

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL NACIONAL E
INTERNACIONAL

ROSÂNIA MARIA BRUSCHI

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL E FORMAS DE MINIMIZAR OS RISCOS DE
ILEGALIDADES DO PROCEDIMENTO**

Porto Alegre
2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL NACIONAL E
INTERNACIONAL

ROSÂNIA MARIA BRUSCHI

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL E FORMAS DE MINIMIZAR OS RISCOS DE
ILEGALIDADES DO PROCEDIMENTO**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental Nacional e Internacional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista.

Orientadora: Dra. Márcia Dieguez Leuzinger

Porto Alegre

2016

*“A sabedoria da natureza é tal que não
produz nada de supérfluo ou inútil.”*

Niccolò Copernico

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente à minha ilustre orientadora, Dra. Márcia Dieguez Leuzinger, pela paciência, ensinamentos e inspiração, para que possamos continuar estudando Direito Ambiental e, de alguma forma, poder colaborar na conscientização das autoridades e dos cidadãos, para as mudanças necessárias nas atitudes e nos cuidados com a natureza.

Um agradecimento especial à Ades e à Heidy, pelo carinho, dedicação e atenção de sempre. Nunca mediram esforços para resolver imprevistos e ajudar, tanto os alunos quanto aos professores, exercendo suas atribuições além das suas obrigações. São profissionais exemplares e que fazem a diferença, no envolvimento do monitoramento da especialização, bem como na Universidade e na sociedade em que vivemos.

RESUMO

A Lei Complementar nº 140/2011 foi de suma importância para a municipalização do licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul. No entanto, diante das exigências a serem cumpridas pelos municípios, para estruturarem um órgão ambiental com recursos limitados, poucos servidores na atuação ambiental, alguns sem experiência, tudo isso leva a tratarem do licenciamento ambiental de forma insegura, equivocada e muitas vezes correndo risco de ilegalidades nos trâmites do procedimento e da licença. Com objetivo de encontrar formas para minimizar ou evitar os riscos de ilegalidades nos licenciamentos ambientais de impacto local, metodologicamente foi consultado bibliografias que abordam o licenciamento ambiental no nosso Estado, antes e depois da Lei Complementar supracitada, bem como a experiência obtida na elaboração de pareceres jurídicos na municipalização promovida na época da vigência do Programa Sistema Integrado de Gestão Ambiental do Rio Grande do Sul (SIGA/RS), o contato com servidores da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (FEPAM) e Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (SEMA/RS). Como resultado da pesquisa conclui-se que é necessária a adoção de medidas para evitar os riscos de ilegalidade, tais como uma ação conjunta entre os órgãos ambientais Estaduais SEMA/FEPAM, Ministério Público, Judiciário e Tribunal de Contas, que atuam na área ambiental, a fim de poderem ter acesso aos processos de licenciamento nos municípios, analisarem, por amostragem, do início ao fim dos trâmites, e, para uma conclusão mais efetiva e eficaz, fiscalizarem *in loco* alguns empreendimentos e atividades licenciados, para apurarem a segurança administrativa, jurídica e legal da licença concedida. Será um trabalho árduo, mas somente desta forma poderá ser concluído se os reflexos e os danos ambientais de tais atividades estão sendo evitados ou minimizados de forma eficaz. Se não forem essas autoridades a mola propulsora para tal fiscalização, o cidadão comum é que não conseguirá desvendar o que está por trás de muitos licenciamentos municipais equivocados ou que colocam em risco a legalidade do procedimento e conseqüentemente o meio ambiente.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental; Municipalização, Lei Complementar nº 140/2011; Medidas preventivas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 A COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO RIO GRANDE DO SUL ANTES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011	9
2.1 RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237/1997.....	12
2.2 RESOLUÇÕES DO CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - CONSEMA/RS...	14
2.3 SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO AMBIENTAL – SIGA/RS	17
3 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE IMPACTO LOCAL NOS MUNICÍPIOS DO RGS APÓS A LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011	20
3.1 RESOLUÇÕES DO CONSEMA Nº 288/2014 E Nº 291/2015.....	25
3.2 RELATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (TCE) SOBRE GESTÃO MUNICIPAL AMBIENTAL 2013.....	29
4 AS INOVAÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 E OS RISCOS DE ILEGALIDADES NO LICENCIAMENTO MUNICIPAL DE IMPACTO LOCAL	34
4.1 FORMAS DE MINIMIZAR OS RISCOS DE ILEGALIDADES NO PROCEDIMENTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL DE IMPACTO LOCAL.....	37
5 CONCLUSÃO	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41

1 INTRODUÇÃO

A municipalização do licenciamento ambiental, normatizado pela Lei Complementar nº 140/2011 trouxe mais agilidade na tramitação do procedimento, mais proximidade do órgão ambiental com a comunidade e com o meio ambiente local.

Ao mesmo tempo em que os municípios assumiram a responsabilidade, competência e autonomia para analisar e conceder as licenças ambientais nos casos de impacto local surgiram inseguranças administrativas e jurídicas, tendo em vista as precárias condições de infraestrutura e orçamento em que se encontram os municípios do nosso Estado, principalmente os de pequeno porte.

As dificuldades enfrentadas pelos municípios do nosso Estado fazem com que os mesmos não consigam atuar de forma condizente com a importância e as exigências do instrumento de gestão ambiental em apreço.

Diante da situação abordada surgiu a preocupação com os riscos de ilegalidade no procedimento.

Se o órgão ambiental Estadual, que por anos tratou do licenciamento ambiental e, por vezes enfrentou e ainda enfrentam dificuldades com número reduzido de servidores, estrutura limitada, análises polêmicas e legislações sobrepostas e não uniformizadas, o que pode-se esperar dos municípios do RS, especialmente os pequenos, que em pouco tempo precisaram estruturar seus órgãos ambientais, elaborarem suas leis pertinentes, “capacitarem” minimamente seus servidores, ou recorrerem à contratação de terceiros para conduzirem os licenciamentos municipais de impacto local.

Visando responder de que formas será possível evitar os riscos de ilegalidades no licenciamento municipal, é que se buscou pesquisar e alertar os cidadãos e autoridades competentes sobre as medidas urgentes necessárias para

evitar que a médio e longo prazo os “eventuais” danos que os licenciamentos mal conduzidos podem acarretar, podendo ser irreversíveis.

A preocupação levantada é de suma importância ao meio ambiente, visto que posteriormente à municipalização não houve mais uma capacitação periódica e qualificada, nem mesmo uma fiscalização efetiva por parte das autoridades vinculadas ao meio ambiente, a fim de verificarem a garantia da eficiência, eficácia e legalidade dos licenciamentos de impacto local.

Metodologicamente, foi adotada pesquisa bibliográfica, conhecimentos práticos com a experiência na elaboração dos pareceres jurídicos na municipalização, entre o ano de 2009 a 2011, bem como o contato com técnicos atuantes na Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (FEPAM) e na Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA).

A temática abordada será a municipalização do licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul e formas de minimizar os riscos de ilegalidades no procedimento.

Dividido em três capítulos, a presente trata no primeiro da competência municipal para o licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul antes da Lei Complementar nº 140/2011, juntamente com Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) e o Programa Sistema Integrado de Gestão Ambiental do Rio grande do Sul (SIGA/RS).

No capítulo seguinte, desenvolve-se os reflexos do licenciamento ambiental de impacto local nos municípios do RS após a Lei Complementar nº 140/2011, Resoluções correlatas do CONSEMA e um relatório do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) sobre a gestão ambiental municipal.

Finalmente, o terceiro capítulo aborda as inovações da Lei Complementar nº 140/2011 e os riscos de ilegalidades no licenciamento ambiental municipal de impacto local e formas de minimizar os riscos de ilegalidades no procedimento.

2 A COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO RIO GRANDE DO SUL ANTES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011

No Direito Ambiental um dos procedimentos mais lembrados e discutidos é o licenciamento ambiental, devido a sua importância como instrumento de gestão, pelos reflexos que por meio dele poderão ser gerados, busca garantir a manutenção e a conservação do meio ambiente equilibrado para evitar a degradação ambiental. É um procedimento administrativo e de gestão realizado pelo órgão ambiental competente, para emissão de licenças ambientais, nos casos de uso de recursos naturais para realizar atividades ou empreendimentos, que causem ou possam causar danos ambientais.*

Em outras palavras, o licenciamento ambiental é um procedimento onde os envolvidos precisam atentar para determinadas exigências, observadas e respeitadas condições específicas, a fim de “garantir a manutenção de uma qualidade sustentável dos recursos naturais, de sua capacidade de regeneração ou sem prejuízos irreversíveis às suas funções ecológicas”. Tal procedimento estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental, que deverão ser obedecidas pela pessoa física ou jurídica, assegurando e viabilizando operacionalmente as medidas mitigadoras e compensatórias necessárias para eliminar, reduzir e atenuar os danos ambientais e os respectivos impactos das atividades efetiva e potencialmente poluidoras (ABEMA, 2013, p.17).

Além de instrumento de gestão é também um instrumento de prevenção e precaução ao alcance da função estatal, função confiada pela ordem constitucional ao instrumento que já encontrava sua definição na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), de 1981, que decorre do Poder de Polícia do Estado (LEITE. 2015, p.237).

