23 da Constituição Federal que determina a competência comum entre todos os entes federados, sendo eles a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Assim, cada ente deve exercer suas atribuições no âmbito de sua competência.

Para isso, é necessário destacar o Parágrafo único do referido art. que determinou que a regulamentação para a cooperação entre os entes federados deverá ser feita mediante lei complementar, sendo que a Lei Complementar n.º 140, de 08 de dezembro de 2011 cumpriu esta determinação.

2.3 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Com a necessidade trazida pelo Parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal em se criar uma Lei Complementar para fixar normas de competência entre os entes federativos, foi aprovado Projeto de Lei Complementar nº 01/2010, que resultou a Lei Complementar 140, de 08 de dezembro de 2011, que trouxe a harmonização para conflitos de competência dos órgãos ambientais dos entes federativos, quais sejam, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, referente ao licenciamento ambiental.

Um dos principais efeitos da Lei Complementar 140/2011 foi sobre o licenciamento ambiental. Vale lembrar que em nosso ordenamento jurídico as obras, atividades ou empreendimentos que causem poluição ou degradação ambiental, devem se submeter obrigatoriamente ao licenciamento ambiental. Isso por força do art. 10 da Lei n.º 6.938/1981, cuja redação foi alterada pela Lei Complementar n.º 140/2011.

Assim, passamos a conceituar Licenciamento Ambiental, conforme o art. 2.º, I da própria LC:

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se: I - licenciamento ambiental: o 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)

Édis Milaré (2014, p. 789) elucida que o licenciamento é ação típica e indelegável do Poder Executivo e constitui relevante instrumento de gestão do ambiente, por meio do licenciamento a Administração Pública procura realizar o fundamental controle sobre atividades humanas que intervêm na natureza ambiental, harmonizando o desenvolvimento econômico e a preservação do equilíbrio ecológico.

A tutela administrativa preventiva do meio ambiente é composta pelo licenciamento ambiental, que tem por principal objetivo a preservação dos recursos naturais, tanto na prevenção de acontecimentos de impactos negativos ao meio ambiente, quanto na mitigação e imposição de condicionantes à construção de empreendimentos ou ao exercício da atividade. (SILVA, 2012, p. 59)

Assim, pode-se afirmar que o licenciamento ambiental é uma forma de prevenção de danos ao meio ambiente, fazendo com que o impacto seja menor, através de condicionantes a serem estritamente cumpridas pelo empreendedor.

Milaré (2014, p. 790) completa explicando que o licenciamento ambiental submete-se a imposições legais, regras administrativas e procedimentos já estabelecidos e cada dia mais constituído à visão de empreendimentos ou atividades que ocasionam ou possam ocasionar relevantes modificações do meio, com efeitos sobre a qualidade ambiental.

2.4 COMPETÊNCIA MUNICIPAL E IMPACTO LOCAL

O art. 3º da Lei Complementar 140/2011 trouxe os objetivos fundamentais a serem cumpridos pelos entes da Federação. Dessa maneira, foram estabelecidas normas de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Romeu Faria Thomé da Silva, neste sentido explana:

Além de incentivar a gestão descentralizada das questões ambientais, a referida norma objetiva compatibilizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federados, assegurando a uniformidade da política ambiental em todo o território nacional. (SILVA, 2012, p. 56)

O art. 4.º da Lei Complementar 140/2011 aduz sobre os instrumentos de cooperação entre os entes da Federação, para o exercício da competência comum em relação ao meio ambiente, de forma não exaustiva. (MILARÉ, 2014, p. 649)

Sidney Guerra (2012, p. 131-132) aduz que na sequência da Lei, em seu Capítulo II, visando este federalismo cooperativo, foi instituído os instrumentos de cooperação a serem utilizados pelos entes federativos, quais sejam: consórcios públicos; convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do 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 de um ente federativo a outro; delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro.

É importante destacar o art. 5º da LC 140/2011, o qual dispõe que por meio de convênio, o ente da Federação poderá delegar competência somente se o outro ente possuir órgão ambiental capacitado e conselho de meio ambiente.

