

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
FREDERICO SEVERO SALAMONI SEGANFREDO

ANÁLISE DA APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 QUANTO À
ESTRUTURAÇÃO DO MUNICÍPIO PARA EFETUAR LICENCIAMENTO AMBIENTAL

CURITIBA

2023

FREDERICO SEVERO SALAMONI SEGANFREDO

ANÁLISE DA APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR N° 140/2011 QUANTO À
EXTENSÃO DA ESTRUTURAÇÃO E ATUAÇÃO MUNICIPAL NO LICENCIAMENTO
AMBIENTAL MUNICIPAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Direito Ambiental da Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Agrárias, Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias, como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Direito Ambiental.

Orientadora: Me. Jaqueline de Paula Heimann.

CURITIBA

2023

RESUMO

O trabalho em questão pretende discorrer sobre algumas lacunas procedimentais que não foram suficientemente contempladas na Lei Complementar nº 140/2011 em relação ao licenciamento municipal, como a competência da atividade de fiscalização e a necessidade de apontamento de critérios objetivos para a composição plena de uma estrutura administrativa municipal ambiental, tanto técnica quanto física. Através da revisão de bibliografias, artigos científicos e trabalhos acadêmicos buscou-se justificar essa percepção de que boa parte dos municípios não cumpre efetivamente a premissa da proteção ambiental devido a um licenciamento ambiental precário, oriundo da falta de determinações mais diretas e específicas por parte da Lei Complementar, agravado pela determinação do ato de cooperação da fiscalização por parte de todos os entes habilitados (Município, Estado, Distrito Federal e União). Neste sentido, são trazidas sugestões que visam a melhoria da legislação, sempre tendo em vista que a proteção ambiental deve ser o objetivo final, sem que para isso o município seja desabonado de promover o licenciamento de atividades de impacto local. Por fim, concluiu-se que, em que pese as positivities que o licenciamento a nível municipal promoveu, acaba por se tornar inócua e insuficiente a busca pela proteção do meio ambiente devido à falta de critérios claros nos ritos de licenciamento, ocasionado, sobretudo, pela falta de corpo técnico e de estrutura física, os quais poderiam ser melhor contemplados se a legislação trouxesse parâmetros mais específicos.

Palavras-chave: Lei Complementar nº 140/2011; licenciamento ambiental; licenciamento a nível municipal.

ABSTRACT

This paper intends to discourse about some procedural gaps, which were not sufficiently contemplated in the Complementary Law No. 140/2011 referring to municipal licensing, such as competence of the inspection activity and the need to indicate objective standards for the full composition of an environmental municipal administrative structure, both technical and physical. Reviewing bibliographies, scientific articles and academic essays, the aim was to justify this perception that a large proportion of the cities does not effectively fulfill the premise of environmental protection due to the poor environmental licensing, which comes from the lack of more straightforward and specific determinations on the part of the Complementary Law, intensified by the resolution of the inspection cooperation act by all qualified entities (City, State, Federal District and Union). In this sense, suggestions were brought intending to improve legislation, always remembering that environmental protection must be the fundamental goal, not allowing the city to be disqualified from promoting the licensing of activities with local impact. Finally, it was concluded that, despite the good results promoted by the licensing at a municipal level, the search for environmental protection results in becoming innocuous and insufficient due to the lack of clear parameters in the licensing rites, caused, first and foremost, by the absence of technical staff and physical structure, which could be better contemplated if the legislation had clearer specifications.

Keywords: Complementary Law No. 140/2011; environmental licensing; licensing at the municipal level.

LISTA DE ABREVIATURA E DE SIGLAS

ABEMA	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LAC	Licença por Adesão e Compromisso
LC	Lei Complementar
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PPCDAm	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
TRF	Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 OBJETIVOS	9
1.1.1 Objetivo Geral	9
1.1.2 Objetivos Específicos	9
1.2 METODOLOGIA	9
2 HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL	10
3 DESENVOLVIMENTO	12
3.1 A EXECUÇÃO E A APLICAÇÃO DA LC N° 140/2011	12
3.2 AS LACUNAS DA AÇÃO DA LC N° 140/2011 NO ATO LICENCIATÓRIO MUNICIPAL	18
3.3 PROPOSTAS DE MELHORIAS PARA A EXECUÇÃO DA LC N° 140/2011	22
3.4 A COMPETÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL	25
4 CONCLUSÃO	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	30

1 INTRODUÇÃO

A ação do licenciamento ambiental é de certa maneira um tema relativamente recente na estrutura administrativa executiva brasileira. Em que pese a sua complexidade de determinação procedimental ou mesmo de espectro de atuação de ente federativo, há também o fato de que a preservação e a proteção ambiental ainda são vistas pelos incautos como um obstáculo para um desenvolvimento econômico imediato supostamente benéfico, mas que, no entanto, não se sustenta.

O licenciamento ambiental tornou-se um procedimento administrativo indispensável no ordenamento executivo buscando evitar ao máximo o dano ambiental que, invariavelmente, virá a ocorrer. Conforme citação de Quadros (2017) pode-se afirmar que o licenciamento ambiental é uma forma de prevenção de danos ao meio ambiente, minimizando o impacto ambiental, através de condicionantes a serem estritamente cumpridas pelo empreendedor.

Segundo citação de Vieira (2017), a operacionalidade dos princípios da precaução, da prevenção e do poluidor-pagador, no licenciamento ambiental, deve ser observada de maneira tal a suprir o Poder Público. Isso tem o intuito de controlar, prevenir e compatibilizar as atividades potencialmente poluidoras com o desenvolvimento econômico do país. No mesmo sentido, Brito (2014) menciona que o ato de licenciamento se configura, pois, como o caminho que deve ser percorrido pelo empreendedor responsável pela realização de obra de potencial risco ambiental e o meio pelo qual o Poder Público, em todas as esferas, cumpre dever constitucional de zelar pelos bens ambientais.

Logo, não é difícil concluir que o ato do licenciamento ambiental acaba por ser malfadado (e mal visto) por toda a sorte de administradores (de qualquer esfera dos entes federativos da União). Além disso, por boa parte destes, só é atendido por absoluta necessidade de força maior.

Em uma República Federativa como a do Brasil, cuja plena democracia sofre constantes reveses e o pragmatismo e a conveniência política se sobrepõem aos interesses do Estado, não é difícil imaginar que o licenciamento ambiental sofra tantas influências externas, diretas ou indiretas, quanto a questão possa suportar.

Em um período de aproximadamente quarenta anos pode-se dizer que o tema “meio ambiente” já passou por diversas oscilações argumentativas quanto a sua importância perante a opinião pública e principalmente ao quanto este assunto consegue penetrar no senso comum das discussões cotidianas. Ora, sem o abalamento da sociedade não há como efetivamente

pavimentar a ciência coletiva da importância do licenciamento ambiental ou do meio ambiente como um todo.

Neste cenário, a percepção que se tem é de que o assunto relativo à proteção ambiental era mais importante e presente no imaginário coletivo até meados da década de 2010 e que atualmente esta importância está gradativamente sendo posta em segundo plano sob a justificativa de que o desenvolvimento econômico (quase a qualquer custo) é mais importante. Ou pior, cria-se a sensação de que a preservação ambiental tenha que vir na esteira (praticamente “a reboque”) da produção.

Tal percepção é amparada pelo voto deflagrado pela Excelentíssima Ministra Carmem Lúcia (DISTRITO FEDERAL, 2022), referente ao ADPF nº 760/DF, impugnando práticas realizadas na atual gestão ambiental pela União (não cumprimento do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm) entre outras práticas lesivas ao bom funcionamento dos mecanismos de defesa ao meio ambiente (sobretudo normativas ambientais). No voto, a Ministra cunha o termo “cupinização” para definir o desmonte da política ambiental promovida no país nos últimos anos.

Embora o voto e os exemplos arrolados na justificativa da Ministra tratem especificamente das ações na esfera da União, o termo pode confortavelmente estender-se para todas as nuances ambientais de todas as esferas administrativas.