Um processo de licenciamento mal conduzido sempre gera consequências negativas, tanto para o meio ambiente quanto ao cidadão em geral, questão que não

*As licenças ambientais, em geral, são atos administrativos de controle preventivo de atividades de particulares no exercício de seus direitos. Há situações em que o particular é titular de um direito relativamente à exploração ou uso de um bem ambiental de sua propriedade. Mas o exercício desse direito depende do cumprimento de requisitos legalmente estabelecidos tendo em vista a proteção ambiental, de tal sorte que fica ele condicionado à obtenção da competente licença da autoridade competente, pois que o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras é uma exigência da Lei 6.938, de 1981, como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, IV)(SILVA, 2013, p.305).

tem sido observado com a importância e atenção que merece. Tais consequências poderão surgir a curto, médio ou longo prazo, refletindo na saúde das pessoas, na fauna, flora, nas águas, mudanças climáticas, dentre outros.*

O preocupante é que por muitas vezes os cidadãos não cumprem as determinações de precaução e/ou prevenção e, em outros casos, as autoridades competentes agem tarde demais, mesmo tendo sido previamente alertadas, mas quando resolvem atuar o prejuízo ambiental ou a tragédia já estão consumados.**

Com o objetivo de formalizar a proteção ao meio ambiente o estudo do direito ambiental no Brasil teve como marco teórico a Lei nº 6.938/1981, que criou a PNMA. “Dentre vários aspectos importantes da citada lei, ganha relevo a inserção dos instrumentos que possibilitam a atuação do Estado para a proteção e preservação do meio ambiente e, neste particular, o licenciamento ambiental” (GUERRA & GUERRA, 2012, p.75).

Outras legislações, além da Lei Federal nº 6.938/1981, possuem relação e interferem na operacionalização do licenciamento ambiental, tais como: a Lei Federal nº 9.433/97, que dispõe sobre a Outorga do Direito de Uso dos Recursos Hídricos; Lei nº 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; Lei Federal nº 9.985/00, que preceitua a Compensação Ambiental prevista no Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC); Lei Federal nº 12.651/12, que trata da Autorização para Supressão de Vegetação e Demarcação Legal e áreas de Preservação Permanente; Lei Complementar nº 140/2011 que fixa normas para cooperação entre União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas ao meio ambiente e altera a Lei nº 6.938/81 e Resolução CONAMA nº 237/1997.

*“A partir da dimensão constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nota-se a imposição de deveres fundamentais de proteção, os quais impõem tarefas ao ente estatal. Dentre estas, encontram-se deveres de proteção intergeracional, com a atribuição de tutela jurídica das futuras gerações por meio de interesses juridicamente tutelados” (CARVALHO, 2015, p. 154).

**“Uma ofensa ao ambiente, embora reflexamente e por vezes de maneira imediata possa atentar contra direitos individuais, como a vida e a saúde das pessoas, atenta contra a coletividade e incide difusamente, dizendo não somente com as gerações presentes, mas com as futuras gerações, consoante muito bem aponta a nossa Constituição Federal que, em seu artigo 225 ...”(LECEY, 2005).

Importante ressaltar que, a Lei de PNMA no artigo que trata do licenciamento ambiental não contemplava a competência dos Municípios para atuarem nesta matéria, visto que foi editada no ano de 1981, e naquela época, os Municípios ainda não faziam parte do modelo federativo brasileiro, fato que ocorreu com a Constituição vigente de 1988. Após a mudança, foram reconhecidos como entes da federação, com competência para dentre vários assuntos assumirem a responsabilidade ambiental municipal.

A atribuição da competência material e formal aos municípios, para atuarem na área ambiental, especialmente legislarem sobre matéria de interesse local, não os autoriza plenamente, ignorando as disposições contidas em diplomas federais e estaduais.

Por oportuno, “os Estados-membros podem, no âmbito da competência concorrente, editar normas para a sua aplicação e complementação dos princípios gerais ditados pela União, a única interpretação que não esvazia o conteúdo do art. 24 da CF/88 é aquela que compatibiliza o interesse local com a legislação estadual, editada sob o regime das normas gerais”.

No Rio Grande do Sul, o Código Estadual de Meio Ambiente - Lei Estadual nº11520/2000, estabelece em seu artigo 69 que, "cabera aos municípios o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades consideradas como de impacto local, bem como aquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou Convênio". Tal previsão legal fez com que aos Municípios coubesse a responsabilidade pelo licenciamento ambiental.

Mesmo com várias previsões normativas de competência municipal para licenciamento de impacto local, um dos pontos nevrálgicos do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) é a falta de sintonia entre órgãos ambientais responsáveis pelo licenciamento ambiental, não existindo uma uniformização dos procedimentos e entendimentos. A Resolução nº 237/97 do CONAMA é o regramento que norteou e regulou a competência para fins de licenciamento ambiental.

Vários são os fatores que contribuem para o atual colapso do Sistema Nacional de Licenciamento. Entre eles, estão a extensa e, por vezes, sobreposta legislação ambiental nos âmbitos federal e estadual; a exigência de normas ultrapassadas e imprecisas; a fragilidade institucional do SISNAMA; e a demanda crescente de regularização dos empreendimentos, a par da qualidade discutível dos Estudos de Impacto Ambiental apresentados hoje por grande número de empreendedores (ABEMA, 2013, p.13).

2.1 RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237/1997

Com o objetivo de regradar os procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental, o CONAMA elaborou a Resolução nº 237/1997. Todavia os avanços ocorridos nos últimos anos, por exemplo, avanços científicos, tecnológicos, novos instrumentos de gestão ambiental, mudanças no Código Florestal Brasileiro, dentre outros, demonstram que a referida Resolução acabou sendo fragilizada, clamando por normas que sejam adequadas ao momento atual, além de novas ferramentas de gestão que estão a exigir a sustentabilidade como fator fundamental do desenvolvimento nacional.

A norma foi elaborada considerando a necessidade de revisão dos procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental, de forma a efetivar a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental, instituído PNMA; visando o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua; a necessidade de revisão no sistema e a regulação de aspectos correlatos estabelecidos na PNMA que ainda não foram definidos; a necessidade de se estabelecer critério para o exercício da competência, bem como integrar a atuação dos órgãos competentes do SISNAMA na execução da PNMA, em conformidade com as respectivas competências.

A Resolução em comento disciplina, especificamente, a forma que se avalia os riscos das atividades e empreendimentos, que passa por três fases. O órgão público competente, ao final da análise do requerimento, expede três modalidades sucessivas de licença, quais sejam:

A Licença Prévia (LP): é concedida na fase inicial do planejamento da atividade ou empreendimento. Ela aprova a localização e concepção da atividade ou empreendimento efetiva ou potencialmente lesiva ao meio ambiente, bem como estabelece os requisitos nas próximas fases da sua implantação. “Embora subvalorizada no procedimento de licenciamento, esta tende a ser a fase onde o potencial de consideração dos princípios da prevenção e da precaução são mais evidentes”. O prazo de validade será de no mínimo 5 (cinco) anos.

A Licença de Instalação (LI): autoriza a instalação da atividade ou empreendimento conforme as especificações previstas nos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes. O prazo de validade não poderá ser superior a 6 (seis) anos.

A Licença de Operação (LO): autoriza o início da atividade ou empreendimento após a verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinadas para a operação. O prazo será de no mínimo 4 (quatro) anos e no máximo 10 (dez) anos.

Por meio de avaliação de cenários de riscos expostos em estudos ambientais “(...) o operador econômico terá de demonstrar que a atividade é capaz de ser desenvolvida sem intervenções com efeitos irreversíveis sobre recursos naturais, podendo justificar que o órgão licenciador (a partir de critérios de competência definidos na próxima seção), conceda a licença desde que sejam atendidas condições, ou a negue, quando excederá juízo negativo sobre a possibilidade de se exercer aquela determinada liberdade econômica nos moldes pretendidos pelo interessado” (LEITE, 2015, p.238).

Em caso de descumprimento da licença ambiental a Resolução nº 237/1997 do CONAMA prevê que o órgão público licenciador poderá modificar, cancelar ou suspender as licenças já concedidas nos seguintes casos: violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais; omissão ou falsa descrição de

informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença e de superveniência de graves riscos ambientais e de saúde. *

Com o passar dos anos as normas do CONAMA e demais leis ambientais tornaram-se obsoletas, foram ultrapassadas por um novo cenário, tais como, os avanços tecnológicos, novos instrumentos de gestão ambiental, mudanças no Código Florestal, levando a exigir normas adequadas ao momento e a realidade.

2.2 RESOLUÇÕES DO CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - CONSEMA/RS

O Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) e a FEPAM disciplinaram por meio de resoluções, os empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul, bem como os custos para análise dos respectivos projetos, calculados através do cruzamento de duas variáveis, quais sejam, ao porte do empreendimento (mínimo, pequeno, médio, grande e excepcional) e ao seu potencial poluidor (pequeno, médio e alto), de que resultaram mais de seiscentas tipologias.