Édis Milaré (2014, p. 650) nesta esteira elucida: “O convênio [...] é o instrumento reclamado pela lei (art. 5.º, caput, da LC 140/2011), para a delegação da execução de ações administrativas, como, por exemplo, o licenciamento ambiental.”

A Lei Complementar 140/2011 tratou de definir, em seu art. 2.º, II e III, a atuação supletiva e a atuação subsidiária dos entes federativos. A primeira se dá quando um ente federativo está substituindo outro, já a segunda se dá quando um ente federativo que detém a competência originária pede auxílio a outro ente, tanto no aspecto administrativo, econômico, funcional ou técnico. (BRASIL, 2011, s. p.)

Sidney Guerra assim elucida:

[...] Tratou de definir atuação supletiva, como sendo ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas na Lei Complementar e atuação subsidiária, como ação do ente da Federação que visa auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas na LC 140/2011. (GUERRA, 2012, p. 159)

O art. 15 da Lei Complementar 140/2011 elenca as hipóteses em que os entes devem atuar em caráter supletivo, em três incisos. (BRASIL, 2011 s. p.)

Foi estabelecido pela Lei Complementar 140/2011 um “dever” legal de autorizar ou licenciar para os outros entes da Federação nos casos mencionados no art. 15. Não é o caso de atuação supletiva discricionária, mas sim de atuação supletiva vinculada. (MACHADO, 2013, p. 325) (grifou-se).

A Lei Complementar 140/2011 trouxe duas maneiras de licenciamento ambiental ou autorização ambiental, de cunho supletivo: o primeiro, quando o ente federado com a competência para licenciar ou autorizar não possuir órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente; o segundo, quando o órgão ambiental não emite a licença no prazo estipulado para o trâmite do processo. (MACHADO, 2013, p. 324)

Édis Milaré de outra forma explana:

Nos termos do ordenamento vigente, a atuação supletiva ocorre em três hipóteses: (a) omissão ou inércia do órgão competente por não observância de prazos legais para a emissão da licença (art. 14, § 3.º, da LC 140/2011 c/c art. 16 da Res. Conama 237/1997); (b) nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental (art. 17, § 2.º, da LC 140/2011); e (c) inexistência de órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente (art. 15 da LC 140/2011). (MILARÉ, 2014, p. 658)

Assim, se dá a atuação supletiva na forma da Lei, de um ente para outro, em casos específicos. Quando o órgão ambiental extrapola o prazo para emissão do ato administrativo ou o ente federativo não possui órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente, a competência será transferida para outro ente, que irá substituir o que detinha a competência originária.

A Lei Complementar, em seu art. 16 e Parágrafo único, diz respeito à ação subsidiária dos entes da Federação.

A *atuação subsidiária* não pode ser confundida com a atuação supletiva, uma vez que a atuação subsidiária se dá quando o ente da Federação que é detentor originário de uma estipulada competência requer a ajuda de outro ente na desenvoltura das atribuições consequentes das competências comuns, e consolidado em apoio administrativo, financeiro, técnico ou científico, não obstante de outras maneiras de cooperação. Diante disto, o órgão auxiliador somente apoiará o originariamente competente, que ainda será o responsável pela direção do processo, já que não se confunde com delegação de atribuição. (MILARÉ, 2014, p. 659) (grifou-se)

Dessa maneira, a atuação subsidiária será configurada quando um ente da Federação solicitar apoio a outro, a fim de realizar as ações de competência comum.

O art. 13 da LC 140/2011, determina que o licenciamento e autorização de atividades e empreendimentos seja feito por um único ente da Federação, conforme as atribuições estipuladas nos termos na Lei.

