



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 12, de 2003

(e aos PLPs nºs 127/2007 e 388/2007, apensados)

Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que se refere às competências comuns previstas nos incisos VI e VII do art. 23 da Constituição Federal.

Autor: Deputado SARNEY FILHO

Relator: Deputado Nilson Pinto

I – RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em epígrafe fixa normas para a cooperação entre os entes federativos, no que se refere às competências comuns previstas nos incisos VI e VII do art. 23 da Constituição Federal. Os citados dispositivos de nossa Carta Magna especificam que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inciso VI) e preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

No Capítulo I do projeto, “Disposições Gerais”, são estabelecidos, no art. 2º, os princípios para a citada cooperação, entre os quais os seguintes: a União atuará nos temas abrangidos pela futura lei complementar, diretamente, nos casos de interesse nacional ou regional e, supletivamente, sempre que necessário à garantia do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado; os Municípios atuarão nos casos de interesse exclusivamente local e, nos demais casos, sempre que necessário, em caráter preliminar, até a efetivação da atuação pelo ente federativo competente; e os Estados e o Distrito Federal atuarão em todos os casos não caracterizados como de interesse nacional, regional ou exclusivamente local.

No Capítulo II, “Do Sistema Nacional do Meio Ambiente”, na Seção I, “Disposições Gerais”, dispõe-se, no art. 3º, que a cooperação será implementada por meio do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, cuja constituição (órgãos ambientais federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e órgão colegiado nacional) está prevista no art. 4º e cuja coordenação (ministério responsável pela área ambiental) está prevista no art. 5º. Já o art. 6º trata da presidência do órgão colegiado nacional e de sua representação, delegando ao regulamento a definição de sua composição.

Na Seção II, “Das Competências”, designa-se ao órgão colegiado nacional e aos órgãos ambientais dos entes federativos, componentes do Sisnama, o que lhes compete em matéria do conteúdo abrangido pelos incisos VI e VII do art. 23 da Constituição Federal. O art. 7º estabelece as competências do órgão colegiado nacional, o art. 8º as competências dos órgãos federais do Sisnama, o art. 9º as competências dos órgãos estaduais e do Distrito Federal e o art. 10 o que compete aos órgãos municipais. Dois dispositivos estão sempre presentes ao fim de cada artigo definidor das competências, estabelecendo, o primeiro, que as competências normativas dos órgãos do Poder Executivo, nos níveis federal, estadual e municipal não elidem a regulação dos temas por meio de leis nos três níveis e, o segundo, que os órgãos ambientais dos entes federativos poderão firmar



CÂMARA DOS DEPUTADOS

convênios entre si para o desempenho das atribuições de cada um deles, fixadas nos arts. 7º, 8º, 9º e 10.

Ainda no Capítulo II, em sua Seção III, “Do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente”, estão definidos, no art. 12, os objetivos do SINIMA - Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente, e, no art. 13, quais informações e dados devem compor esse sistema.

O Capítulo III, “Disposições Finais e Transitórias”, prevê, por meio de seu art. 14, que o colegiado nacional, de que trata o inciso II do art. 4º, deve tomar para si, além das competências que lhe impõe o art. 7º, a edição dos demais atos normativos hoje atribuídos a outros órgãos federais de meio ambiente, resguardadas as competências dos demais colegiados da área ambiental federal.

Em sua Justificação, o autor diz que a necessidade de elaboração de lei complementar regulando as formas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o exercício das competências comuns fixadas no art. 23 da Constituição Federal tem sido, em diversas ocasiões, destacada no decorrer da atividade legislativa e de fiscalização da Casa e que o projeto tem por objetivo servir de suporte ao início dessa importante discussão.

Em 24 de janeiro próximo passado, por meio da Mensagem 27/2007, o Presidente da República entendeu conveniente encaminhar à apreciação do Legislativo projeto de lei complementar com finalidade bastante similar ao PLP 12/2003. O PLP 388/2007, de autoria do Poder Executivo, apensado ao PLP 12/2003 pela Mesa Diretora desta Casa, “fixa normas 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, previstas no art. 23, incisos III, VI e VII, da Constituição”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A proposta do Poder Executivo procura concentrar esforços essencialmente nas disposições que intentam explicitar as competências dos diferentes níveis de governo em matéria ambiental.