Como ocorreu com a Resolução nº237/1997 do CONAMA, ocorreu também com as Resoluções do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) no Estado do Rio Grande do Sul, que acabaram se tornando inadequadas, pois não acompanharam os avanços e as mudanças ocorridas nos últimos anos, gerando reflexos negativos ao meio ambiente, necessitando modificações e atualizações para se adequarem as necessidades à atual conjuntura. No entanto, para entender a evolução do regramento ambiental e do licenciamento ambiental no Rio Grande do

* A reparação do dano ambiental deve incluir medidas de prevenção e precaução, tendentes a transformar a gestão de riscos ambientais no processo produtivo da fonte poluidora, para que os danos ambientais no processo produtivo da fonte poluidora, para que os danos ambientais não ocorram ou não se repitam. Trata-se aqui de mudar o *modus operandi* que determinou a ocorrência do dano, procurando-se atuar sobre as externalidades ambientais negativas, que deverão ser incorporadas no processo industrial, de sorte a evitar-se a apropriação quantitativa e qualitativa dos elementos naturais (STEIGLEDER, 2004, p. 264).

Sul, faz-se necessário abordar como foi conduzido o licenciamento ambiental antes da Lei Complementar nº 140/2011.*

No Rio Grande do Sul, antes da Lei Complementar nº 140/2011, os processos de licenciamento ambiental tramitavam na FEPAM/Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA). Também, a partir de 2003, de forma “tímida”, alguns municípios, que estavam habilitados pelo CONSEMA/Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para licenciarem casos de impacto local.

As Resoluções pertinentes à matéria em apreço, que fizeram parte da construção das normativas no Rio Grande do Sul, para o licenciamento ambiental de impacto local são as seguintes: nº 006/1999 (Fiscalização Ambiental), nº 011/2000 (Diretrizes para Elaboração do Plano Ambiental), nº 084/2004 (Licenciamento Ambiental por Sistemas Integrados de Produção), nº 01/1995 do Conselho de Administração da FEPAM (Tipologias e Tabelas de Referência para o Licenciamento Ambiental), Resolução nº 05/1998 do CONSEMA, posteriormente alterada pelas Resoluções nº 102/2005, 110/2005, nº 111/2005, nº 167/2007 (Requisitos para a Qualificação de Municípios para o Licenciamento Municipal) e 168/2007 (Licenciamento de minérios).

A Resolução CONSEMA nº167/2007 foi a mola propulsora para o início da evolução do licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul, exerceu um papel fundamental e merece ser abordada, para o entendimento dos passos que foram dados para chegarmos no atual modelo de licenciamento ambiental. A referida Resolução disciplinou sobre a qualificação dos Municípios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental dos empreendimentos e atividades considerados como impacto local no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, considerando o disposto na Constituição Federal de 1988, em especial nos artigos 23,30 e 225, no Código Estadual do Meio Ambiente – Lei nº 11.520/00, em especial no artigo 55 e seguintes, e no artigo 6º da Resolução nº 237/97 do CONAMA.

*“O Relatório Brundtland apontou como estratégia para prevenir ou minimizar os problemas ambientais futuros a adoção pelos países de um desenvolvimento sustentável onde as necessidades de geração atual seriam atendidas sem comprometer os recursos naturais e preservação ambiental, necessários para a sobrevivência das gerações futuras sem impor limitações absolutas apenas naquelas decorrentes da tecnologia disponível no momento. Assim a sua premissa é a de que a ciência poderia desenvolver novas tecnologias que permitissem conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental” (FIGUEIREDO & MAGALHÃES, 2014, p.37).

A mesma Resolução foi elaborada considerando a necessidade de consolidar o sistema de licenciamento ambiental como instrumento de gestão da Política Ambiental Estadual, visando o desenvolvimento sustentável; a necessidade de integrar a atuação e a troca de informações entre os órgãos executores do Sistema Estadual do Meio Ambiente (SISEPRA), na Política Ambiental Estadual; a necessidade de ordenar o compartilhamento da Gestão Ambiental, para definir atividades e empreendimentos considerados como de impacto ambiental local e de estabelecer critérios para a verificação da qualificação dos Municípios para o exercício do Licenciamento Ambiental e o efetivo exercício do poder de política ambiental pelos Municípios.

O artigo 1º da Resolução CONSEMA nº167/2007 disciplinou que “Os Municípios para o exercício do licenciamento ambiental das atividades consideradas como de impacto local deverão demonstrar as qualificações mínimas junto à SEMA, que encaminhará o procedimento administrativo para a deliberação do CONSEMA.” Disciplina que o órgão ambiental municipal necessita ouvir os órgãos competentes da União, Estados e Distrito Federal quando couber, para licenciar empreendimentos e atividades de âmbito local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado, por instrumento legal ou convênio. Do artigo 1º ao 4º está disciplinado sobre a qualificação/habilitação dos Municípios, o artigo 5º ao 6º trata da gestão ambiental compartilhada, do artigo 7º ao 9º rege as atividades e empreendimentos considerados de impacto local e, por fim, do artigo 10º ao 11º tratou das disposições gerais. O conteúdo da norma foi alterado e atualizado devido à Lei Complementar nº 140/2011, levando ao CONSEMA a publicar nova Resolução, nº 288/2014, a qual abordaremos em capítulo específico.

A abordagem prática de como se procedeu a qualificação/habilitação dos Municípios para o licenciamento ambiental de impacto local, disciplinada pela Resolução nº 167/2007, foi por meio do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (SIGA), que foi de grande valia na condução dos processos de municipalização até 2012.

2.3 SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO AMBIENTAL – SIGA/RS

No Rio Grande do Sul a partir do ano de 2000 os municípios começaram exercer com mais intensidade a competência para licenciarem nas áreas de impacto local, conforme previsto pela Constituição Federal de 1988. O Estado estimulou, orientou e proporcionou condições para os municípios do Rio Grande do Sul assumissem a gestão ambiental da sua municipalidade, por intermédio da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

No ano de 2003 foi criado e instalado o SIGA, que veio para consolidar a ideia de municipalização da gestão ambiental no Estado do Rio Grande do Sul. O SIGA realizava a interlocução com os municípios, a fim de informar e orientar sobre os requisitos necessários para exercerem a gestão ambiental, principalmente, sobre o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos considerados de impacto local.

Na busca de qualificar a gestão ambiental dos municípios, a SEMA, como forma de estímulo à descentralização do licenciamento e da fiscalização ambiental, transferiu recursos para os municípios construírem estruturas para o controle e preservação do meio ambiente, principalmente para utilizarem na elaboração de Planos Ambientais e Planos Diretores às municipalidades que ainda não possuíam.*

O SIGA era integrado por uma equipe multidisciplinar, que trabalhava na capacitação de técnicos municipais, a fim de qualificá-los para exercerem de forma autônoma e responsável a gestão ambiental, o licenciamento ambiental de impacto local e proteção ao meio ambiente.

Os municípios que aderiram ao convênio assumiram o compromisso de organizarem os seus órgãos ambientais em consonância como o disposto na Resolução do CONSEMA nº 167/2007, bem como utilizarem os recursos disponibilizados pelo Estado exclusivamente para a implantação e estruturação de

*"No âmbito das políticas públicas existe um campo de discricionariedade dentro do qual a administração pode decidir se atua de um modo ou de outro. Neste aspecto, se sustenta que a precaução é uma opção: o funcionário pode, dentro do exercício de uma atividade discricionária, autorizar ou não, regular ou não, conforme as informações disponíveis no momento de fazê-lo. Neste sentido, é uma diretiva política para antecipar, evitar e mitigar ameaças ao meio ambiente" (LORENZETTI, 2004, p.79).

órgãos ambientais, elaboração de Planos Ambientais, Plano Diretor ou Lei de Diretrizes Orçamentárias, legislação complementar e, nos casos de sobra de recurso poderiam utilizá-lo para aquisição de bens para estruturar o órgão ambiental municipal.

O município que aderiu ao SIGA era orientado sobre os aspectos administrativos e jurídicos, almejando a “qualificação/habilitação” perante o CONSEMA, para estarem aptos plenamente para conduzirem os processos de licenciamento ambiental de impacto local.

Os documentos e trâmites exigidos à época, anterior à Lei Complementar nº 140/2011, para os municípios receberem aprovação do CONSEMA e estarem “qualificados/habilitados” para licenciarem em áreas de impacto local, eram os seguintes:

- a) Comprovação da existência de um Fundo Municipal de Meio Ambiente instituído por lei municipal;
- b) A implantação e funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter consultivo e deliberativo, com composição de no mínimo 50% de entidades não governamentais;
- c) Legislação municipal disciplinando o licenciamento ambiental e as sanções administrativas em caso de descumprimento;
- d) Legislação sobre as taxas de licenciamento ambiental, observando a limitação ao impacto ambiental;
- e) Licenciador ambiental com nível superior, qualificação técnica compatível com a atribuição e registro no Conselho Profissional;
- f) Fiscal ambiental, com conhecimentos técnicos mínimos, não há exigência de nível superior, mas recomendável que sejam servidores concursados e que possuam formação acadêmica técnica;
- g) Equipe multidisciplinar, para análises processo de licenciamento ambiental e fiscal ambiental. A equipe deverá ser especializada, com nível superior em áreas afins, podendo ser Biólogo, Engenheiro Ambiental, Engenheiro Florestal, dentre outros;
- h) Apresentação de um Plano Ambiental;

i) Plano Diretor ou Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A fim de obterem a “qualificação/habilitação” para licenciarem em áreas de impacto local, os municípios apresentavam todos os documentos e legislações já referidas, protocolavam na SEMA e iniciava-se o processo administrativo, que era analisado por uma equipe multidisciplinar. O Plano Ambiental era minuciosamente analisado por profissionais da área (Biólogos, Geógrafos, Engenheiros Ambientais, dentre outros), enquanto que os demais documentos e legislações eram analisados pela Assessoria Jurídica. Qualquer necessidade de adequação do Plano Ambiental ou demais documentos, os municípios eram informados oficialmente para fazerem as complementações necessárias.