Milaré elucida sobre a alteração trazida pela Lei Complementar 140/2011:

Alterou, todavia, o sistema que possibilitava a sobreposição de licenciamentos, tal qual o previsto na redação original do art. 10 da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, afirmando, agora, que “os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo”. Consolidou-se, então, o entendimento de que a multiplicidade de licenciamentos não é mais permitida, em homenagem à maior efetividade do mecanismo e em ordem a garantir uma boa atuação administrativa. (MILARÉ, 2014, p. 818)

O licenciamento ambiental feito por um único ente da Federação, vai contra a Lei Maior e exhibe a supervalorização da celeridade em apostar no País, dando valor apenas a geração presente, e não considerando o possível “capitalismo equilibrado”. As futuras gerações, seguradas pelo art. 225, *caput*, da Carta Magna, podem perder a sua chance de sobreviver, uma vez que os licenciamentos ambientais únicos poderão causar danos aos seus verdadeiros interesses. (MACHADO, 2013, p. 323-324) (grifou-se)

A Orientação Jurídica Normativa nº 43/2012/PFE/IBAMA, revisada e atualizada em 2016, cujo tema é a competência do IBAMA para licenciar empreendimentos após a publicação da Lei Complementar nº 140/2011, aduz que “o ato de delegação, nos termos da nova Lei, pode ser praticado por qualquer ente federativo, desde que o órgão que receba a atribuição disponha de capacidade para assumir a ação administrativa que está sendo delegada.”

Milaré por fim, aduz a respeito do previsto no § 1.º do art. 13, da Lei Complementar 140/2011:

Todavia, imprescindível salientar, neste ponto, que o parecer dos demais órgãos envolvidos com o licenciamento, sejam eles, por exemplo, o Ibama, IPHAN, Funai, os Municípios, dentre outros, não vinculam as decisões do órgão licenciador (art. 13, § 1.º, da LC 140/2011). De fato, os órgãos intervenientes são meramente consultados sobre a viabilidade ambiental do empreendimento, em suas respectivas esferas de competência. (MILARÉ, 2014, p. 819)

Nos moldes da Lei Complementar, se mais de um ente tiver interesse no licenciamento de certo empreendimento ou atividade, poderá o interessado manifestar-se no procedimento de licenciamento ambiental. Contudo, tal manifestação será de caráter opinativo e não vinculante. (SILVA, 2012, p. 60)

Assim, o licenciamento ambiental se dará por um único ente da Federação, devendo ser ouvidos outros órgãos intervenientes, mas a decisão das condicionantes do processo e seu efetivo cumprimento é unicamente do órgão licenciador. (MILARÉ, 2014, p. 819)

O art. 17 da Lei Complementar 140/2011 prevê que a fiscalização ambiental de empreendimento ou atividade será de responsabilidade do órgão ambiental que as licenciou.

A regra trazida na LC 140/2011 não impossibilita, contudo, a realização da fiscalização pelos outros entes da Federação, de acordo com a previsão

constitucional da competência comum material visando a proteção do meio ambiente (art. 23, VI, da CF/1988). Dessa forma, se o ente da Federação competente para o licenciamento for inerte, outro ente poderá, supletivamente, atuar na realização do poder de polícia ambiental, sendo aquele originariamente detentor das atribuições previstas em lei substituído. Nesta esteira, de certo modo, é mantida a competência supletiva do órgão ambiental federal anteriormente prevista na Lei 6.938/1981. (SILVA, 2012, p. 73)

Dessa forma, não se deve descartar a competência comum para proteção do meio ambiente trazida pela Carta Magna, em seu art. 23. Todavia, o ente que tiver conhecimento de ocorrência de dano ambiental, deverá comunicar imediatamente o órgão competente, para as devidas providências, conforme o § 2.º do art. 17, da Lei Complementar 140/2011.

Ademais, não é impedido o exercício do poder de polícia por outros entes, mesmo que não seja de sua competência, sendo que nestes casos, o auto de infração lavrado pelo órgão ambiental detentor da competência para o licenciamento, é o que prevalecerá, conforme § 3.º do art. 17, da Lei Complementar 140/2011.

A Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei 6.938/1981, que configura como norma geral sobre proteção ambiental, encarregou-se de instituir princípios, objetivos e instrumentos para a realização da preservação dos recursos naturais no território nacional. Cumpre, então, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios realizar a Política Nacional do Meio Ambiente.