Importa mencionar também o que proferiu Ney Bello Filho, Desembargador Federal do TRF – 1ª Região, em videoconferência ocorrida em 2022, na qual ele enfatiza que atualmente o simples cumprimento da legislação ambiental (positivismo) é visto como revolucionário. O desembargador prossegue comentando que, infelizmente, estamos vivendo uma estagnação no cumprimento da legislação ambiental, prevalecendo o conservadorismo e um retrocesso na aplicação da legislação em nome do economicismo. Ou seja, parece que a sociedade luta para conseguir o mínimo do que é constitucionalmente estabelecido no Artigo 225 da Constituição Federal. Vale o momento e não mais a premissa da perpetuação de um ambiente saudável para as futuras gerações.

Ao revisitar o histórico jurídico que compete ao licenciamento ambiental, e lembrando que desde o ano de 2011 – data de publicação da Lei Complementar (LC) – não há nada de novo relevante nesta seara, observa-se que, no decorrer dos 40 anos (data de publicação da Política Nacional do Meio Ambiente), a competência do licenciamento ambiental foi gradativamente saindo exclusivamente do bojo federal, passando pela consolidação estadual e, finalmente, chegando ao domínio municipal.

Porém, a estruturação dos órgãos competentes não acompanhou a necessidade e a importância que a demanda exigia. Ora, não pode ser colocado na mesma amplitude de análise aquelas atividades que até então eram licenciadas somente pela União ou pelos vinte e sete estados da federação, somado ao Distrito Federal, em comparação com a nova ordem em que cinco mil e quinhentos e setenta municípios (IBGE, 2022) passem a possuir a prerrogativa dos licenciamentos de impacto local (sem mencionar as possíveis delegações de convênio).

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

- Discutir se a LC n° 140/2011, apesar de regulamentar o cooperativismo entre os entes federativos, conforme previa o Artigo 23 da Constituição Federal, efetivamente manteve o sentido protetivo ao meio ambiente, de acordo com o que preconiza a Política Nacional do Meio Ambiente.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Analisar se a descentralização do procedimento licenciatório não deveria ser objeto de regulamentação específica com definição clara de parâmetros e adequações a serem cumpridas, considerando as composições de equipe técnica, estruturação física, promulgação de políticas ambientais municipais, bem como a definição do que precisamente seria impacto local;
- Analisar a extensão da real proteção ambiental trazida pela LC n° 140/2011 sob o olhar da vulnerabilidade política municipal e a premissa da fiscalização compartilhada dos entes integrantes do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente).

1.2 METODOLOGIA

O presente trabalho foi realizado com base em levantamento bibliográfico por meio de pesquisas de artigos, trabalhos de conclusão de curso e teses de mestrado, análise documental e análise de legislação correlata. Se caracteriza por ser de natureza aplicada, com enfoque qualitativo, do tipo descritivo.

Segundo Sampieri *et al.* (2006), uma pesquisa qualitativa apresenta características de não enfatizar as variáveis envolvidas no fenômeno, mas sim, entendê-las. O tipo de estudo descritivo busca descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, com o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionários e observações sistemáticas (SILVA; MENEZES, 2001).

A pesquisa bibliográfica, de acordo com Gil (1991), é elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente por livros, artigos de periódicos e material disponibilizado na Internet.

Por fim, também deve ser mencionada a percepção adquirida por meio da vivência prática como servidor público atuante na área de licenciamento ambiental do Estado do Rio Grande do Sul.

2 HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL

Numa breve revisão do cerne de histórico legal do licenciamento ambiental no Brasil, pode-se afirmar que foi na Lei Federal nº 6.938/81, também conhecida como Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que foram apresentadas as bases e parâmetros que os entes competentes, integrantes do SISNAMA, deveriam atender e contemplar para efetuar o licenciamento ambiental, conforme dispõe o Inciso IV do Artigo 9º e o Artigo 10.

Em sua redação original, observa-se que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental caberia somente ao órgão estadual competente. No parágrafo 4º do mesmo Artigo, mencionavam-se os casos em que o licenciamento caberia exclusivamente ao Poder Executivo Federal.

Observa-se que a Política Nacional do Meio Ambiente foi um grande marco legislativo para o espectro da introdução deste assunto ainda incipiente no arcabouço legislativo brasileiro, praticamente pavimentando a consolidação deste tema que viria a ser tratado posteriormente na Constituição Federal. Ressalta-se que a Lei em questão não estendia aos municípios a prerrogativa do licenciamento ambiental e tampouco discriminava quais eram as atividades passíveis de licenciamento.

Na sequência foi publicada a Resolução CONAMA n° 001/1986, a qual define, em seu Artigo 1°, a extensão do impacto ambiental e, em seu Artigo 2°, a definição das atividades modificadoras do meio ambiente e a conseqüente necessidade de elaboração de estudo de impacto ambiental cuja aplicabilidade deveria ser submetida à aprovação do órgão estadual competente.

Em 1988, com a publicação da Carta Magna brasileira, em seu Artigo 225, sedimentou-se o que a Política Nacional do Meio Ambiente já havia atribuído em 1981, que foi a necessidade de proteção ao meio ambiente sob todos os aspectos, elevando o tema a uma importância precípua, constitucional, considerando doravante que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, entre outras premissas. O seu valor é tão vanguardista e protetivo que a Constituição também foi cognominada de “Constituição Verde”.

Já no seu Artigo 23, em seus Incisos VI e VII, a redação traz que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção ao Meio Ambiente, e que as Leis Complementares fixariam normas para a cooperação entre eles, conforme dispõe o parágrafo único deste Artigo.

Nesta sequência, o Artigo 24 informa também que compete aos entes federativos legislar concorrentemente sobre questões relacionadas à proteção ambiental, conforme apresenta os Incisos VI e VIII deste Artigo, ou seja, trazendo nova definição quanto à prerrogativa do domínio do licenciamento ambiental (incluindo a figura do ente municipal que até então aparecia alijado desta possibilidade).

A Constituição Federal trouxe a consolidação do município como ente federativo, passando a ter a mesma autonomia que o Estado, o Distrito Federal e a União dispunham, ou seja, os mesmos direitos e deveres perante a ordenação político-administrativa, conforme determinava o seu Artigo 18.

Ressalta-se que o parágrafo único determina que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre os entes federativos, no entanto, a Resolução CONAMA n° 237/1997, publicada praticamente nove anos após a Constituição, não conseguiu efetivamente pacificar o entendimento quanto ao cooperativismo dos entes federados, sobretudo no que tangia ao espectro da ação do licenciamento ambiental e da fiscalização ambiental, embora esta Resolução, em seus Artigos 4°, 5° e 6°, tenha definido as competências de licenciamento nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal e também tenha definido em seu anexo quais as atividades ou os empreendimentos estariam sujeitos ao ato do licenciamento ambiental. Embora não atendesse especificamente ao parágrafo único do Artigo 23 da Constituição Federal, esta Resolução determinava a competência do licenciamento municipal para as

atividades poluidoras enquadradas como impacto local ou delegadas ao município por instrumento legal ou convênio.

Determinava também que as atividades deveriam ser licenciadas em um único nível de competência, ou seja, um processo administrativo não teria mais a necessidade de passar por mais de um ente federativo para a obtenção de licenciamento, conforme redação do Artigo 7º. De certa maneira, mesmo que por vias tortas, a Resolução CONSEMA n° 237/1997 estabeleceu as bases para a regulamentação das possibilidades do licenciamento municipal, embora sem determinar quais os suportes administrativos e procedimentais os municípios deveriam possuir ou mesmo contemplar para pleitear tal ação.

Somente quatorze anos depois desta resolução do CONSEMA é que foi publicada a LC n° 140/2011, a qual efetivamente atendia ao Artigo 23 da Constituição Federal (se não em conteúdo, ao menos legalmente) trazendo procedimentos mais claros quanto aos critérios para a efetuação do licenciamento ambiental a nível municipal, conforme disciplina seu Artigo 9º.

Por sua vez, o Artigo 15 trazia também uma importante redação sobre a eventual inexistência de órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente municipal, que caberia a instância superior o poder supletivo para o licenciamento, mesmo para os casos de potencial poluidor cujo impacto era local.