Finalizadas as análises por parte da equipe do SIGA era elaborado um parecer unificado (parte técnica e jurídica) sugerindo a “qualificação/habilitação” do município. O processo era encaminhado para a Câmara Técnica do CONSEMA, que após sua aprovação encaminhava para aprovação final do CONSEMA. A decisão final do CONSEMA era publicada no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, que legitimava a sua validade.

O SIGA tornou-se referência nacional, qualificando até 2011 o número de 294 municípios dos 497 do Estado a realizarem o licenciamento ambiental de impacto local. Os processos e procedimentos de “qualificação” pelo CONSEMA/SEMA seguiram até o início do ano de 2012.

Com o início da vigência da Lei Complementar nº 140/2011 e a mudança do Governo Estadual o SIGA foi extinto, sendo que atualmente a SEMA conta com uma Assessoria Técnica que atende os municípios do RS para assuntos genéricos ligados ao meio ambiente.

3 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE IMPACTO LOCAL NOS MUNICÍPIOS DO RGS APÓS A LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011

A entrada em vigor da Lei Complementar nº 140/2011 foi um marco legal para tratar a responsabilidade da gestão ambiental municipal sobre os impactos locais.

A nova Lei Federal trouxe reflexos significativos no licenciamento ambiental municipal no Estado do Rio Grande do Sul, ao descentralizar o licenciamento de impacto local, ou seja, municipalizar o licenciamento ambiental, atribuindo autonomia aos Municípios para assumirem a condução de tal procedimento. Com isso, foi desafogado o órgão ambiental Estadual, dando mais agilidade na concessão das respectivas licenças, pela proximidade e afinidade com o interesse local, poderão ver e tratar o assunto de forma mais “realista”. Tal mudança gerou reflexos positivos, mas também negativos, tanto para a municipalidade, empreendedores, quanto para o meio ambiente.

Até o surgimento da Lei em comento, muitas dúvidas pairavam quanto à aplicabilidade das normas que regem o licenciamento ambiental, gerando certa insegurança jurídica e administrativa, principalmente ao ente municipal. Não que todas as dúvidas tenham sido sanadas e todos os problemas resolvidos, mas a Lei Complementar nº 140/2011 já foi um grande passo para elucidar algumas questões nebulosas, dentre elas clarear a autonomia dos municípios à licenciarem nos casos de impacto local.*

Resumidamente o conteúdo da referida Lei fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII, do caput e do parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal de 1988. Trata da cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativa à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção ao meio

* “... matéria de interesse local não autoriza o Município a legislar plenamente, ignorando as disposições contidas em diplomas federais e estaduais, posto que, como os Estados-membros podem, no âmbito da competência concorrente, editar normas para a aplicação e complementação dos princípios gerais ditados pela União, a única interpretação que não esvazia o conteúdo do art. 24 é aquela que compatibiliza o interesse local com a legislação estadual, editada sob o regime das normas gerais” (LEUZINGER).

ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora. Também, a Lei Complementar nº 140/2011, altera a Lei nº 6.938/1981 e estabelece a competência municipal para o licenciamento de atividades e empreendimentos de impacto local.

Especialmente entrando na seara da municipalização do licenciamento ambiental, alguns aspectos mais relevantes soaram fortemente para que este fosse legalizado e instituído, quais sejam a falta de estrutura do IBAMA e dos Estados, o grande número de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras no âmbito local, maior aproximação com a população e com o setor produtivo, necessidade de interiorização do licenciamento ambiental, cumprimento de uma obrigação constitucional, dentre outros.

Conforme reza a Lei, o critério de definição da competência municipal para licenciamento ambiental de âmbito local será definido pelos Conselhos Estaduais do Meio Ambiente, no caso do Rio Grande do Sul, o CONSEMA, sendo que as tipologias previstas na Resolução CONSEMA nº 167/2007 foram atualizadas e definidas pela Resolução CONSEMA nº 288/2014, bem como pela Resolução CONSEMA nº 291/2015.

Outra novidade da Lei Complementar nº 140/2011 é a substituição do critério de abrangência dos impactos. Anteriormente o CONAMA fixava critérios para o licenciamento, sendo que após a nova legislação cabe à Comissão Tripartite Nacional, que será formada paritariamente por representantes do Poder Executivo na União, dos Estados e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

Pode-se acrescentar, ainda, que o artigo 13 da Lei Complementar, igualmente ao artigo 7º da Resolução CONAMA nº 237/97 estabelece o licenciamento por um único órgão. O que difere da previsão anterior é quanto o artigo 13 § 1º, em que os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, mas a manifestação não será considerada vinculante.

Quanto à supressão de vegetação o órgão ambiental do ente federativo que passou a licenciar é quem autorizará a supressão, exceto a supressão de vegetação englobada pela Lei da Mata Atlântica, que poderá ser realizado pelo órgão licenciador quando o órgão Estadual delegar competência para exercer esta atribuição.

Acrescente-se, ainda, que outra inovação é em torno das regras de manejo e supressão de Áreas de Preservação Permanente (APP), onde a lei poderá estabelecer regras próprias, com isso foram revogados o artigo 4º do antigo Código Florestas e artigo 5º, II da Resolução CONAMA nº 237, que determinavam como competência do Estado para exercer tal competência. O artigo 3º, parágrafo único da Resolução atual do CONSEMA, nº 288/2014 disciplina que “A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador, inclusive quando localizado em APP”. No mesmo sentido o §3º do artigo 1º da mesma resolução foi Revogado pela Resolução CONSEMA nº 291/2015.

No que tange aos conflitos existentes na Lei Complementar nº 140/2011, convém ressaltar o artigo 8º, XVI, b, e o artigo 13, § 2º, visto que no primeiro há previsão de que caberá aos Estados “aprovar manejo e supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em: ...b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º”. Já o artigo 13 § 2º disciplina que “A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador”.

Outro ponto importante a ser abordado é quanto à atuação supletiva dos entes federados, ou seja, quando atuarão substituindo o ente federativo que na origem era o que possuía as atribuições, um ente entra no lugar do outro, nas hipóteses definidas na Lei Complementar. Essa atuação supletiva poderá ocorrer em duas situações, no caso de decurso de prazo de licenciamento ambiental, sem a emissão da licença pertinente no prazo previsto em lei, a competência será supletiva, conforme referido no artigo 15 (artigo 14, § 3º). A segunda situação ocorrerá na inexistência de órgão ambiental capacitado, em que os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na

autorização ambiental, consoante artigo 15 da Lei Complementar. Segundo a lei, considera-se órgão ambiental capacitado “aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas” (artigo 5º, parágrafo único).

Além da competência supletiva poderão surgir casos em que a atuação dos entes federados poderá ser subsidiária, como forma de auxílio, ajuda de cooperação, como apoio técnico, administrativo ou financeiro, mas deverá ser solicitada pelo ente federativo detentor originariamente das atribuições.

O ente federativo poderá delegar a competência para a execução de ações administrativas a ele atribuídas na Lei Complementar, mediante convênio, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado para execução das atribuições, bem como possua conselho de meio ambiente. Como exemplo pode-se citar delegação em caso de envolver Bioma Mata Atlântica.

Com referências aos requisitos para o exercício das competências pelos órgãos ambientais dos entes federativos, cumpre referir que o artigo 20 da Resolução CONAMA nº 237/1997 foi revogado, diante da previsão do artigo 5º da Lei Complementar em comento, visto que nesta há previsão de o ente federativo dever ter órgão ambiental capacitado e conselho de meio ambiente, mas retirado o caráter deliberativo e a participação social. Outros requisitos que foram revogados no Rio Grande do Sul, como exigência para ter competência para licenciar, a existência de um fundo ambiental, plano diretor e plano ambiental. Por fim, os Municípios não mais precisam ser “habilitados/qualificados” perante a SEMA/RS.

Como problemas verificados no bojo da Lei Complementar nº 140/2011, os principais levantados são: a vinculação da fiscalização ambiental ao órgão licenciador (Lei nº 6938/1981) sem a previsão de competência supletiva; redução da competência da União com a revogação da competência supletiva (artigo nº 6938/81) e da competência originária do IBAMA (artigo nº 10, § 4º, da Lei nº 6938/1981); o fim do critério da abrangência do impacto (exceto município e APA, eventualmente) e a prorrogação automática da licença ambiental prevista no artigo 14, §4º, da Lei Complementar:

“A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração do seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até manifestação definitiva do órgão ambiental competente”.