Na Exposição de Motivos, enfatiza-se a diferenciação entre competência legislativa (formal) e material (administrativa ou de execução). O art. 23 de nossa Carta Política refere-se apenas à competência material. Afirma-se que a definição do papel da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no campo material é tema fundamental para a eficácia das normas de proteção ambiental. Comenta-se que a ausência de critérios claros na definição das atribuições entre os diversos entes federados vem trazendo uma série de problemas na aplicação dos instrumentos de gestão ambiental, como a sobreposição de ações de entes federados ou mesmo a inexistência dessas ações, o que causa sérios prejuízos ao meio ambiente.

Em 16 de maio deste ano, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou parecer pela aprovação das duas proposições apensadas em análise, na forma de um substitutivo elaborado pelo Deputado Moacir Micheletto. Manifestaram posição contrária a esse parecer os Deputados Adão Pretto e Domingos Dutra. A manifestação do Deputado Domingos Dutra está registrada na forma de um voto em separado.

O substitutivo aprovado na Comissão que nos antecedeu estrutura-se em três capítulos. O primeiro deles, relativo às disposições preliminares, traz dispositivos sobre definições, objetivos e princípios. O segundo trata dos instrumentos de cooperação. O terceiro, com conteúdo mais denso, além das atribuições de cada nível de governo quanto à política ambiental, contempla a relação de instrumentos a serem adotados na Política Nacional de Meio Ambiente, regras sobre licenciamento ambiental e outras disposições.

O PLP 127/2007, de autoria do Deputado Eliseu Padilha, apresentado em 23 de outubro de 2007, apensado ao PLP 12/2003 pela Mesa Diretora desta Casa em 1º de novembro de 2007, "Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que se refere às



CÂMARA DOS DEPUTADOS

competências comuns previstas nos incisos VI e VII do art. 23 da Constituição Federal”.

Segundo o Autor, em sua justificação, “O Conselho Nacional de Meio Ambiente regulamentou, através de Resolução n.º 237/97-CONAMA, a forma de cooperação entre os entes federados, em especial quanto ao licenciamento ambiental. Esta regulamentação forneceu aos empreendedores a orientação necessária quanto ao licenciamento de seus empreendimentos. Mas conflitos posteriores à sua publicação mostraram a necessidade de uma regulamentação mais adequada e com força de Lei Complementar, que as resoluções CONAMA não possuem. No Estado do Rio Grande do Sul estes conflitos são intensos, por ser Estado de fronteira, por possuir órgãos ministeriais fortes e consolidados, por possuir órgãos ambientais estadual e federal sérios e respeitados e pela exigência do cidadão gaúcho quanto à sua qualidade de vida. No Grupo Tripartite Estadual, composto pelo IBAMA, FEPAM (Órgão Estadual de Meio Ambiente) e FAMURS (Federação das Associações dos Municípios do RS) discutiu-se intensamente, durante os anos de 2005 e 2006, a melhor forma de regulamentação para o artigo 23 da Constituição Federal.” Destaca, ainda, que “o presente projeto de lei também tenta corrigir as distorções quanto ao financiamento das ações ambientais compartilhadas, distribuindo a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental entre os entes federados.”

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão analisar o mérito da proposição em tela no que se refere ao seu campo temático, qual seja, a política e o sistema nacional do meio ambiente, o direito ambiental, a legislação de defesa ecológica e o desenvolvimento sustentável.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

O PLP 12/2003, de autoria do Deputado Sarney Filho, foi a primeira proposta de uma lei complementar regulamentando as competências comuns de que trata o art. 23 da Constituição Federal, no que se refere à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição em qualquer uma de suas formas, preservação das florestas, da fauna e da flora.