O parágrafo único do Artigo 5º desta LC também estabelecia que se considera órgão ambiental capacitado aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas. Este artigo atende, sobretudo, aos casos de delegação de competência mediante convênio, via Estado, sem ser obrigatoriamente as atividades de impacto local, ou seja, aparenta haver uma lacuna da necessidade da extensão da organização municipal neste quesito.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 A EXECUÇÃO E A APLICAÇÃO DA LC N° 140/2011

A descentralização do licenciamento ambiental, estendendo ao município a prerrogativa do ato, primeiramente para atividades de impacto local, mas podendo alcançar inclusive delegações de convênios sem estabelecer direitos e deveres objetivos, é preocupante. Tal descentralização parte da premissa que a substancial quantidade de municípios brasileiros não possui estrutura física ou técnica adequada.

Comparando o efeito cascata do processo licenciatório não é difícil perceber que o arcabouço do licenciamento efetuado pelo órgão federal (IBAMA) ou pelos órgãos estaduais, via de regra ou por força maior, contemplam uma estrutura física, corpo técnico e vínculo empregatício muito mais solidificado.

Obviamente, guardando as devidas proporções e características positivas ou negativas (o licenciamento também sofre interferências externas, de viés político principalmente), os licenciamentos no âmbito estadual e federal atendem, satisfatoriamente, a importância da demanda requerida.

Também, alguns estados possuem mais efetividade que outros, ou mesmo variado grau de carências técnicas e físicas, mas é inegável que são mais preparados para cumprimento das demandas ambientais, se comparado a um município com absoluta carência técnica, física e legislativa.

Por mais que o técnico seja competente, ele acaba por sucumbir ao sistema, seja pela carência de estruturação (física e financeira) ou mesmo pela falta de vínculo empregatício que lhe dê plena autonomia de trabalho. Profissionais concursados possuem, por óbvio, mais autonomia e respaldo para o enfrentamento técnico que, muitas vezes, desagradam aos interesses econômicos.

Como resposta para a própria sociedade, a atuação via ente federativo menos regionalizado (ou municipalizado), acaba por ser mais plausível. Pelo menos para aquela parcela da sociedade menos partícipe e desinteressada dos assuntos prioritários e tão importantes (como o meio ambiente).

Dentro do espectro do licenciamento ambiental, a ação da municipalização não é recente, conforme descrito anteriormente. A Constituição Federal já tratava do assunto, não obstante de maneira genérica, cabendo à Resolução CONAMA n° 237/1997, e, finalmente, à LC n° 140/2011 esta determinação.

No entanto, tal transferência de atribuição não foi acompanhada da obrigação do cumprimento de deveres por parte do município, restando somente Artigos cujo teor da redação são substancialmente genéricos, contribuindo desta maneira para que a intenção de melhorias da condição ambiental através de um licenciamento mais local, mais regionalizado, se dissipasse, tornando nulo seu pretense efeito positivo.

O critério de municipalização encontra guarida nas interpretações jurídicas, conforme exposto por Roman (2013, p. 22), a qual menciona sobre o tema a redação do Parecer n° 312/CONJUR/MMA/2004, do Ministério do Meio Ambiente:

Portanto, não basta que a atividade licenciada atinja ou se localize em bem da União para que fique caracterizado a competência do IBAMA para efetuar o licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental dá-se em razão da abrangência do impacto ao meio ambiente e não em virtude da titularidade do bem atingido. (BRASIL, 2004, n.p.).

Segundo o autor, é mister e racional que um impacto ambiental cuja extensão de dano se restrinja a um ambiente local seja licenciado pelo município. O próprio Inciso I, do Artigo 30 da Constituição Federal estabelece que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local, amparando, desta maneira, a prerrogativa do licenciamento ambiental cujo impacto seja local.

No entanto, toda a estruturação (física e técnica) competente ao Estado acaba por não se transferir proporcionalmente ao município, mesmo lembrando que, a priori, trata-se de impacto local, o que supostamente tem menor extensão de dano ambiental. Mas se considerarmos todo um eventual conjunto de impactos ambientais de dano local, o resultado pode ser um impacto ambiental bem maior.

Logo, caso este município tenha insuficiência técnica em sua estrutura, acaba tornando não só o processo licenciatório precário, mas também a fiscalização precária, por mais que se limite somente a análise de impacto local.

A questão da determinação do que seria impacto local é uma preocupação da própria ABEMA (2013, p. 33), conforme manifestação:

Além disso, a definição consolidada de impactos locais vai exigir regras claras para evitar dubiedades que levem o MPE a solicitar a intervenção estadual para o licenciamento de atividades de natureza local, mesmo nos casos em que os municípios demonstrarem possuir capacidade institucional e capacitação técnica para desempenhar tais atribuições.

Não é difícil imaginar que todo aparato que o Estado dispõe, tanto estrutural quanto técnico, não tem como ser vislumbrado a nível municipal se não houver uma regulamentação específica a nível federal.

E por certo não é nem a questão do ponto de vista qualitativo (competentes profissionais estão presentes em todas as esferas administrativas), mas sim da própria disposição estrutural e do previsto em erário de boa parte dos municípios brasileiros. Certamente um bom e competente profissional acaba por sucumbir a falta de estrutura física municipal, defasagem salarial ou mesmo sucessivas pressões externas de viés político.

A falta de clareza na definição de impacto local inicia já na Resolução CONAMA n° 237/1997, conforme nos traz o Artigo 6°, que competirá ao município, o licenciamento de

empreendimentos de atividades de impacto local e daqueles que lhe forem delegadas por instrumento legal ou convênio.

Já o Parágrafo 1º do Artigo 12 menciona que poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental. Neste Parágrafo ocorre uma aparente contradição quando sua redação menciona “pequeno potencial ambiental” ao invés de “impacto local”, supondo não terem a mesma magnitude, carecendo ainda mais, portanto, de uma atenção especial. Salvo melhor juízo, o impacto local não se limita a pequeno potencial poluidor, podendo estender-se até a atividades de potencial poluidor médio ou mesmo portes maiores que pequenos, conforme se observa, por exemplo, na lista de atividades licenciáveis pelo município na Resolução CONSEMA/RS nº 372/2018.

O Artigo 20, por sua vez, destaca que os entes federados, incluindo os municípios, por óbvio, deverão ter implementado os conselhos de meio ambiente e possuir em seus quadros profissionais legalmente habilitados.

Com efeito, a primeira legislação que efetivamente trazia a questão da municipalização ambiental muito pouco apresentava de efetivo quanto às obrigações específicas municipais para efetuação do licenciamento. Por fim, salvo o Artigo 12, com uma redação genérica, nenhum outro Artigo foi dedicado ao assunto.

Por sua vez, a LC nº 140/2011 não traz consideráveis avanços se comparada com a legislação anterior. Nesta linha, por exemplo, conforme destacam Zuben e Souza (2012), constata-se que o licenciamento ambiental estabelecido na Resolução CONAMA nº 237/1997 foi ratificado sem grandes alterações pela LC nº 140/2011.

Inclusive, registra-se que o Projeto de Lei original foi sistematicamente “desidratado” nas discussões da Câmara e do Senado Federal, perdendo muito do seu caráter ambiental protetivo inicialmente proposto, e até mesmo quanto aos avanços na sempre propalada questão da desburocratização administrativa.

Neste sentido, vale destacar a observação que fazem Zuben e Souza (2012, p. 28), sobre esta questão:

O projeto original visava à cooperação entre União, estados e municípios, à atuação descentralizada, democrática e eficiente; garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, a harmonização de políticas e ações administrativas para se evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos e a garantia de uniformidade da política ambiental nacional, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

Por fim, os autores também destacam que a LC n° 140/11 promoveu a descentralização do processo regulamentar das atribuições da União, Estados e Municípios na proteção do meio ambiente sob a alegação de que, com isto, haveria agilidade na análise dos licenciamentos ambientais sem que isto revelasse uma fragilização dos mecanismos de proteção e defesa do meio ambiente.

De maneira resumida, a nova Lei dispõe de ações pertinentes para cada ente federativo, além de definir que o licenciamento deverá ser feito por um único ente federativo (conforme Artigo 13) e, conseqüentemente, estabelece também que a supressão de vegetação nativa decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador. Neste ponto cabe uma ressalva: o Código Florestal Federal (Artigo 26 da Lei Federal n° 12.651/2006) e a Lei do Bioma Mata Atlântica (Lei Federal n° 11.428/2006) possuem um regramento específico para esta questão, conforme expressa a redação do citado Artigo:

Artigo 26. A supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no CAR, de que trata o art. 29, e de prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama. (BRASIL, 2006, n.p.).