Segue no mesmo sentido a Portaria FEPAM/RS nº 46/2015:

“Art. 1º Instituir o procedimento de renovação automática de Licenças Ambientais e Certificados, no âmbito de competências da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler - FEPAM, para os requerimentos protocolados a partir de 01.01.2011. § 1º Este procedimento se aplica aos empreendimentos cujos protocolos de requerimento de renovação tenham sido apresentados dentro do prazo de vigência da Licença ou Certificado a ser renovado.”

Outra questão em que a Lei Complementar deixou a desejar, não fazendo previsão, foi quanto à suspensão da prescrição nas situações em que há necessidade de serem adotadas medidas urgentes para evitar o dano ambiental, com posterior remessa ao órgão competente para o licenciamento.

A Lei também pecou ao exigir a necessidade identificação legal da pessoa que constatar infração ambiental, do denunciante, que poderá dirigir sua representação ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização. Tem que ser considerado que muitas vezes por temer uma represália, o denunciante quer ser identificado. Com a nova exigência muitas pessoas desistirão de “representar/denunciar”, por medo, vindo a prejudicar a averiguação e identificação do dano e do responsável causador. Como forma de tornar a comunicação do fato mais ágil e garantir a eficiência na apuração da denúncia esta deveria ser aceita por qualquer meio, inclusive de forma anônima.

Salutar inferir ainda, a necessidade de competência não limitada à tipologia, mas pela abrangência do impacto ambiental; que a competência supletiva, seja ampliada aos casos de inépcia e omissão do órgão competente e não somente pelo decurso de prazo ou inexistência de órgão ambiental capacitado; melhor

conceituação e esclarecimentos sobre o que seja o órgão ambiental capacitado e que a interpretação judicial seja de acordo com a Constituição Federal de 1988.

Por fim, importante ressaltar que, ainda que a nova Lei não tenha feito uma abordagem de forma suficiente no que se refere à PNMA, a sua aplicação é fundamental e debater sobre sua regulamentação é de suma importância para buscar eliminar as áreas de incertezas da competência dos entes federados.*

3.1 RESOLUÇÕES DO CONSEMA Nº 288/2014 E Nº 291/2015

Com a vigência da Lei Complementar nº 140/2011 o Estado do Rio Grande do Sul precisou adequar suas normas pertinentes ao licenciamento ambiental de impacto local. Com as mudanças trazidas pela Lei supracitada, o CONSEMA revogou a Resolução nº 167, elaborou e publicou uma nova Resolução, a nº 288/2014, para tratar do licenciamento ambiental de impacto local a ser realizado pelos municípios, define tipologias, no seu anexo I, descreve as atividades de impacto local e no anexo II trata do licenciamento florestal, retificado pela Resolução CONSEMA nº 291/2015.

Tais inovações normativas foram de grande importância para que os Municípios assumissem de forma “definitiva” a competência para licenciarem em áreas de impacto local, que já era anteriormente previsto pela Constituição Federal de 1988, e pela carência de norma que regulamentasse de forma clara como se daria essa autonomia licenciavam de forma “tímida” e dependiam da “habilitação/qualificação” perante a SEMA, por meio das orientações e análises do SIGA/SEMA-RS.

O CONSEMA, no uso de suas atribuições, considerando o artigo 23 da Constituição Federal de 1988, bem como sua regulamentação pela Lei Complementar nº 140/2011, que define normas para a cooperação entre a União,

*“...a proteção da biodiversidade precisa ganhar relevância junto ao público e as conexões dela com a qualidade de vida da humanidade precisam ser explicitadas. Sem apoio, o destino mais provável das áreas protegidas é serem ocupadas e terem seu uso transformado”(BENSUSAN, 2014, p.77).

Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações decorrentes do exercício da competência comum relativa 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, o Conselho, por meio da Resolução CONSEMA nº 288/2014 definiu a tipologia dos empreendimentos e atividades de impacto local, nos termos do artigo 9º, XIV, “a”, da lei em apreço, também em conformidade com o artigo 69 e seu parágrafo único da Lei Estadual nº 11.520/200 e artigo 6º da Resolução do CONAMA.

Segundo a Resolução 288/2014 a competência para licenciamento de atividades e empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local é dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as tipologias constantes nos anexos I e II da Resolução, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade.

No anexo I, a tabela de tipologias estabelece o código do RAMO, a descrição (ex: irrigação superficial, criação de aves de postura, metalurgia do pó inclusive peças moldadas), a unidade de medida (ex: ha, nº cabeças, nº matrizes), potencial poluidor (ex: alto, médio, baixo) e porte (ex: mínimo, pequeno, médio, grande e porte excepcional).

O anexo II trata do licenciamento florestal e prevê na tabela as atividades listadas no anexo I da Resolução do CONAMA nº 237/1997, as características da atividade para impacto local, o porte conforme estabelecido na legislação (Bioma Pampa e Bioma Mata Atlântica) e o grau de poluição (alto, médio e baixo).

Para poderem exercer o licenciamento de impacto local os Municípios deverão possuir órgão ambiental capacitado, com estrutura e equipamentos para o exercício de suas funções e atribuições; possuir em seu quadro um licenciador habilitado e um fiscal concursado, designados por portaria, mesmo que o município opte por conseguir tais profissionais por meio de consórcio com outros municípios; possuir conselho municipal de meio ambiente, com caráter deliberativo, sendo seus integrantes sempre que possível, de forma paritária, representantes do governo e sociedade civil organizada.

Caso a área física do empreendimento ultrapassar os limites do Município caberá ao órgão ambiental Estadual à competência para análise e emissão da licença. Ressalte-se que os empreendimentos e atividades de impacto local são licenciados ou autorizados ambientalmente por um único ente federativo.

Com referência as ações de cooperação para ampliação da delegação da competência o órgão ambiental Estadual pode delegar ao município, mediante convênio, desde que o município destinatário disponha de conselho de meio ambiente e órgão ambiental capacitado para executar as ações a serem objetos de delegação. Também, cabe a SEMA rever o convênio para delegação de competência na intervenção no Bioma Mata Atlântica.

No que tange ao transporte de matéria prima florestal, a Resolução reza que o que for oriundo de floresta nativa, quando couber, deverá ter prévia homologação do alvará de licenciamento para posterior emissão do Documento de Origem Florestal (DOF), consoante Instrução Normativa do IBAMA nº 112/2006. Cabível salientar que a homologação é exclusivamente do órgão florestal do Estado do Rio Grande do Sul.

Finaliza o texto da Resolução nº 288/2014 disciplinado que entra em vigor na data da sua publicação e revogou as disposições em contrário, bem como as Resoluções CONSEMA nº 102/2005, 110/2005, 111/2005, 168/2007, 232/2010 e 269/2012.

Os Municípios que em 03/10/2014, data da publicação da Resolução nº 288/2014, já estiverem realizando licenciamento e ainda não dispuserem das exigências contidas na norma terão 2 (dois) anos, para se regularizarem. Caso, não possuam órgão ambiental capacitado e conselho de meio ambiente comunicarão para a SEMA, para que esta exerça competência supletiva.

Diante das inovações normativas, “necessário avaliar com base nos aspectos legais e institucionais o desenvolvimento das estruturas de licenciamento ambiental na esfera municipal e as perspectivas de exequibilidade visando minimizar os riscos de ilegalidade do documento que licencia o empreendimento couber. Além disso,

aos Municípios caberá agir para proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora, conforme artigo 23, incisos VI e VII da CF/88” (ABEMA, 2013).

Importante destacar que, com as novas Resoluções emitidas pelo CONSEMA 288 e 291, a FEPAM procedeu algumas orientações aos Municípios e empreendedores, a fim de esclarecer quanto aos próximos passos a serem seguidos quanto aos processos de licenciamento de impacto local que estavam ainda tramitando na FEPAM, bem como com relação aos novos requerimentos de licenciamento, consoante segue:

“Aos municípios legalmente habilitados ao licenciamento e fiscalização das atividades de impacto local. Com referência aos processos administrativos de licenciamento de empreendimentos de impacto local ou de competência delegada por convênio, a FEPAM informa o seguinte:

- Empreendimentos com licenças já vencidas ou com prazo de vencimento próximo deverão ser licenciados pelos municípios qualificados.
- Empreendimentos com licenças vigentes têm seu controle pela FEPAM até o término de sua validade. Os Municípios deverão responsabilizar-se pelo seu licenciamento e fiscalização a partir da proximidade ou imediatamente após o término de sua validade.
- Processos de licenciamento em trabalho avançado de análise serão concluídos com a emissão da licença pela FEPAM. Processos iniciais poderão ser arquivados a pedido do empreendedor, cabendo essa decisão ao respectivo serviço de análise na FEPAM. Nesses casos, o empreendedor deverá de imediato requerer sua licença junto ao Município.
- O Município recém-habilitado deverá comunicar oficialmente aos empreendedores que o licenciamento das atividades de impacto local, salvo as exceções dispostas na legislação, serão realizados, doravante, pelo Município.
- Com relação ao procedimento de "transferência de processos de impacto local": de acordo com a Ordem de Serviço DIRADM/FEPAM N°22/2010, os originais dos processos assim definidos não mais serão encaminhados aos municípios. A FEPAM disponibilizará somente as cópias reprográficas desses, mediante solicitação do requerente (o Município ou o empreendedor). A

solicitação deverá ser encaminhada, com os números dos processos, ao Serviço de Protocolo da FEPAM pelo email protocolo@fepam.rs.gov.br. O custo das cópias correrá por conta do requerente. Para a retirada das cópias, é necessária a apresentação de uma solicitação formal por escrito, assinada por responsável jurídico da empresa ou do Município”(FEPAM, 2015).