Conforme destaca o autor, em sua justificação, há necessidade de regulamentação dessa matéria, “Recentemente, o relatório final da Comissão parlamentar de Inquérito (*presidida pelo Nobre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame e relatadas pelo Nobre Deputado Sarney Filho*) destinada a investigar o tráfico ilegal de animais e plantas silvestres da flora brasileiras, apresentou, entre outras recomendações, a seguinte:

“O Poder Executivo e o Legislativo devem envidar esforços conjuntos no sentido de aprovar uma lei complementar regulando a competência comum de União, Estados e Municípios no trato da questão ambiental, com base no art. 23, parágrafo único, e incisos VI e VII, da Constituição Federal. Sugere-se que nesse trabalho de elaboração legislativa haja uma ampla negociação com Estados e Municípios, que pode ser coordenada pelo CONAMA.”

O PLP 388/2007 apensado ao PLP 12, foi objeto de um processo de discussão conduzido pelo Ministério do Meio Ambiente, que contou com a participação de entidades e órgãos de meio ambiente dos Estados e Municípios, dos Ministérios Públicos Federal e Estaduais, assim como do Conselho Nacional do Meio Ambiente e do IBAMA.

Apresentado a esta Casa em conjunto com os demais projetos que compõem o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal, o PLP 388/2007 tem como objetivo descrito na Exposição de Motivos que o acompanha, tornar mais claras as atribuições da União, dos Estados e dos Municípios no processo de licenciamento ambiental. O que se busca é estabelecer as competências de cada um e eliminar entraves jurídicos e burocráticos na implantação de novos empreendimentos, sem desrespeitar a legislação ambiental.

Quando da apresentação da proposta pelo Poder Executivo, num primeiro momento, se imaginou – e as notícias da época mostram – que haveria



CÂMARA DOS DEPUTADOS

um confronto entre o setor produtivo, entidades ambientalistas e o Ministério Público em torno do debate. Entretanto, o que se tem verificado durante a discussão das proposições é o clima de consenso na construção de um texto que não apenas garanta um meio ambiente ecologicamente saudável para esta e as futuras gerações, como também a garantia de segurança nos investimentos necessários ao crescimento sustentável do País. No exame da proposta aprovada na Comissão que nos antecedeu, podemos verificar inúmeros aprimoramentos nesse sentido.

A proposta mais recente, o PLP 127/2007, de autoria do Deputado Eliseu Padilha, segundo o autor, “é resultado da análise do documento da Tripartite/RS que, repetimos, foi um consenso entre Estado, União e Municípios, onde foram realizadas pequenas modificações para maior clareza no texto. Os técnicos que trabalharam no documento têm experiência na direção de órgãos ambientais e vivem diariamente os problemas que a regulamentação falha proporciona.”

Segundo o Prof. Eduardo Kugelmas, nos últimos anos o federalismo, “como tema estratégico de análise política e institucional aumentou dramaticamente” e, no Brasil, a evolução do regime federativo tem oscilado historicamente entre centralização e descentralização e, “se há um movimento pendular, não há simetria nesse movimento”.

A Constituição de 88 trouxe de volta um federalismo democrático e incluiu os municípios como entes federativos, além de uma nova distribuição de tarefas. Muito se fez desde então para regular os princípios de autonomia, interdependência da cooperação e da competição entre eles, sendo que a proteção do meio ambiente no desenvolvimento sustentável é fundamental nesse contexto, pois pressupõe a prática democrática do poder compartilhado na defesa do patrimônio de todos, incluindo as futuras gerações.

Os dispositivos do art. 23 da Constituição Federal a serem regulamentados pelo PLP 12/2003 e pelo PLP 388/2007 dispõem o seguinte:

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

.....
III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

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

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

.....
Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e o bem-estar em âmbito nacional.

Há muito era esperada a iniciativa legislativa de definição da forma de cooperação entre os entes federativos prevista no parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, no que concerne à área ambiental. Se examinarmos, nesta Comissão Técnica e em outras de conteúdo conexo, as transcrições das audiências públicas realizadas, os relatórios das Comissões Parlamentares de Inquérito ou Ações de Fiscalização e Controle, ou mesmo as atas das discussões cotidianas dos projetos, requerimentos e outras iniciativas legislativas, encontraremos exaustivamente repetidos os reclames sobre a necessidade de regulamentação de tal artigo, por meio de lei complementar, para que a eficiência e a transparência possam imperar nos procedimentos dos órgãos de proteção ambiental nas várias instâncias administrativas.