Neste sentido, estritamente no que tange à questão da competência para o manejo da vegetação, de acordo com Vieira, Torregrossa e Dias (2016), embora o objetivo desta LC tenha sido claramente alavancar o desenvolvimento econômico, observa-se que a pauta baseada na celeridade e simplicidade dos atos administrativos poderá causar a médio e longo prazos, um dano ao conjunto de ecossistemas que compõe os biomas brasileiros, considerando que a soma de pequenos impactos locais poderá propiciar um grande impacto ecológico regional ou nacional.

Neste sentido os autores concluem que o que se depreende é que gestão ambiental não é feita apenas com um carimbo de autorização e de licenciamento, mas com a aplicação de técnicas e utilização de equipamentos caros e de profissionais gabaritados, não havendo espaço na administração de um bem de interesse difuso (meio ambiente) para amadores e políticos mal assessorados sobre a matéria.

Nesta sequência, de maneira preocupante, os únicos artigos que mencionam a contrapartida municipal para a efetivação do licenciamento é o Artigo 5°, mas específico para a delegação de competência mediante convênio (que não deve ser confundido com a premissa do licenciamento de impacto local) e o Inciso II do Artigo 15.

O Inciso II do Artigo 15 determina a atuação em caráter supletivo por parte do Estado quando o município não dispuser de órgão ambiental capacitado ou conselho de meio

ambiente. Observa-se que tendo pelo menos um dos dois preceitos não há caracterização da necessidade do caráter supletivo do licenciamento, denotando uma precarização e vulnerabilidade do processo.

A Lei antes de estabelecer que o município tenha a prerrogativa de promover o licenciamento de atividades de impacto local, também determina que cabe aos conselhos estaduais do meio ambiente quais seriam as tipologias enquadradas nesta premissa. Salvo melhor interpretação, basicamente o que um município necessita para promover o licenciamento ambiental de impacto local é possuir órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente. Observa-se que estas premissas são excludentes, bastaria ter um ou outro.

Embora não fique suficientemente esclarecido, subentende-se que o órgão ambiental capacitado se refere ao ente federativo que possua técnicos próprios ou em consórcio, mesmo que isto esteja contemplado somente no Artigo 5º, o qual trata mais especificamente sobre os convênios e não sobre a premissa do licenciamento de impacto local.

Como se não bastasse, não há definição do que seria efetivamente a condição do impacto local (salvo o contexto intrínseco de domínio), relacionando-o com potencial poluidor ou medida porte, por exemplo, delegando aos respectivos conselhos estaduais de meio ambiente a primazia de sua classificação.

Uma análise mais detalhada das composições destes conselhos já é suficiente para perceber que, embora paritários (presume-se), atendem sistematicamente à vontade do Estado, o qual, não raramente, acaba por ser subserviente ao interesse econômico e político. Lógico que nesta sistemática perde o meio ambiente, e não é difícil concluir que a definição do que seria impacto local acaba por ser “contaminada”, deixando de lado a avaliação de um crivo objetivamente ambiental.

Assim, temos Conselhos Estaduais cujas forças democráticas estão em desequilíbrio, deliberando sobre assuntos onde o meio ambiente não está suficientemente representado. Com efeito, é a figura da “cupinização” tomando forma.

Mesmo que a discriminação dos Incisos I ao IX do Artigo 9º atribua deveres ao município (como uma aplicação da Política Nacional do Meio Ambiente), a Lei é explicitamente carente na tipificação das necessidades que o município precisa atender para pleitear a ação do licenciamento.

Conforme é citado por Quadros (2017, p. 23), 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 LC 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”. Ou seja, é citada a questão da capacidade, mas novamente não há qualquer alusão à tipificação objetiva.

Pelo Artigo 9º subentende-se que o município deva ter uma legislação municipal ampla e acessível, um sistema municipal de informações ambientais, plano diretor (atendendo a legislação pertinente), além de dispor do direito à ampla defesa e ao contraditório ao infrator ambiental (com pelo menos duas instâncias de julgamento de recursos administrativos), bem como um conselho municipal atuante e paritário.

Mas é justamente na cobrança da estruturação técnica e física que a Lei deixa a desejar. A referida Lei não estabelece qual a quantidade de técnicos cada município deveria dispor, nem qual o vínculo empregatício estes deveriam possuir ou quais as áreas de atuação profissional seriam suficientes. Também não esclarece como se efetuará o licenciamento e a fiscalização de maneira absolutamente imparcial. Estas são questões que a LC diretamente não responde ou, na melhor das hipóteses, tergiversa.

3.2 AS LACUNAS DA AÇÃO DA LC Nº 140/2011 NO ATO LICENCIATÓRIO MUNICIPAL

A efetivação do licenciamento municipal é um ato administrativo extremamente pertinente e urgente, sem dúvida. Conforme nos traz Birnfeld e Russo (2017), o envolvimento da administração municipal nas temáticas ambientais deve trazer benefícios diretos para a comunidade local, como por exemplo, agilidade nos processos de licenciamentos, receitas oriundas das multas, compensações, licenças que revertem para o Município, bem como a participação dos munícipes através do Conselho Municipal do Meio Ambiente e das Audiências Públicas.

Em que pese a eficiência da ação do município em atuar no licenciamento ambiental, sobretudo por deter uma relação de proximidade positiva com o fato, segundo Silveira Filho (2017), por outro lado, trouxe um ônus muito grande sob o aspecto econômico e político para o Município, jogando um pesado fardo sobre os órgãos e os agentes públicos municipais de preservar e fiscalizar as atividades que possam causar danos ao meio ambiente.

Ainda, conforme o mesmo autor, muitos municípios brasileiros, mormente aquele de pequeno porte, sequer possuem órgãos administrativos devidamente estruturados para o desempenho dessa atividade, seja por displicência, seja pela sua acanhada condição econômica.

Por mais que se trate de impacto local (ou regionalizado) não significa que isso seja um salvo conduto para que sejam afrouxadas as regras de licenciamento, pois, conforme comenta Brito (2014), as degradações ambientais desconhecem fronteiras e não distinguem cidadãos.

Conforme destacam Zuben e Souza (2012), a pulverização da competência dos licenciamentos ambientais será um facilitador da aprovação de diversos empreendimentos por falta de pessoal técnico para acompanhamento do procedimento de licenciamento e concessão de licenças, sem contar a real e latente possibilidade de criação de balcões de negócios e campo fértil para difusão da corrupção.

O autor ainda lembra que, assim sendo, a intenção da LC não é outra senão a de diluir e transferir responsabilidades para os entes federativos menos capacitados do ponto de vista técnico.

Por fim, também levanta a questão da improbidade administrativa, pois tem-se, ainda, um quadro crítico, no âmbito político, para efeito das decisões ambientais se tivermos em conta dados referentes a proposituras de ações de improbidade.

Neste sentido, embora não seja a premissa deste trabalho, há de se analisar essa questão sob a luz da Lei Federal nº 13.655/2018, o qual traz em sua redação, possibilidades concretas de que este tipo de crime (improbidade administrativa) acabe sendo chancelado sob a pretensa argumentação de que o administrador público possua salvo conduto para executar ações administrativas duvidosas, sob a proteção da pretensa necessidade vigente.

Zorzan (2017, p. 22) traz em seu estudo realizado em municípios do Estado do Paraná, a seguinte ponderação:

Os pontos negativos são as pressões políticas locais sobre o licenciamento, devido à proximidade dos interessados com os agentes responsáveis pelo licenciamento, muitas vezes por afinidade política ou econômica. Outro ponto negativo é a falta de estrutura dos municípios, que historicamente não investem em seus departamentos ambientais, ocasionando a falta ou sucateamento dos equipamentos necessários, como também a falta de um quadro técnico devidamente concursado e capacitado com os conhecimentos necessários para analisar corretamente os pedidos de licenciamento ambiental.

O autor também ressalta a viabilidade da adoção de consórcios municipais a fim de minimizar alguns impactos negativos oriundos da municipalização. Dentro desta ótica, uma ótima alternativa são os consórcios ambientais, como forma de unir um quadro técnico e equipamentos, com baixo custo aos municípios.