Esta esteira foi confirmada pela LC 140/2011 que, ao estipular as ações de cooperação entre os entes federados, determina que compete à União formular a Política Nacional do Meio Ambiente e, a todos os entes da Federação praticar e cumprir, na sua peculiar área de atuação, a Política Nacional do Meio Ambiente e outras políticas relativas à proteção ambiental. (SILVA, 2012, p. 57-58)

Édis Milaré, ao elucidar sobre as ações de cooperação no exercício da competência comum, destaca o art. 6.º da LC 140/2011:

As ações de cooperação entre os entes federados deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos fundamentais previstos no retrotranscrito art. 3.º das LC 140/2011 e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais. (MILARÉ, 2014, p. 652)

Assim, cada ente da Federação deve cumprir o previsto no art. 3º, ainda, cada competência determinada pelos arts. 7º, 8º, 9º e 10 da Lei Complementar n.º 140/2011, a fim de realizar a Política Nacional do Meio Ambiente.

Com a intenção de explanar e definir as competências administrativas dos entes da Federação em matéria ambiental, a Lei Complementar 140/2011 denota, nos arts. 7º, 8º e 9º as ações de cooperação de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (SILVA, 2012, p. 58)

A Orientação Jurídica Normativa n.º 43/2012/PFE/IBAMA trata das situações previstas na LC n.º 140/2011 e no Decreto n.º 8.437/2015 que atraem a competência licenciatória da União, que basicamente conclui que a sistemática de distribuição de competência entre os órgãos ambientais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios foi alterada pela LC n.º 140 de 2011 e pelo Decreto Federal n.º 8.437/2015.

As ações previstas no art. 9º da LC 140/2011 devem ser cumpridas pelos Municípios, que são determinadas em 15 incisos, em especial, quanto ao licenciamento ambiental, previsto no inciso XIV, explicando em 2 alíneas os empreendimentos e atividades a serem licenciadas pelos Municípios.

No artigo 10, o qual abordava o licenciamento ambiental, a Política Nacional do Meio Ambiente não trazia a competência dos Municípios para questões de meio ambiente. Na época da Lei 6.938/1981 o município não estava inserido no modelo federativo brasileiro como a partir da Constituição de 1988. Com as mudanças trazidas na Carta Magna de 1988, foram atribuídas competências aos Municípios, legislativas e executivas. Quanto à legislativa, podem legislar sobre temas de interesse local (art. 30, I, da CF/1988) e, quanto à executiva, podem atuar na proteção do meio ambiente, de acordo com o art. 23, VI e VII. (GUERRA, 2012, p. 163-164).

Destaca-se que a nova legislação que versa sobre a matéria, empregou e descreveu como preceito atributivo de competência de atuação dos Municípios o interesse local, não podendo esquecer dos aspectos relacionados à natureza da atividade, porte e potencial poluidor, ao estipular no inciso XIV do art. 9º da Lei Complementar 140/2011, que “observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos

Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs)". (GUERRA, 2012, p. 164-165) (grifou-se)

Dessa forma, para exercer a competência prevista na Lei Complementar 140/2011, os Municípios devem atender as definições dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente.

A Lei Complementar n.º 140/2011, ao explanar a competência administrativa dos Municípios, em seu art. 9.º, XIV, "a", traz um desafio, senão vejamos:

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios: [...] XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; [...] (BRASIL, 2011)

Assim, cabe aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente definir impacto local, considerando os critérios elencados na própria alínea "a" do inciso XIV, do art. 9.º da Lei Complementar 140/2011.

Em primeira leitura, o que se apresenta como uma apreciável intenção do legislador, tranforma-se em motivo de grande agonia para os Estados, tendo em vista que a Lei Complementar prediz sua atuação supletiva, isto é, se não existir órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, é o Estado que deve desenvolver as competências administrativas municipais até sua formação. Considerando a palpável debilidade dos órgãos ambientais na grande maioria das cidades do Brasil, se existirem, entende-se uma irremediável sobrecarga de ocupações dos Estados. (SILVA, 2012, p. 59)

Por sua vez, os Estados devem estabelecer as tipologias e atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de abrangência local, por meio de seus respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, dando importância aos critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade. Assim sendo, a competência para o licenciamento será dos Municípios. (SILVA, 2012, p. 71)

Tais critérios foram definidos para dar segurança na descentralização, pois as atividades que eram exercidas pelo Estado, estão sendo repassadas aos Municípios.