3.2 RELATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (TCE) SOBRE GESTÃO MUNICIPAL AMBIENTAL 2013

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE) realizou entre setembro de 2012 e janeiro de 2013 uma pesquisa com 496 Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, a fim de fazer levantamento do quadro geral sobre a gestão ambiental no âmbito municipal, buscou evidenciar a situação da estrutura administrativa, suporte normativo, capacidade técnica, relacionadas às atividades de licenciamento ambiental e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras de impacto local, o que resultou em um relatório sobre o licenciamento ambiental municipal no Estado do Rio Grande do Sul.

A pesquisa foi desenvolvida pela Assessoria Técnica da Direção de Controle e Fiscalização (AT-DCF) e pelo Serviço de Apoio e Suporte Operacional e Técnico da Supervisão de Auditoria Municipal (SASOT-SAM), em parceria com o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MP-RS), por meio da aplicação de um questionário, onde dos 496 Municípios 480 responderam aos questionamentos.

A verificação consistiu em diagnosticar se os Municípios estão cumprindo com sua obrigação de Proteção ao Meio Ambiente, consoante previsão do artigo 23, Inciso VI da CF/88 e disciplinada pela Lei Complementar nº 140/2011.

Dos pesquisados 15 (quinze) Municípios informaram não possuem Unidade Administrativa responsável pelo Meio ambiente, 3 (três) informaram que realizam licenciamento ambiental e estão habilitados para tal junto à SEMA. Destes 3 (três), 1 (um) informou que possui equipe técnica própria para realizar o licenciamento e os 3 (três) afirmaram que contratam diretamente empresas/instituição dos processos de

licenciamento ambiental de impacto local. Os 3 (três) Municípios também realizam a fiscalização e controle das atividades e empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental.

Com referência a previsão normativa municipal para a criação da unidade administrativa (leis, decretos dentre outros), 465 municípios informaram que possuem unidade administrativa. Solicitado a existência de legislação disciplinando o licenciamento ambiental e aplicação de sanções para o seu descumprimento, 412 responderam que possuem e os demais 68 Municípios informaram que a legislação não existe.

Questionados sobre a existência ou não de Conselho Municipal do Meio Ambiente, 429 Municípios (ou 89,38%) responderam positivamente. Foi solicitado também o número de componentes dos Conselhos, sendo que, no total, somaram-se 4.942 membros. Foram Indagados também sobre a existência ou não de Fundo Municipal do Meio Ambiente, sendo que 454 Municípios (ou 94,58% do total) responderam positivamente.

Quanto à qualificação do Município junto à SEMA, 340 Municípios (ou 70,83% dos respondentes) informaram estar habilitados para o licenciamento ambiental de atividades de impacto local junto à SEMA.

Com referência ao Convênio com a SEMA/FEPAM, 38 Municípios (ou 7,92% dos respondentes) indicam possuir convênio com a SEMA/FEPAM para o licenciamento de atividades além das previstas nas Resoluções CONSEMA nº 102, nº 110 e nº 111/2005 (referentes ao impacto local). Entretanto, constata-se uma divergência entre estes números e os verificados no *site* da FEPAM, onde é apresentada a lista dos 13 Municípios que possuem o referido convênio. Também questionado sobre a existência ou não de convênio para o licenciamento de manejo/corte de vegetação nativa de Mata Atlântica. Nessa questão, 205 Municípios (42,71%) responderam possuir tal convênio; 204 Municípios (42,50%) indicaram não possuir; e 71 respondentes (14,79%) indicaram “não se aplica”.

Destaca-se que, no Estado do Rio Grande do Sul, 456 Municípios estão inclusos em área do bioma Mata Atlântica e, portanto, estariam aptos a firmar o convênio em questão. Ademais, de acordo com informações da SEMA, 220 Municípios possuem o convênio e 94 encontram-se em processo de tramitação dos pedidos para assinatura do mesmo.

Os resultados da pesquisa indicam que 389 Municípios (81,04% do total de respondentes) realizam o licenciamento ambiental, com relação ao tipo de atividades licenciadas pelos Municípios.

Na pesquisa do TCE foi possível também quantificar o número de licenças emitidas durante o ano de 2011, bem como o número de processos de licenciamento analisados no mesmo período. De acordo com as respostas, o número total de processos analisados pelos Municípios, no ano de 2011 foi de 50.374 e o número total de licenças emitidas foi de 43.051.

É de suma importância mencionar, que as atividades que provocam alterações nas propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente e estão sujeitas à elaboração de Estudos de Impacto Ambiental, condição para o licenciamento, dos 389 Municípios que licenciam, 95 (19,80% do total de respondentes) realizam a avaliação de atividades sujeitas à elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Também foi coletada a informação sobre o número total de 333 EIAs analisados pelos Municípios, durante o ano de 2011.

A análise do vínculo dos profissionais que realizam o exame dos processos de licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras de impacto local revelou que: 275 Municípios possuem equipe técnica própria, o que resulta em um número total de 802 servidores municipais; 54 Municípios contratam pessoas empresa/instituição para a análise dos processos de licenciamento ambiental (o que não se confunde com a concessão de licenças). Destes, 217 afirmaram físicas para realizar a análise dos processos de licenciamento ambiental, totalizando 95 profissionais contratados; e 233 Municípios possuem convênio ou contratam

contratar empresa diretamente e outros 16 afirmaram que a contratação ocorre por meio de convênio ou consórcio com outros municípios.

Com base nestes resultados, dentre os 389 Municípios que realizam o licenciamento, quantificou-se os que possuem mais de uma forma de vínculo com os profissionais que realizam a análise dos processos.

A presente pesquisa buscou revelar também, se os Municípios realizam o controle e fiscalização das atividades e empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental no âmbito local. As respostas indicaram que 372 Municípios (ou 77,50% dos respondentes) realizam tal atividade, sendo um número total de 995 fiscais atuantes nos Municípios do Estado.

Quanto ao quesito análise do vínculo profissional foi constatado que 273 Municípios possuem equipe técnica própria, o que totaliza 802 servidores municipais. Dos 273 Municípios 54 fizeram a contratação de pessoas físicas para realizar análise dos processos de licenciamento ambiental, um total de 95 contratados, e 217 Municípios contrataram empresa/instituição para análise dos processos de licenciamento e 16 firmaram convênios ou consórcios com outros Municípios.

Com referência ao número de fiscais ambientais a pesquisa indicou que 372 Municípios (77,50% dos pesquisados) realizam a fiscalização, perfazendo um total de 995 fiscais atuantes nos Municípios do Estado, cenário em que 182 Municípios possuem 1 fiscal, 82 possuem 2 fiscais, 34 possuem 3 fiscais, 21 possuem 4 fiscais, 14 possuem 5 fiscais e 39 possuem acima de 5 fiscais.

O Relatório 2013 apresentado pelo TCE/RS já não reflete a atual situação dos Municípios do Rio Grande do Sul com relação aos licenciamentos ambientais de âmbito local, visto que na época em que o TCE promoveu a pesquisa os Municípios estavam buscando se adequarem ao disciplinado pela Lei Complementar nº 140/2011, bem como as Resoluções CONSEMA nº 288/2014 e 291/2015.

Conforme informado pela Assessoria da Diretoria Técnica da FEPAM, atualmente não faz mais um controle das licenças emitidas pelos Municípios como era feito pelo SIGA/SEMA, que era exigido uma lista anual das licenças de impacto local emitidas pelos Municípios, procedimento adotado antes da vigência da Lei Complementar nº 140/2011. A Fundação somente fiscaliza os órgãos ambientais municipais em caso de receber a notícia ou denúncia de que o Município está atuando nos procedimentos ambientais em desacordo com a Lei ou quando é requisitado pelo Município, que não possui equipe técnica capacitada, para atuar de forma supletiva.

Após a edição e publicação do presente relatório pelo TCE não foi encontrado nenhum levantamento similar e atual. No entanto, em Setembro de 2015 a instituição publicou um “roteiro” a fim de uniformizar as orientações necessárias para auxiliar os Municípios atuarem de forma mais eficiente e eficaz no procedimento do processo de ambiental municipal. Tal documento foi elaborado em decorrência do Projeto Interinstitucional entre o TCE/RS, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MP/RS) e a FEPAM.