Nessa mesma toada, Brito (2014) explana que, apesar das virtudes apresentadas, a importância da atuação municipal na preservação do meio ambiente não é unânime. Advoga-

se a incapacidade estrutural e de recursos dos Municípios no combate das violações ambientais e a vulnerabilidade destes perante empreendedores corruptos.

Zuben e Souza (2012) relatam que, ainda sobre a competência, é importante destacar que, em relação aos municípios, a interferência política e a preferência por empreendimentos cujo retorno financeiro ao município seja maior, é um ponto negativo.

Neste raciocínio, conforme versa Vieira (2017), a competência para conduzir os processos licenciatórios, bem como as autorizações, acarreta o incremento das receitas municipais e o maior envolvimento da questão ambiental pela sociedade civil, o que ocasiona uma maior cobrança das ações dos órgãos ambientais competentes.

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

Ainda segundo Vieira (2017), a unicidade dos processos administrativos carece de estrutura física adequada, recursos financeiros e humanos aptos legalmente. Confiar tal tarefa aos municípios desprovidos de tais recursos, inevitavelmente, acarretará perdas ao meio ambiente.

Em um levantamento feito por Nascimento e Fonseca (2017), através da aplicação de questionário dirigido a pessoas intimamente partícipes do cenário municipal (servidores de órgãos ambientais, secretários de meio ambiente etc.), mas também consultores e empreendedores (menos significativamente na resposta ao questionário) cujo alcance atingiu todo o território nacional, restou que o principal problema apontado pelos participantes refere-se à falta de pessoal na equipe técnica do órgão ambiental municipal, mencionado por cerca de 40% dos respondentes de cada grupo.

Tal estudo revelou também que os dois grupos manifestaram críticas quanto às interferências de interesses econômicos e políticos nos processos de licenciamento. A possibilidade de que governos municipais sejam cooptados por elites locais é também frequentemente lembrada como um dos riscos do processo de descentralização.

Além disso, em um levantamento realizado por Machado e Agra Filho (2021), em três municípios do Estado da Bahia que realizam o licenciamento ambiental, e que segundo os critérios de seleção para tal, possuem as melhores capacidades institucionais para o licenciamento, conforme definição do Estado, incluindo a própria estrutura de gestão, foi possível concluir que as práticas do licenciamento ambiental nos municípios estudados apresentam fragilidades relevantes nos seus processos, comprometendo a função precípua do

licenciamento ambiental. Por fim, os autores ainda destacam que a prática do licenciamento ambiental nos municípios estudados não está promovendo o seu objetivo de prevenção e controle de degradação ambiental.

Em um estudo promovido por Abreu e Fonseca (2017), em que foi analisada a percepção dos servidores lotados nas secretarias municipais de meio ambiente em respectivos municípios de Minas Gerais e Piauí, quanto à eficiência, pontos fortes e fracos do sistema e recomendações às prefeituras que estejam neste processo, foram avaliados quatro municípios, de regiões e tamanhos distintos, onde foram computadas a manifestação de doze funcionários da área ambiental, de diferentes hierarquias funcionais e tempo de serviço.

Essas manifestações, embora não representativas, nos trazem um panorama que não deve ser desconsiderado. De maneira resumida, para mais de 50% dos entrevistados, constatou-se que a quantidade de funcionários envolvidos, bem como a capacidade técnica destes é um entrave para o bom andamento do licenciamento. Também houve menções ao problema gerado pela baixa remuneração aos funcionários, causando alta rotatividade nos cargos, interrompendo processos e análises em desenvolvimento (não necessariamente o rito processual administrativo em si), prática que acaba contribuindo para a vulnerabilidade política.

Os autores também lembram que problemas ambientais tendem a ser mais complexos em regiões mais desenvolvidas, populosas e industrializadas, direcionando a administração municipal a estruturas de forma compatível com a realidade local. Isto é, por mais que o município seja pequeno, a complexidade da questão ambiental não se restringe aos limites geopolíticos.

Em uma pesquisa realizada por Nascimento e Bursztyn (2011), na qual foi analisado o processo de descentralização ocorrido em municípios da região sul do Estado de Santa Catarina, conforme resultados obtidos após a realização de um questionário cujo público-alvo foram funcionários ligados às estruturas municipais ambientais, concluiu-se que, acima de tudo, a criação de órgãos municipais ocorreu para efetuar maior celeridade ao processo licenciatório e não efetivamente para viabilizar uma maior proteção ambiental. Também se verificou nesta pesquisa que a criação do órgão municipal de meio ambiente, na maioria dos municípios estudados, se deu em função da sobrecarga de trabalho e lentidão na emissão de licenças do órgão estadual e da necessidade de agilizar os processos de licenciamento que, de uma certa forma, entravam o estabelecimento de novos empreendimentos nos municípios. Ou seja, novamente prevaleceu a celeridade e uma suposta eficiência em liberar a atividade

poluidora em detrimento de uma análise mais apurada no tramite licenciatório conferindo maior proteção ambiental.

Em uma análise e por meio de comparações de várias publicações e estudos referentes ao licenciamento ambiental municipal, Abreu (2016) apontou que a falta de recursos humanos, capacitação do corpo técnico e infraestrutura física são os principais gargalos apontados.

Um estudo promovido por Lima (2016), o qual considerou a qualidade das Licenças de impacto local emitidas por municípios do Estado do Rio Grande do Sul com até 10.000 habitantes, apontou falhas sistemáticas preocupantes nos documentos, incluindo desde a omissão de parâmetros de controle ambiental até a falta de especificidades mais básicas, como a não indicação da área útil do empreendimento e o código da atividade a ser licenciada.

A autora destaca que a municipalização da gestão ambiental não fora tão bem absorvida por municípios menos populosos, consequentemente, com menos aporte financeiro e, com isso, ficou sem a adequada instrumentalização de seus quadros técnicos/jurídicos. Estes municípios menores carecem tanto de preparo técnico quanto apoio jurídico para a elaboração de seus documentos licenciatórios.

Portanto, em que pese que esta questão talvez não seja estrita aos municípios (podendo se estender também aos estados da federação, obviamente) e também de que não deve recair sobre o analista tal ônus, é imperioso que haja um aprimoramento da LC fornecendo parâmetros e critérios mais objetivos e mensuráveis.

3.3 PROPOSTAS DE MELHORIAS PARA A EXECUÇÃO DA LC Nº 140/2011

Conforme exposto, pode-se verificar que a Lei em questão é falha no sentido de determinar objetivamente qual a contrapartida a ser realizada pelo município para que este possa efetuar o licenciamento de impacto local.

Neste sentido, Lima (2016) explana que o grande desafio, no que concerne ao licenciamento ambiental pelos pequenos municípios, é a dificuldade para qualificar, organizar e disponibilizar equipes que desempenhem os serviços de gestão ambiental local de forma condizente com a legislação e, principalmente, de forma objetiva ao que o licenciamento ambiental se propõe. Pela natureza ampla e interligada do licenciamento ambiental, este importante ato administrativo desacompanhado do efetivo aporte técnico pode não demonstrar

a eficácia ou eficiência desejadas como instrumento de gestão ambiental a qual se destina: a efetiva proteção do meio ambiente inserido nos limites municipais.

Nesta seara, Brito (2014, p. 134-135) cita, por exemplo, que a Resolução CONEMA/RJ n° 42/2012 exige para empreendimentos de alto e médio porte:

Arquiteto, Biólogo, Engenheiro Ambiental, Engenheiro Civil, Engenheiro Florestal, Engenheiro Sanitarista, Geólogo, Engenheiros, Químico, Geógrafo, Engenheiro Agrícola, Engenheiro Agrônomo, Zootecnista e para os de baixa dimensão o licenciamento ambiental poderá ser realizado por profissionais de nível superior, qualquer que seja a área de formação, desde que capacitados (BRITO, 2014, p. 134-135).

Outra proposta, defendida por Silveira Filho (2017), é que a criação de dotação orçamentária própria aos órgãos municipais de preservação ambiental torna-se imprescindível uma vez que, sem autonomia financeira, não é possível ter efetiva autonomia política e administrativa.

Também sugere que, neste sentido, para evitar que a fiscalização ambiental por parte dos Municípios de pequeno porte “caia no vazio”, urge incentivar aqueles que pertençam à mesma região, para que desenvolvam políticas públicas conjuntas e efetivas, seja através da criação de consórcios, seja através da criação de convênios.