Para praticar a competência quanto ao licenciamento ambiental, o Município deve dispor de órgão ambiental capacitado ou já ter criado o seu Conselho de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social, e dispor de profissionais legalmente habilitados, tanto de quadro próprio ou à disposição, com número que esteja de acordo com a quantidade de ações de gestão ambiental. (MILARÉ, 2014, p. 817)

Matos explana que:

O Município é a menor unidade federativa; está mais próximo dos problemas de uma determinada área e detém os instrumentos legais para atuação. Ora, estando com a competência para gerir o interesse local, poderá implementar uma política ambiental que promova o desenvolvimento e assegure a proteção ao meio ambiente, proporcionando uma melhor qualidade de vida aos munícipes. Além disso, conhecendo melhor os seus problemas, o Município pode resolver com mais agilidade o que for de interesse local. (MATOS, 2001, p. 132)

A Lei Complementar n.º 140/2011 e as Resoluções estaduais propiciaram solucionar em definitivo os problemas verificados pela legislação anterior. Fazendo, dessa forma, um sistema de competência ambiental mais eficiente.

Ainda, cabe destacar as vantagens que os municípios têm em licenciar e fiscalizar obras e empreendimentos que causam impacto local, uma vez que estão mais próximos a essas questões, podendo receber por meio do Fundo Municipal de Meio Ambiente, taxas e multas administrativas no âmbito de sua competência.

A título exemplificativo, foi inserida como anexo (ANEXO 1) tabela contendo todos os municípios do Estado do Paraná aprovados para exercer a competência material, de acordo com a Lei Complementar nº 140/2011, bem como a Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Paraná nº 088/2013, que define critérios e tipologias para o licenciamento ambiental municipal.

Cabe salientar que o Estado do Paraná, utilizado como exemplo, possui 399 (trezentos e noventa e nove) municípios, e que até o presente momento, apenas 27 (vinte e sete) municípios estão aptos a exercerem o licenciamento ambiental municipal, segundo consulta a tabela no site do Conselho Estadual do Meio Ambiente do citado Estado.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se com o presente estudo, explanar sobre as vantagens da municipalização da gestão ambiental no Brasil, de acordo com o regime jurídico de competências ambientais e os desafios que são postos na Lei Complementar 140/2011.

Para o alcance do objetivo geral foi necessário explanar sobre o município no sistema jurídico brasileiro, inserido como um ente federativo, com autonomia para deliberar sobre questões de interesse local, que adveio na Constituição Federal de 1988.

Ainda, se fez necessário esclarecer as regras constitucionais de competência, ou regime de competência em matéria ambiental, diferenciando-as em legislativa e material.

A primeira rege sobre a competência de cada ente da federação em legislar sobre matérias de seus interesses, onde a União legisla sobre assuntos gerais, os Estados e Distrito Federal sobre assuntos regionais e Municípios sobre assuntos locais, cada uma exercendo o seu poder legislativo, sem invadir o do outro, somente complementando e suprimindo as lacunas eventualmente existentes.

Já a segunda competência se trata de um modo geral, na questão ambiental, sobre gestão ambiental, licenciamento e fiscalização que cada ente possui.

Aclarados os objetivos específicos, passou-se a estudar o objetivo geral, qual seja, as vantagens da municipalização da gestão ambiental, por meio da autonomia municipal como ente da federação.

A Lei Complementar nº 140/2011 foi a única que cumpriu o previsto no Parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, pois fixou normas para a cooperação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nas ações de competência comum, para a proteção do meio ambiente.

Dessa forma, a LC definiu e regulamentou as competências já estipuladas pela Constituição Federal, no sentido de separar as atribuições executivas de cada ente federativo.