O referido “roteiro” estabeleceu como esclarecimentos preliminares a regra geral do licenciamento de impacto local disciplinado pela Resolução CONSEMA nº 288/2014, as exceções constantes na Resolução CONAMA nº 267/1997, outros documentos, tais como, autorização geral, isenção de licenciamento ambiental, outorga para uso da água e Autorização para Supressão Vegetal (ASV). Também, menciona as etapas do licenciamento ambiental, informa os nomes dos órgãos licenciadores ambientais federal, estadual, com endereço e contatos.

Na segunda parte do documento consta uma proposta de roteiro para nortear o procedimento de licenciamento ambiental municipal, constando perguntas pertinentes para serem feitas ao empreendedor antes de iniciar processo de licenciamento; constam orientações quanto ao procedimento geral para o processo de licenciamento com as exigências prévias cabíveis ao empreendedor.

Como terceira parte do “roteiro” está previsto informações quanto ao protocolo do requerimento no órgão ambiental competente, os casos em que são cabíveis as licenças prévias, de instalação ou de operação.

Por derradeiro, imperioso ressaltar que, tanto a pesquisa realizada pelo TCE, em 2012/2013, sobre o panorama do licenciamento ambiental municipal, após a Lei Complementar nº 140/2011, bem como a publicação do roteiro elaborado por um conjunto de instituições são de grande valia como orientação e para a verificação da evolução da municipalização do licenciamento de impacto local, o cumprimento dos regramentos respectivos e traduzindo cada vez mais a busca constante da eficiente e eficaz da condução do importante instrumento de gestão ambiental, como forma de cada vez mais proteger os recursos naturais.

4 AS INOVAÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 E OS RISCOS DE ILEGALIDADES NO LICENCIAMENTO MUNICIPAL DE IMPACTO LOCAL

No momento em que a Lei Complementar nº 140/2011 foi promulgada, para municipalizar o licenciamento ambiental, os entes municipais assumiram sua competência, autonomia e começaram atender os requerimentos de impacto local. Todavia, essa situação gerou preocupação por parte de quem sabe como são complexos os trâmites do licenciamento ambiental e, principalmente, porque não houve mais a necessidade de prestarem contas do desenvolvimento e resultados na condução e regularidade dos procedimentos, perante Órgão Ambiental Estadual SEMA/FEPAM e poderes afins.

Não pode ser comparada a experiência de anos e equipe técnica e qualificada do órgão ambiental estadual com o órgão ambiental municipal. A partir da nova legislação, os municípios comprovando estar em vigor leis municipais exigidas, equipe técnica para o exercício das atribuições, dentre outras, começaram “livremente” conduzirem o licenciamento de impacto local, mesmo que de forma insegura, precária ou equivocada.

É público e notório, que os pequenos municípios do nosso Estado são desprovidos de recursos suficientes para garantirem uma remuneração compatível com uma equipe técnica altamente qualificada na área ambiental. Podem ter profissionais qualificados em outras áreas, mas na maioria dos entes federados a área ambiental parece ser sempre a menos valorizada.

O fiscal ambiental muitas vezes não tem conhecimento técnico para realizar uma fiscalização efetiva e eficiente. Muitos possuem apenas ensino médio. Os licenciadores são pessoas de nível superior, mas uma grande parcela não possui formação em área afim ao meio ambiente. Isso tudo é uma realidade dos municípios do interior do Estado, comprovada quando se teve a oportunidade de trabalhar na elaboração dos pareceres jurídicos, no programa de qualificação dos municípios, no SIGA/SEMA.

A falta de fiscalização, orientação e capacitação periódica pelos órgãos Estaduais, faz com que se levantem muitas dúvidas, quanto à qualidade das análises dos requerimentos de licenciamento ambiental de impacto local e, em algumas vezes, se coloca em dúvida a legalidade de tal procedimento. Nos municípios com menor número de habitantes, a proximidade dos cidadãos é muito maior, ou por amizades, parentescos, até mesmo por afinidades políticas. Essas situações podem levar pessoas de má fé facilitarem condições para que a licença ambiental seja concedida, em casos que deveria ser negada. Também, em casos de rivalidade político-partidária, o partido que está na gestão municipal pode utilizar-se da sua autoridade e dificultar a licença ambiental para seus desafetos políticos.

Outro fator relevante, e muito negativo nessas questões, é o poder econômico dos envolvidos, que acaba pesando bastante. Para os municípios pequenos, ver um empreendimento ou atividade que possa render tributos e gerar empregos é uma situação muito animadora, mas, por vezes, se for licenciado de forma inadequada poderá causar danos ambientais de vários níveis. Os reflexos ambientais em casos de licenças manipuladas e fiscalizações fictícias podem ser irreversíveis para os recursos naturais.

O desenvolvimento econômico precisa estar em harmonia com o meio

ambiente para ser sustentável, e o licenciamento ambiental municipal deve primar pela transparência, legalidade e sustentabilidade. Cabível aqui a aplicação do princípio da proibição do retrocesso ambiental, na medida em que a municipalização surgiu para melhorar o licenciamento ambiental local, e não para piorar, retroceder, tanto em relação à condução do procedimento, como na proteção ao meio ambiente.*

Sendo o licenciamento ambiental, instrumento de gestão, são pertinentes as seguintes perguntas, visando à proteção dos recursos naturais em geral:

“... as alterações legislativas ou políticas de implementação mantêm ou ampliam as garantias do meio ambiente? Asseguram a proteção dos “processos ecológicos essenciais”? Escudam eficaz e eficientemente, as espécies ameaçadas de extinção? Ampliam ou reduzem os riscos ambientais a *habitats* vulneráveis? Estabelecem, naquilo que se revisa ou modifica, alternativas de técnicas capazes de alcançar os mesmos ou similares resultados da norma ou política de implementação revogada? Reduzem ou mantêm o grau de dificuldade de execução, bem como de cobrança administrativa e judicial (os chamados custos de transação da execução da lei)?” (BENJAMIN, 2012, p.70).

Portanto, entende-se que a municipalização do licenciamento deve ser ainda mais eficiente e eficaz, do que na época que estava sendo executado pelo órgão ambiental Estadual, pelos motivos já referidos anteriormente. Não podemos retroceder na proteção ao meio ambiente, ao contrário, devemos cada vez mais avançar nas medidas de prevenção e precaução, em benefício da nossa mãe natureza.

*“ ... podemos afirmar, sem exagero, que a sobrevivência da espécie humana e sua digna qualidade de vida dependem da sustentação de um meio ambiente equilibrado ecologicamente (LECEY, 2002, p.2).

4.1 FORMAS DE MINIMIZAR OS RISCOS DE ILEGALIDADES NO PROCEDIMENTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL DE IMPACTO LOCAL

Para que o licenciamento ambiental municipal alcance a sua finalidade de instrumento de gestão, buscando garantir o desenvolvimento sustentável e a proteção ambiental, faz-se necessário encontrar formas de minimizar os riscos de ilegalidades nos trâmites dos procedimentos e nas emissões das licenças ambientais.*

Como forma de minimizar os riscos de ilegalidade no licenciamento ambiental municipal entende-se que precisa haver uma maior aproximação do órgão ambiental Estadual com os órgãos ambientais municipais, vislumbrando identificar conjuntamente quais são os obstáculos e dificuldades que os municípios estão enfrentando para melhor cumprir com sua competência de órgão licenciador. A necessidade de colaboração do órgão ambiental Estadual decorre da sua experiência e qualificação, visto que por muitos anos tratou do assunto e tem mais facilidade em encontrar os problemas ou falhas no sistema.**

As formas de facilitar a verificação da regularidade e legalidade das licenças emitidas pelos municípios, dos procedimentos prévios e posteriores a sua concessão, poderia ser semelhante à forma como se procedia na época da existência do SIGA, oportunidade em que municípios apresentavam anualmente relatórios informando as licenças emitidas. Tais sugestões não se tratam de abuso de poder por parte do órgão Estadual, apenas quer se encontrar formas de garantir um licenciamento de acordo com a legislação vigente e, como a proteção ao meio

*Gifford Pinchot, engenheiro florestal treinado na Alemanha, criou o movimento de conservação de recursos, apregoando o seu uso racional. Na verdade, Pinchot agia dentro de um contexto de transformação da natureza em mercadoria. Na sua concepção, a natureza é frequentemente lenta e os processos de manejo podem torná-la eficiente; acreditava que a conservação deveria basear-se em três princípios: o uso dos recursos naturais pela geração presente; a preservação de desperdício; e o uso dos recursos naturais para benefício da maioria dos cidadãos. Essas ideias foram precursoras do que hoje se chama de "desenvolvimento sustentável" (DIEGUEZ, 2001, p.29).

** Os movimentos ambientalistas forjaram o reconhecimento do princípio da responsabilidade como uma mutação no agir ético e, no plano econômico, como fundamento para a internalização das externalidades ambientais negativas. Este princípio da responsabilidade é informado por duas noções fundamentais: a *solidariedade social* e o *valor ético da alteridade*, e se projeta em dimensão espaço-temporal na medida em que a temática ambiental é voltada, em escala global, para a proteção das gerações futuras. Com isso amplia-se a função da responsabilidade civil, que deve responder satisfatoriamente à necessidade de reparar os danos ambientais a fim de que as gerações futuras possam usufruir, pelo menos, da mesma qualidade de que dispomos hoje (STEIGLEDER, 2004, p.183).

ambiente é uma responsabilidade de todos, nada mais fortalecedor do que o apoio e auxílio do ente Estadual, que tem incontestável experiência na matéria.