Da interpretação dos Incisos I e III do Artigo 9° da LC n° 140/2011, Birnfeld e Russo (2017) destacam a necessidade de implantação de um Sistema Municipal de Meio Ambiente, mediante a criação de órgãos, de um fundo municipal, de um plano ambiental e de uma lei que regulamente a ocupação territorial tanto urbana como rural.

Conforme a pesquisa feita por Nascimento e Fonseca (2017), entre os resultados obtidos na ocasião da pesquisa com servidores municipais e empreendedores, destacam-se que as recomendações relacionadas à estruturação do corpo técnico do órgão ambiental foram as mais recorrentes, objetivando a formação de uma equipe técnica composta por profissionais com formações multidisciplinares e em número compatível com as demandas de licenciamento e fiscalização ambiental.

Nesse sentido, corrobora a análise feita por Abreu (2016), a qual ressalta que a existência de um quadro técnico qualificado e motivado dentro do órgão ambiental municipal é fundamental para a efetivação do licenciamento ambiental, sobretudo para as realizações das vistorias de campo.

Conforme dispõe o IBGE (2010, n.p.) sobre um importante mecanismo de participação popular:

A criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente deve, necessariamente, envolver e mobilizar a população do município. Sua criação deve ser efetuada por meio de lei elaborada e aprovada pela Câmara de Vereadores, devendo conter os objetivos, as competências, as atribuições e a composição do conselho. Deve-se reunir com periodicidade regular, sendo importante que esses encontros sejam abertos à participação de membros da comunidade.

Ainda segundo o IBGE (2010, n.p.):

Para que o Conselho Municipal de Meio Ambiente cumpra com as suas atribuições de maneira satisfatória, precisa ser representativo. Portanto, espera-se que tenha uma composição paritária, ou seja, que considere, em igualdade numérica, representantes do poder público e da sociedade civil organizada. Essa composição pode ser bipartite – poder público (municipal, estadual e federal) e outros segmentos (empresarial, sindical, academia, entidades ambientalistas etc.) – ou tripartite – poder público, setor produtivo (empresarial e sindical) e entidades social e ambientalista.

Também é relevante a adoção de um Fundo Municipal do Meio Ambiente, conforme ressalta o IBGE (2021), visto que os Fundos Municipais de Meio Ambiente são importantes ferramentas de captação de recursos de diversas fontes para permitir o desenvolvimento de políticas públicas que visem a preservação e a melhoria do meio ambiente.

Corralo e Boanova (2017) destacam a possibilidade da criação de consórcios intermunicipais e seu tipo de vínculo, bem como lembram sobre a aplicabilidade e a lisura deste tipo de contrato, o qual referem que a incidência do regime jurídico de direito administrativo é muito intensa, tanto que as contas dos consórcios devem ser julgadas pelos tribunais de contas. Ademais, as contratações de pessoal – que deve ser celetista – devem observar o concurso público; a lei das licitações e os contratos administrativos devem ser aplicados; a responsabilidade tende a ser objetiva; o patrimônio é público, dentre outras questões correlatas.

Corroborando com esta sugestão a publicação da ABEMA (2013), a qual recomenda que seja priorizada a organização dos municípios em consórcios, tendo como referência espacial a bacia hidrográfica.

Um estudo promovido por Goldmeier (2017) produziu dados referentes a produção de técnicos vinculados a secretarias, departamentos ou estruturas similares da área ambiental nos respectivos municípios, abrangendo todas as faixas populacionais no Estado do Rio Grande do Sul, baseado em questionamentos acerca dos procedimentos operacionais, estrutura disponível, número e qualificação dos técnicos responsáveis, nº de licenças emitidas e atividades envolvidas, dentre outros aspectos.

Dentre as propostas de “mensuração” da efetividade do corpo técnico municipal destaca-se o “Índice de Qualificação Técnica dos Municípios”, o qual considera o quadro

técnico dos municípios correlacionando à população de tais municípios, chegando a um índice de 1 (hum) técnico como um valor ideal, para cada 10.000 habitantes.

Esse estudo aponta, por exemplo, um dado preocupante: dois municípios extremamente populosos do Estado do RS (Porto Alegre e Novo Hamburgo) apresentam índice de qualificação técnica menor do que um, sendo que o primeiro apresenta um índice preocupante de 0,21, ou seja, há pouco técnico efetivo no licenciamento ambiental, se comparado com o total de população o qual este deve atender.

Em que pese a maciça opinião favorável, também se destaca os comentários avessos aos processos de municipalização, sobretudo a falta de técnicos e mesmo a falta de qualificação por parte deles. Também foram mencionados como aspectos negativos a falta de estrutura, a dificuldade em promover a fiscalização, a influência política e a falta de autonomia (possivelmente relacionada à falta de servidores concursados).

Por fim, é importante destacar o que proferiu o Promotor Alexandre Gaio (2022) do Ministério Público do Estado do Paraná, em videoconferência, em que ressalta que o licenciamento ambiental é uma atividade fim e, portanto, é indispensável que seja feita por profissionais habilitados e concursados.

Desta afirmação deduz-se que os municípios, seja por consórcio ou individualmente, deverão ter em seus quadros técnicos (sobretudo equipe técnica e fiscal) funcionários concursados e habilitados, com curso superior comum à área de atuação.

3.4 A COMPETÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL

O caput do Artigo 17 e seu parágrafo 3º da LC trouxeram um novo entendimento quanto à primazia do ato da fiscalização ambiental. Enquanto o caput do Artigo determina que compete ao órgão responsável pelo processo de licenciamento a lavratura do auto de infração, o parágrafo 3º, por sua vez, determina que os outros entes federativos não estão impedidos de exercerem o ato fiscalizatório, embora, em situação de conflito, prevaleça o auto lavrado pelo órgão que detenha a atribuição do licenciamento ou autorização.

Salvo melhor juízo, o Artigo 17 buscou estabelecer as prerrogativas para o ato de fiscalização, mantendo a autonomia que cada ente integrante do SISNAMA detém, sem que o ato da fiscalização, e por consequência a proteção ambiental, fiquem desamparados.

Por mais que algum destes entes (município, Estado ou União) venha a ter atuação omissa (seja por qualquer razão), um outro órgão supletivamente possui a condição de fiscalizar, incluindo eventual lavratura de auto de infração, se for o caso.

O Artigo 17 não só contempla a fiscalização do ato de irregularidade ambiental em si, como também contempla a atuação a uma possível omissão administrativa do ente competente. Por exemplo, compete também ao Estado fiscalizar possíveis descumprimentos de convênios ou delegações por parte do município.

No entanto, essa premissa trazida pelo Artigo só funciona a contento se todas as peças da engrenagem funcionarem satisfatoriamente, desde o município até a União. No momento que um destes entes não cumpre a função básica de fiscalização, o sistema todo tende a colapsar.

Neste sentido, conforme citam Bezerra e Gomes (2017), infelizmente, mesmo após a edição da LC, o que se percebe é que a competência fiscalizatória continua sendo exercida de forma um tanto quanto desregrada, podendo ser identificadas diversas razões para isso.

Nesta sequência, os autores mencionam que todos os entes federativos podem (e devem) fiscalizar toda e qualquer atividade efetiva ou potencialmente poluidora, mas somente os entes licenciadores podem, em regra, lavrar autos de infração contra empreendimentos licenciados.

De acordo com Abreu (2014), a Constituição Federal, em seu Artigo 23, Inciso VI, trouxe as bases da cooperação da ação de fiscalização. Nesse sentido, União, Estados, Distrito Federal e Municípios são legitimados a tomar as medidas que possibilitem a preservação ambiental. Considerando o caráter multidisciplinar do tema e a não conformação dos recursos naturais a limites geográficos pré-estabelecidos, optou o constituinte por conferir aos entes federados, em pé de igualdade, o exercício dessa competência.