Um dos desafios encontrados na Lei Complementar 140/2011, é a competência material quanto ao licenciamento exercida pelos Municípios. Esse

desafio se dá, pois a LC prevê, na alínea “a”, do inc. XIV, do art. 9.º, que os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente definam as atividades ou empreendimentos que causem impacto ambiental local, considerando os critérios de natureza da atividade, potencial poluidor e porte, o que pode ser considerado vantajoso.

Assim, conclui-se que o Município, por estar mais próximo às questões ambientais, é o ente ideal para exercer a competência legislativa e material quanto às atividades e empreendimentos que causam impacto ambiental de âmbito local.

REFERÊNCIAS

Advocacia-geral da união. **Orientação Jurídica Normativa nº 43/2012/PFE/IBAMA**. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/37448262>. Acesso em: 19 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 out. 2017.

_____. **Lei complementar n.º 140, de 08 de dezembro de 2011**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 15 nov. 2017.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

FERREIRA, Heline Sivini. **Competências ambientais**. In: Direito constitucional ambiental brasileiro/José Joaquim Gomes Canotilho, José Rubens Morato Leite (orgs.). – 5. Ed. rev. – São Paulo: Saraiva, 2012. p. 83-156.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

GUERRA, Sidney. **Competência ambiental à luz da Lei Complementar n. 140/2011**. Nomos. Vol. 32.1. Fortaleza: UFCE, 2012. p. 125-140.

_____, Sidney. **O licenciamento ambiental de acordo com a Lei Complementar n. 140/2011**. In: Revista de Direito Ambiental, n.º 66. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 153-179.

LAUBÉ, Vitor Rolf. **Perfil constitucional do meio ambiente**. In: Doutrinas essenciais – Direito Ambiental: fundamentos do direito ambiental/Edis Milaré, Paulo Affonso Leme Machado (orgs.). São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 1143-1157

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 19ª ed. rev., atual. E ampl. São Paulo: Malheiros editores, 2011.

_____. **Direito ambiental brasileiro**. 22ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros editores, 2013.

MATOS, Eduardo Lima de. **Autonomia municipal e meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

PANASOLO, Alessandro. PETERS, Edson Luiz. NUNES, Melina Samma. **Áreas verdes urbanas à luz da nova legislação florestal: proteção, intervenção, hipóteses de uso e regularização fundiária**. Curitiba: Ambiente Juris, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 38ªed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

_____, Romeu Faria Thomé da. **Comentários sobre a nova lei de competências em matéria ambiental (LC 140, de 08.12.2011)**. In: Revista de Direito Ambiental, n.º 66. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 55-76.

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Tratado de Direito Constitucional**. Vol. 2. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ANEXO 1 – TABELA DE MUNICÍPIOS DESCENTRALIZADOS NO ESTADO DO PARANÁ

Municípios	Contato
<u>Prefeitura Municipal de Araucária</u>	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Rua Ceará, s/nº- Jardim Iguazu - Parque Cachoeira - Araucária – PR Fone: (41) 3614-7480 E-mail: smma@araucaria.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.araucaria.pr.gov.br/cidadao/fale-conosco/
<u>Prefeitura Municipal de Campo Largo</u>	Secretaria Municipal do Meio Ambiente Avenida Padre Natal Pigatto, 925 CEP 83601-630 - Campo Largo – PR Fone: (41) 3291-5132 E-mail: smma@campolargo.pr.gov.br
<u>Prefeitura Municipal de Cascavel</u>	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Avenida Rocha Pombo nº 3000 CEP 85816-540 - Cascavel – PR Fone: (45) 3223-6635 E-mail: pagina@cascavel.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.cascavel.pr.gov.br/falecom.php
<u>Prefeitura Municipal de Castro</u>	Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente Rua Francisco de Assis Andrade, 47 Vila Rio Branco CEP 84172-400 - Castro – PR Fone: (42) 2122-5301 E-mail: meioambiente@castro.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.castro.pr.gov.br/index.php/contato
<u>Prefeitura Municipal de Clevelândia</u>	Prefeitura Municipal de Clevelândia Praça Getúlio Vargas, 71 - Centro CEP 85.530-000 – Clevelândia – PR Fone: (46) 3252-8000 Fale Conosco: http://www.clevelandia.pr.gov.br/site/fala_cidadao.php
<u>Prefeitura Municipal de Diamante do Sul</u>	Secretaria Municipal de Agricultura, Meio Ambiente e Turismo Av. Getúlio Vargas - S/N - Centro Diamante do Sul – PR Fone: 45-3230-1239 Fale Conosco: http://www.diamantedosul.pr.gov.br/contato/entre-em-contato.html