Outra forma sugerida para minimizar os riscos de ilegalidades na municipalização do licenciamento ambiental é a realização de estudos conjuntos entre o órgão estadual do meio ambiente, SEMA/FEPAM, Ministério Público, Judiciário e TCE/RS, visando fiscalizar/pesquisar como os municípios estão conduzindo os processos de licenciamento ambiental de impacto local.

O último relatório de pesquisa encontrado, em que tratou da municipalização da gestão ambiental, foi o realizado pelo TCE, em 2013, documento de grande importância para verificar se os municípios estavam se adequando às exigências da nova Lei, para assumirem a responsabilidade de licenciarem nas áreas de impacto local. Estudo similar poderia ser novamente realizado, com a colaboração do TCE, SEMA/FEPAM, Ministério Público e Judiciário.

Sabe-se que alguns municípios estão de forma equivocada licenciando ou tratando o procedimento de forma ilegal. Como as pessoas que levantam tais situações não querem ser identificadas e não conseguimos ter acesso a tais irregularidades, o que nos resta é contar com as autoridades. Não se tem uma solução pronta para o problema, nem mesmo para o problema levantado na presente monografia. Somente as autoridades competentes poderão ter acesso aos documentos e fazer as fiscalizações pertinentes.

O que se faz imperioso, neste momento, é uma pesquisa detalhada, por autoridades vinculadas ao meio ambiente, levando em consideração que cada Município possui uma especificidade. Necessário verificar, por amostragem, os processos constantes na municipalidade e, observar desde o protocolo do requerimento do licenciamento de impacto local até seu encerramento. Para uma análise mais acurada do escopo, o ideal seria realizar fiscalizações "*in loco*", com a finalidade de comprovação se realmente as atividades e empreendimentos licenciados estão sendo desenvolvidos de forma sustentável.

Parece algo impossível de ser concretizado, mas se não for feito algo nestes moldes ou de forma parecida, os equívocos nos licenciamentos municipais continuarão ocorrendo, por pouca experiência dos responsáveis pela condução do procedimento, por possuir um corpo técnico pouco capacitado, mínima estrutura administrativa ou, tristemente, até mesmo devido, à presença de má fé, ativa ou passiva, maculando de ilegalidade o procedimento.

5 CONCLUSÃO

A Lei Complementar nº 140/2011 surgiu para buscar aprimorar ainda mais o licenciamento ambiental de impacto local, com a sua municipalização, e não para retroceder e levar ao extremo, fazendo com que algumas licenças sejam frutos de um procedimento desqualificado ou ilegal.

A comprovação da existência dos riscos de ilegalidades de eventuais procedimentos no licenciamento municipal somente será possível com a realização de um estudo/fiscalização nos órgãos ambientais respectivos, a ser elaborado pelas autoridades competentes dos órgãos ambientais estaduais FEPAM/SEMA, conjuntamente com a participação do Ministério Público, Judiciário e Tribunal de Contas do Estado.

Por meio desta equipe multidisciplinar, se sugere uma análise dos processos, por amostragem, desde a fase inicial até seu encerramento, a fim verificar de que forma foram conduzidos os procedimentos, bem como saber quem são os envolvidos na análise dos requerimentos, ou seja, que é o licenciador ambiental (formação), a equipe multidisciplinar, o fiscal ambiental (formação), membros do Conselho de Meio Ambiente, os critérios exigidos para concessão de tais licenças, documentação comprobatória, dentre outras informações pertinentes, para constatar a regularidade e legalidade das licenças emitidas.

Para dar mais fidedignidades às informações constantes nos autos dos processos de licenciamento, será de suma importância uma fiscalização "in loco" nas atividades e empreendimentos a serem estudados/avaliados, a fim de ser

constatado se realmente tais licenciados estão cumprindo com as determinações constantes nas licenças ambientais e não estão burlando a lei, se efetivamente estão evitando ou minimizado danos ambientais.

Não se está querendo criticar de forma negativa a municipalização do licenciamento ambiental, entende-se que é de grande relevância para o aspecto ambiental e desenvolvimento sustentável. O que se pretende é uma fiscalização e capacitação mais periódica pelos órgãos Estaduais, junto aos Municípios, nos moldes como era realizado na época da existência do programa SIG/RS, a fim de transmitir segurança administrativa e jurídica na condução do procedimento, em contrapartida evitando os riscos de ilegalidades.

Se queremos proteger os nossos recursos naturais não podemos retroceder ao tratarmos da municipalização do licenciamento ambiental, pois se isso ocorrer teremos um custo muito alto para as presentes e futuras gerações, refletindo em danos graves, provavelmente irreversíveis.

Precisamos unir esforços, fazer além do que já fazemos para colaborar na proteção ao meio ambiente, caso contrário, não conseguiremos salvar o que ainda resta, pois a natureza sozinha não conseguirá proteger-se da ganância, corrupção, irresponsabilidade e maldade humana.

Infelizmente, a mãe natureza têm filhos muito ingratos. Não sabemos quanto tempo ainda será preciso para o ser humano acordar e perceber, que o mal que faz não é só à natureza, mas a si próprio. Em breve colheremos os frutos da ingratidão, ou melhor, já estamos começando colher, basta observar os desastres ambientais nos últimos anos e a falta de água potável em algumas regiões. Se a proteção ao meio ambiente continuar sendo deixada em segundo plano pelas autoridades e pelos cidadãos, estaremos correndo sérios riscos de sermos exterminados juntamente com a natureza.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENTIDADES ESTADUAIS DE MEIO AMBIENTE. **Novas Propostas para o licenciamento ambiental no Brasil**. Brasília: ABEMA, 2013;

BENJAMIN, Antônio Herman. **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE. COLÓQUIO INTERNACIONAL. O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012.

BENSUSAN, Nurit. **A Diversidade Cabe na Unidade? Áreas Protegidas no Brasil**. Brasília: IEB, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: NDJ, 2007.

CADERNO TÉCNICO. **Adesão ao Sistema Integrado de Gestão Ambiental**. Governo do Estado do RS. Porto Alegre, 2009.

CARVALHO, Délton Winter de. **Responsabilidade Civil do Estado por Desastres Naturais**. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Proposta da Indústria para o Aprimoramento do Licenciamento Ambiental**. Brasília: CNI, 2013.

DIEGUEZ, Antônio Carlos. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. 3ª ed. São Paulo: HUCITEC, 2001.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; MAGALHÃES, Vladmir Garcia. **Capitalismo e Desenvolvimento Sustentável: Relação entre o Direito do Trabalho e o Direito Ambiental**. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2014.

GUERRA, Sydney; GUERRA Sérgio. **Intervenção estatal ambiental: licenciamento e compensação de acordo com a Lei Complementar nº 140/2011**. São Paulo: Atlas, 2012.

JUSBRASIL. **Licenciamento ambiental municipal: perspectiva para o Município de Maringá PR**.
<http://renatoichisato.jusbrasil.com.br/artigos/111956998/licenciamento-ambiental-municipal-perspectiva-para-o-municipio-de-maringa-pr>. Acesso em: 18/12/2015.

LECEY, Eladio. **A atividade Empresarial e a Co-Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica e do Dirigente na Lei dos Crimes Contra o Ambiente. “10 anos da ECO-92**. Instituto por um Planeta Verde. São Paulo: IMESP, 2002.

LECEY, Eladio. **Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica: Efetividade, Questões Processuais e Jurisprudência. “Paisagem, Natureza e Direito”**. Anais

do 9º Congresso Internacional Ambiental do Instituto o Direito por um Planeta Verde. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2005.

LEITE, José Rubens Morato. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; GRAF, Ana Cláudia Bento. **O Tratamento Constitucional do Meio Ambiente: Repartição de Competências em Matéria Ambiental**. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/Congresso/ztese17.htm>
Acesso em: 13/07/2015.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria Geral do Direito Ambiental**. São Paulo: 2004.

Procedimento para o Procedimento de Licenciamento Ambiental Municipal. <http://www.mprs.mp.br/ambiente>. Acesso: 05/05/2016.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual nº 11.520, de 3 de agosto de 2000**. Dispõe sobre Código Estadual de Meio Ambiente. Disponível em: < <http://www.fepam.rs.gov.br/legislacao/legisResult.asp?idCompetencia=3&idTipoLegislacao=3>>
Acesso em: 12/07/2015.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª ed. Atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental: As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

Tipologia de Impacto Ambiental. http://www.mma.gov.br/estruturas/DAI/_arquivos/tipificacao_tipologia_impacto_ambiental.pdf. Acesso em: 18/12/2015.

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE). **Pesquisa sobre Licenciamento Ambiental Municipal no Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: 2013.

https://portal.tce.rs.gov.br/licenciamento_ambiental/Licenciamento%20Ambiental/assets/common/downloads/publication.pdf. Acesso: 05/05/2016.