Ainda, conforme Abreu (2014, p. 79), duas críticas podem ser feitas a esse artigo:

Em primeiro lugar, o legislador deixou de fazer menção a outras instituições que exercem papéis extremamente relevantes no âmbito da fiscalização ambiental: as Forças Armadas e os Pelotões Ambientais da Polícia Militar, cuja atuação na defesa do equilíbrio ecológico merece maior detalhamento legal. Em segundo lugar, o diploma normativo abstém-se de propor soluções na hipótese de o órgão licenciador não aceitar a atuação fiscalizadora de agente estranho a seus quadros. Nessa conjuntura, é possível que o órgão lavre novo auto de infração, mesmo que haja um processo administrativo em estágio avançado ou o cumprimento da sanção imposta. Por esse motivo, faz-se necessário dar contornos mais específicos à questão, a fim de evitar o gasto desnecessário de recursos públicos e proporcionar maior segurança jurídica ao atuado.

Conforme Quadros (2017), 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 LC nº 140/2011.

De acordo com o que apresenta o Artigo 17 da LC, a competência da fiscalização é do ente licenciador, mesmo que também se aplique o cooperativismo nessa questão. Segundo Gimenes (2017), o que se observa é a seletividade da autuação. Os órgãos fiscalizadores têm escolhido pontos específicos para fiscalização sem observar a regra imposta no ordenamento jurídico.

A mesma autora ressalta que os prefeitos, principalmente os de pequenos municípios, não querem exercer a fiscalização ambiental, pois, eventualmente, terão que aplicar multas e penalizar seus pares, o que resulta em desgaste político, podendo até prejudicar uma pretensa reeleição.

Como forma de suprir eventuais dúvidas suscitadas no Artigo 17 desta LC, foi publicada a Orientação Jurídica Normativa nº 49/2012/PFE/IBAMA como forma de pacificar múltiplos entendimentos, a qual, entre tantas definições, estabeleceu em sua ementa que:

Em situação de duplicidade de autuações, caberá a prevalência da fiscalização realizada pelo órgão licenciador”, justificado pelo fato de que “em virtude da celeridade com que exarado, teve mais preservadas as condições materiais em que praticado o ilícito. (BRASIL, 2012, p. 01).

Neste sentido, o documento também estabelece a figura do princípio do licenciador-fiscalizador primário, que atribui ao órgão licenciador o dever primário de fiscalizar as atividades cujo controle ambiental prévio foi por ele exercido, evitando sobreposição de argumentações e interferência na discricionariedade administrativa do ente licenciador que detém a primazia do ato, sendo “recomendável que o órgão ambiental supletivo, primeiramente, comunique o fato ao órgão com competência para o licenciamento ou autorização da atividade ou empreendimento, provocando-o a desencadear ação fiscalizatória”. (BRASIL, 2012, p. 20-21).

No entanto, ainda conforme estabelece o documento, não se pode ignorar, contudo, as hipóteses de omissão do órgão licenciador ou mesmo do seu desconhecimento acerca de determinada prática infracional. Nesses casos, a competência comum, constitucionalmente estabelecida, há de ser respeitada, de forma que qualquer órgão ambiental que constatar a prática de infração ambiental terá competência para lavrar o devido auto de infração ambiental. Esta determinação muito prudente e providencial preenche uma lacuna que, infelizmente, é comum a todos os entes federativos, seja qual for a razão.

Por sua vez, Bruschi (2016) afirma que 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.

Por fim, neste caso, a autora também levantou a seguinte consideração: é cabível a aplicação do princípio da proibição do retrocesso ambiental, à medida em que a municipalização surgiu para melhorar o licenciamento ambiental local, e não para piorar, isto é, retroceder tanto em razão à condução do procedimento, como na proteção do meio ambiente.

Zuben e Souza (2012) lembram que tudo isso indica que os problemas ambientais aumentarão se o licenciamento ambiental ficar exclusivamente nas mãos dos municípios e da maioria dos estados sem uma fiscalização adequada. A saída, em tais casos, será adotar posturas para o implemento de maior fiscalização por parte da sociedade civil organizada e dos ministérios públicos, nas esferas estadual e federal, com aumento de ações de improbidade administrativa para o combate de violações ao meio ambiente e aos desperdícios.

4 CONCLUSÃO

Ao serem analisados os fatos que foram expostos neste trabalho, constata-se que objetivamente a LC nº 140/2011 não trouxe subsídios legais claros e necessários para que o licenciamento municipalizado fosse realizado dentro da esteira da efetividade da proteção ambiental, atendendo plenamente ao que disciplina a Política Nacional do Meio Ambiente.

Na prática, observou-se que a Lei trouxe principalmente a celeridade no processo de licenciamento (argumentação amplamente difundida nas publicações e artigos pesquisados, aliás), mas que acabou contribuindo para que toda a importância do rito licenciatório acabasse entrando num “lugar comum”, ficando longe de seu objetivo que era justamente promover a primazia do licenciamento aos entes integrantes do SISNAMA que melhor estariam aptos a tratar dos problemas ambientais que estivessem diretamente vinculados, como por exemplo, os municípios e os respectivos impactos locais oriundos das atividades poluidoras e que, supostamente, produziriam um documento de maior apuro no que tange à proteção ambiental.

Constatou-se também que, num espaço de uma década da publicação desta LC, são constantes os relatos, sobretudo, da falta de estrutura física disponível e da carência técnica de profissionais para atendimento satisfatório às demandas municipais.

Logo, se o cerne da estrutura administrativa (técnica, física e administrativa) está deficitária, é de se presumir que toda a cadeia licenciatória também se desenvolva de maneira precária e, conseqüentemente, a busca da proteção ambiental fica comprometida.

Não há dúvidas de que o licenciamento municipalizado é extremamente importante, necessário e viável, mas, entretanto, carece de regulamentações e especificações para que a atuação do município não seja genérica, desproporcional e insuficiente. Essas carências prejudicam toda e qualquer boa vontade profissional, seja qual for a extensão do quadro técnico disponível, pois por mais competente que seja o técnico (seja a nível federal, estadual ou municipal), ele não conseguirá desenvolver plenamente o seu cargo sem uma boa estrutura física de trabalho ou sem um vínculo empregatício que lhe garanta autonomia de exercício de sua função, evitando sucumbir a sucessivas pressões externas, principalmente políticas.

Também preocupa o fato de que se passaram onze anos desde a publicação da Lei e nenhuma nova legislação foi publicada neste sentido, agravando o sentimento de inércia que se depreende desta questão. Os municípios continuam licenciando, sejam as atividades de impacto local ou as atividades por delegação ou convênio e praticamente não há estudos que apontem a extensão dessas ações (ou omissões) sobre o meio ambiente (mesmo as positivas).

Nos últimos anos vimos o estabelecimento de toda a sorte de mecanismos “legais” que buscavam dar celeridade a emissão das licenças, mas sem necessariamente promover a conservação e a proteção ambiental, como por exemplo, as renovações automáticas de Licenças sem a necessidade imediata de vistoria ou análise documental (não confundir com prorrogação de licença, conforme nos traz o Parágrafo 4º do Artigo 14 da LC), a Licença por Adesão e Compromisso (LAC) que é praticamente um autolicenciamento (novamente ocorrente sem uma análise técnica) e as inúmeras isenções que pouco ou quase nada passavam por verdadeiro crivo técnico nos respectivos conselhos estaduais ambientais, cuja representatividade quase sempre é desproporcional.

Todos estes mecanismos acabam sobrecarregando a necessidade de ações de fiscalização, a qual, conseqüentemente, esbarra na sempre constante carência física e numérica de todos os entes integrantes do SISNAMA. Ou seja, prevalece a premissa de que “varre-se a sujeira para baixo do tapete”. Todas estas ações competem para a contribuição sistemática da redução do espectro de tutela ao meio ambiente, contribuindo para que ocorra um retrocesso na proteção ambiental, contrariando um dos princípios mais caros do Direito Ambiental.

Para agravamento de todo este contexto, tivemos, em tempos recentes, o avanço de uma pandemia que estabeleceu, por força maior, uma reorganização nas dinâmicas da relação de trabalho, a qual ainda estamos incertos da sua real extensão na otimização das funções desenvolvidas como um todo. Creio que todo este cenário acabe contribuindo para que,

gradativamente, a qualidade do serviço prestado seja suplantada pela quantidade (números são mais fáceis de “maquiar” do que conteúdos) .

Obviamente, o bom ato de licenciamento municipal é um caminho seguro, conforme expõe Brito (2014), o qual menciona que, mediante as oportunidades apontadas, o licenciamento ambiental municipal representa um passo importante para o efetivo desenvolvimento de políticas públicas locais. A inclusão mais efetiva do ente mais próximo do cidadão é fundamental para alavancar os índices de proteção ambiental no Brasil.