<p><u>Prefeitura Municipal de Fazenda Rio Grande</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Meio Ambiente Rua Sandro Luiz Kampa, 182 - Centro CEP 83833-090 - Fazenda Rio Grande – PR Fone: (41) 3608-7124/3608-7178 E-mail: meioambiente@fazendariogrande.pr.gov.br</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu</u></p>	<p>Secretaria Municipal do Meio Ambiente Rua Xavier da Silva, 660 - Ed. Classic, 9º Andar, Centro CEP 85851-180 - Foz do Iguaçu – PR Fone: (45) 2105-1207 E-mail: joao.jmf@pmfi.pr.gov.br</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de Guarapuava</u></p>	<p>Secretaria Municipal do Meio Ambiente Parque M. das Araucárias - BR 277, Km 343 - Primavera CEP 85050-450 - Guarapuava – PR Fone: (42) 3624-2214 E-mail: semagmambiente@guarapuava.pr.gov.br</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de Guaratuba</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Meio Ambiente Rua Cap. João Pedro 283 – Centro Guaratuba – PR Fone: (41) 41 3472-8525 3472-8644 3472-8645 E-mail: ambiente@guaratuba.pr.gov.br Contato: http://www.guaratuba.pr.gov.br/portal/index.php/contato/comunicacao.html</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de Ipiranga</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Meio Ambiente Rua XV de Novembro, 545 - CX.16 - Centro CEP 84.450-000 - Ipiranga – PR Fone: (42) 3242-1868 E-mail: ipiranga@ipiranga.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.ipiranga.pr.gov.br/contato.php</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de Jaguariaíva</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Agropecuária e Meio Ambiente Rua do Matadouro, s/n - Parque Linear CEP 84200-000 - Jaguariaíva – PR Fone: (43) 3535-7935 (43) 3535-6358 E-mail: samae@jaguariaiva.pr.gov.br Contato: http://www.jaguariaiva.pr.gov.br/index.php/contato</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de Londrina</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Ambiente Rua da Natureza, 155 - Jardim Piza CEP 86041-050 - Londrina – PR Fone: (43) 3372-4758 (43) 3372-4750 E-mail: sema@londrina.pr.gov.br Contato: http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view</p>

	=wrapper&Itemid=1164
Prefeitura Municipal de Maringá	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Av. XV de Novembro, 701 - 3º andar - Centro CEP 87013-230 - Maringá – PR Fone: (44) 3221-1441 E-mail: sema@maringa.pr.gov.br
Prefeitura Municipal de Paranavaí	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Rua Benedito Brambila, s/n - Vila Operaria CEP 87708-420 - Paranavaí – PR Fone: (44) 3902-1145/ 3902-1146 E-mail: sema@paranavai.pr.gov.br Contato: http://www.ingadigital.com.br/transparencia/index.php?sessao=fe1a1_d0353uvfe&id_cliente=12101
Prefeitura Municipal de Pinhais	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Rodovia João Leopoldo Jacomel, 11427 - Centro CEP 83320-382 Pinhais – PR Fone: (41) 3912-5237 E-mail: meioambiente@pinhais.pr.gov.br Contato: http://www.pinhais.pr.gov.br/Research112content350.shtml
Prefeitura Municipal de Pinhalão	Prefeitura Municipal de Pinhalão Rua Domingos Calixto, 483 - Centro CEP 84.925-000 - Pinhalão – PR Fone: (43) 3569-1179 E-mail: prefeitura@pinhalao.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.pinhala.com.br/index.php?pg=fale_conosco
Prefeitura Municipal de Piraquara	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Av. Getulio Vargas, 1990, Centro CEP 85830-000 - Piraquara – PR Fone: (41) 3590-3505 E-mail: meioambiente.piraquara@gmail.com Contato: http://www.piraquara.pr.gov.br/Contato+141+251.shtml
Prefeitura Municipal de Ponta Grossa	Secretaria Municipal de Meio Ambiente Av. Visconde de Taunay, 950 - Ronda CEP 84051-000 - Ponta Grossa – PR Fone: (42) 3220-1000 E-mail: pmpg@pontagrossa.pr.gov.br Contato: http://www.pontagrossa.pr.gov.br/ouvidoria/#contato