Portanto, desde que bem administrado, com parâmetros objetivos e com boa vontade política, os Municípios têm muito a contribuir neste campo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEMA. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENTIDADES ESTADUAIS DE MEIO AMBIENTE. **Novas propostas para o licenciamento ambiental no Brasil**. Brasília: ABEMA, 2013. Disponível em: https://www.abema.org.br/images/publicacoes/NOVAS_PROPOSTAS_PARA_O_LICENCIAMENTO_AMBIENTAL.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022.

ABREU, E. L. **Municipalização do licenciamento ambiental: Análise Comparada de Experiências nos Estados de Minas Gerais e Piauí**. Orientador: Prof. PhD. Alberto Fonseca. 2016. 132f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental – Área de Concentração Meio Ambiente), Programa de Pós-graduação em Engenharia Ambiental, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2016.

ABREU, E. L.; FONSECA, A. Análise comparada da descentralização do licenciamento ambiental em municípios dos estados de Minas Gerais e Piauí. **Sustentabilidade em debate**. Brasília, v. 8, n.3, p. 167-180, dez./2017.

ABREU, J. M. **Federalismo ambiental brasileiro: propostas para a redução de conflitos entre os entes federados**. Orientadora: Profa. Dra. Vivian Josete Pantaleão Caminha. 2014. 89f. Dissertação (Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais), Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria Federal Especializada do IBAMA. **Orientação Jurídica Normativa nº 43/2012/PFE/IBAMA**. Brasília, nov. 2016 (atualiz.). Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/37448262>. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria Federal Especializada do IBAMA. **Orientação Jurídica Normativa nº 49/2013/PFE/IBAMA**. Brasília, 22 maio 2013. Disponível em: https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/arquivos/ojn/ojn_49_2013.pdf. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html?view=municipio>. Acesso em 28 de out. 2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Portal da Legislação, Brasília, DF, 26 dez. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/L11428.htm. Acesso em: 1º dez. 2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.651, de 22 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Portal da Legislação, Brasília, DF, 28 maio 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 1º dez. 2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.655, de 25 de abril de 2018**. Dispõe sobre a inclusão no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, de disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens 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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 03 dez. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **PARECER nº 312/CONJUR/MMA/2004. Conflito de competência para licenciamento ambiental**. Brasília, DF: MMA, 2004. Disponível em: <https://silo.tips/download/parecer-n-o-312-conjur-mma-2004-refprotocolo-geral-n-o-ass-conflito-de-competenc>. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 11 dez. 2022.

BEZERRA, L. E. E.; GOMES, G. M. Lei complementar nº 140/11 e fiscalização ambiental: o delineamento do princípio do licenciador sancionador primário. Rio de Janeiro. **Revista de Direito da Cidade**, v. 09, nº 4, p. 1738-1765, out./2017.

BIRNFELD, C. A. S.; RUSSO, M.R. A (im)possibilidade de dispensa de licenciamento ambiental, através de lei municipal, de atividades de impacto local definidas pelos conselhos estaduais de meio ambiente a partir da Lei Complementar nº 140/2011. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**. Maranhão. v.3, n.2, p. 95-113, Jul./Dez. 2017.

BRITO, F. P. M. de. Licenciamento ambiental municipal e LC nº 140/2011: Pensar global, agir local. **Revista de Direito**. p. 105-141, 2014.

BRUSCHI, R. M. **A municipalização do licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul e formas de minimizar os riscos de ilegalidades do procedimento**. 42f. Monografia apresentada ao programa de Pós Graduação ao Direito Ambiental Nacional e Internacional da UFRGS, Porto Alegre, 2016.

CONSEMA. CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução nº 372, de 22 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre os empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, passíveis de licenciamento ambiental do Estado do Rio Grande do Sul, destacando os de impacto de âmbito local para o exercício da competência municipal no licenciamento ambiental. Porto Alegre, RS: CONSEMA, 2018. Disponível em: <https://sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202112/23105618-consema-372-2018-atividades-licenciavies-municipios.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2022.

CORRALO, G. S. da; BOANOVA, A. M. S. da. Consórcios intermunicipais para licenciamento ambiental: um instrumento de garantia do direito fundamental à boa administração pública. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**. Maranhão. v. 3, n. 2, p. 58-75, Jul./Dez. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF nº 760**. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>. Acesso em: 1º dez. 2022.

GAIO, A.; FILHO, N. B. **Desafios do licenciamento ambiental para o século XXI**. Canal do YouTube, 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6YgYjY4E3D4>. Acesso em: 11 dez. 2022.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GIMENES, R. M. R. **A Lei Complementar 140/2011, e as divergências na distribuição de competência.** 32f. Especialização em Direito Ambiental. Pós-graduação em Direito Ambiental – Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

GOLDMEIER, Valtemir Bruno. **Análise da gestão do licenciamento ambiental municipal no Estado do Rio Grande do Sul.** 2017. 141f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Minas, Metalúrgica e de Materiais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros – 2010.** Pesquisa de Informações básicas municipais. Rio de Janeiro. 2010. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv44692.pdf>. Acesso em: 05 Dez. 2022.

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros – 2021.** Pesquisa de Informações básicas municipais. Rio de Janeiro. 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101871.pdf>. Acesso em: 05 Dez. 2022.

LIMA, C. S. **Análise crítica de licenças ambientais emitidas por municípios com menos de 10 mil habitantes no estado do Rio Grande do Sul.** 45f. Monografia apresentada ao programa de Pós-graduação ao Direito Ambiental. Curso de Especialização em Direito Ambiental. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

MACHADO, L. B.; AGRA FILHO, S. S. Licenciamento ambiental municipal: uma análise dos critérios apreciados pelos órgãos municipais. **Revista Eletrônica de Gestão e Tecnologias Ambientais (GESTA).** Bahia, v. 9, n. 3, p. 46-61, 2021.

NASCIMENTO, D. T. do; BURSZTYN, M. A. A. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense. **Revista do Serviço Público.** Brasília. v. 62, n. 2, p.185-208, abr./jun. 2011.

NASCIMENTO, Thiago; FONSECA, Alberto. A descentralização do licenciamento na percepção de partes interessadas de 84 municípios brasileiros. *In: Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 43, Edição Especial: Avaliação de Impacto Ambiental, p. 152-170, dezembro/2017. Sistema Eletrônico de Revistas: UFPR, 2017.

QUADROS, F. G. **Vantagens da municipalização da gestão ambiental no Brasil.** 36f. Especialização em Direito Ambiental. Pós-graduação em Direito Ambiental – Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

ROMAN, M. **Competência para o licenciamento ambiental:** conflitos existentes e a regulamentação do art. 23 da Constituição Federal. 44f. Especialização em Direito Ambiental. Pós-graduação em Direito Ambiental – Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de Pesquisa.** 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SILVA, E. L. da; MENEZES E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001. 121p.

SILVEIRA FILHO, M. M. O papel dos municípios na fiscalização das licenças ambientais e a Lei Complementar 140/2011. **Direitos Sociais e Políticas Públicas**, p. 866-880. Bebedouro, SP. v. 5 , n. 2 , 2017.

VIEIRA, J. R. G.; TORREGROSSA, G. S.S.; DIAS, M. F.P. A municipalização da agenda verde trazida pela Lei Complementar 140 de 2011: o ente local pode autorizar supressão de vegetação e manejo florestal? **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**. Vitória da Conquista, BA. Ano XIII, n. 21, p. 25-40, 2016.

VIEIRA, L. de F. M. **Licenciamento ambiental**: um modelo de gestão descentralizada do Estado através da ótica da Lei Complementar 140/2011. 44f. Especialização em Direito Ambiental. Pós-graduação em Direito Ambiental – Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

ZORZAN, C. G. **A legislação brasileira e o processo de descentralização do licenciamento ambiental**. 27f. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Direito Ambiental da Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Direito Ambiental, Curitiba, 2017.

ZUBEN, E. V.; SOUZA, J. F. V. de S. O Licenciamento Ambiental e a Lei Complementar nº 140/2011. **Cadernos de Direito**. Piracicaba, SP. v. 12, n. 23, p. 11-44, jul./dez. 2012.