<p><u>Prefeitura Municipal de Quatro Barras</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Meio Ambiente Av. Dom Pedro II, 110 - Centro CEP 83420-000 - Quatro Barras – PR Fone: (41) 3671-8885 (41) 3671-8800 E-mail: smafo@quatrobarras.pr.gov.br Contato: http://200.150.67.99:32777/portaltransparencia/</p>
<p><u>Prefeitura Municipal de São José dos Pinhais</u></p>	<p>Secretaria Municipal de Meio Ambiente Av. Senador Souza Naves, 420 - Centro CEP 83030-620 - São José dos Pinhais – PR Fone: (41) 3383-1313 E-mail: semma@sjp.pr.gov.br Fale Conosco: http://servicos.sjp.pr.gov.br/servicos/faleconosco/fale_conosco.php</p>
<p><u>CORIPA Prefeitura Municipal de Alto Paraíso</u></p>	<p>Prefeitura Municipal de Alto Paraíso Avenida Pedro Amaro dos Santos, 900 CEP 87528-000 - Alto Paraíso – PR Telefone (44) 3664-1320 E-mail: altoparaiso@pref.pr.gov.br Fale Conosco: http://altoparaiso.pr.gov.br/faleconosco.php</p>
<p><u>CORIPA Prefeitura Municipal de Altônia</u></p>	<p>Prefeitura Municipal de Altônia Rua Rui Barbosa 815 CEP 87.550-000 - Altônia – PR Fone: (44) 3659-8150 E-mail: altonia@altonia.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.altonia.pr.gov.br/contato/</p>
<p><u>CORIPA Prefeitura Municipal de Icaraíma</u></p>	<p>Prefeitura Municipal de Icaraíma Av. Hermes de Vissoto, nº 810 CEP 87.530-000 - Icaraíma – PR Fone: (44)3665-8000 E-mail: prefeitura@icaraima.pr.gov.br Fale Conosco: http://www.icaraima.pr.gov.br/novo_site/index.php?exibir=contato</p>
<p><u>CORIPA Prefeitura Municipal de Guáira</u></p>	<p>Prefeitura Municipal de Guáira Av. Coronel Otávio Tosta, 126, Centro CEP 85980-000 - Guáira – PR Fone: (44) - 3642-0010 Fale Conosco: http://www.guaira.pr.gov.br/?page_id=34132</p>
<p><u>CORIPA Prefeitura Municipal de São Jorge do Patrocínio</u></p>	<p>Prefeitura Municipal de São Jorge do Patrocínio Av. Carlos Spanhol, 164 - Centro CEP 87555-000 - São Jorge do Patrocínio – PR Fone: (44) 3634-8000 Fale Conosco: http://www.ingadigital.com.br/transparencia/?id_cliente=41&essao=e357173149cte3</p>

CORIPA <u>Prefeitura Municipal</u> <u>de Terra Roxa</u>	Prefeitura Municipal de Terra Roxa Av. Presidente Costa e Silva, 95 CEP 85.990- 000 - Terra Roxa – PR Fone: (44) 3645-1122 Fale Conosco: http://191.240.208.58/atendenet/
--	--

FONTE: www.cema.pr.gov.br