Importante, no entanto, antes de qualquer averiguação de cunho técnico, é procurar captar o alcance da pretendida cooperação mencionada no parágrafo único do art. 23 do Texto Constitucional. No nosso entender, dois aspectos fundamentais foram gravados pelo Legislador Constituinte, quando concebeu o referido art. 23. Propõe-se ao legislador o desafio de manter inabalável o espírito da competência comum e, ao mesmo tempo, torná-la viável, pelo instituto da lei complementar, tendo em vista a convivência administrativa dos entes federativos no terreno da cooperação e não da competição.

Sobre esses aspectos nortecedores da futura lei complementar, muito adequadamente trata Paulo Affonso Leme Machado, cujas considerações constantes de sua principal obra, *Direito Ambiental Brasileiro*, são transcritas a seguir:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“No art. 23, a Constituição Federal faz uma lista de atividades que devem merecer a atenção do Poder Público. O modo como cada entidade vai efetivamente atuar em cada matéria dependerá da organização administrativa de cada órgão público federal, estadual e municipal. O art. 23 merece ser colocado em prática em concordância com o art. 18 da mesma Constituição, que determina: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. A autonomia não significa desunião dos entes federados. Também não deve produzir conflito e dispersão de esforços. Mas a autonomia deve ensejar que o Município tenha ou possa ter sistemas de atuação administrativa não semelhantes ou desiguais aos vigentes nos Estados. Os Estados, por sua vez, poderão ter, também, sua organização administrativa ambiental diferente da do governo federal. Assim, as normas gerais federais ambientais não podem ferir a autonomia dos Estados e dos Municípios, exigindo dos mesmos uma estrutura administrativa ambiental idêntica à praticada no âmbito federal. [...] A cooperação há de ter duas finalidade indeclináveis – o equilíbrio do desenvolvimento e o equilíbrio do bem-estar em âmbito nacional. Portanto, é uma das tarefas da lei complementar criar instrumentos que evitem que um Estado da Federação ou um Município possa descumprir a legislação ambiental ao atrair investimentos, praticando um desenvolvimento não sustentado.”

O Substitutivo aprovado pela Comissão anterior prevê lei para a criação de Unidades de Conservação. Consideramos o debate desse dispositivo importante por representar interferência em território estadual ou municipal. O art. 225 da Constituição dispõe que somente por lei poderão ser alterados ou suprimidos os “espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”, como forma de proteger e tornar mais transparente o debate sobre as alterações. A criação por Decretos foi amplamente debatida quando da discussão e aprovação nesta Casa da Lei nº 9.985 de 18 de junho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), e deu outras providências, regulamentando o art. 225, § 1º, incisos I, II e III da Constituição Federal.

O art. 22 da lei do SNUC estabelece os procedimentos que precedem a criação de Unidades de Conservação, incluindo consultas públicas:

“Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

(...)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 6º A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação de seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo. “

A matéria ambiental também está sujeita à competência legislativa concorrente dos entes federados (art. 24, inciso VI, da Constituição), cujo exercício por parte da União deve, necessariamente, ser exercida pelo Congresso Nacional com o concurso do Presidente da República por meio da sanção ou do veto (§ 1º do art. 24, combinado com o parágrafo único do art. 23, ambos da Constituição).

Consideramos que dar nova interpretação ao tema em Lei Complementar, além de rever procedimentos amplamente debatidos durante a tramitação da Lei do SNUC, que significou um grande avanço na conservação dos recursos ambientais, pode trazer grave retrocesso a esse tema específico, além de não contribuir para a cooperação federativa na proteção do meio ambiente.

Outro aspecto importante a ser considerado refere-se ao art. 3º do Substitutivo aprovado na Comissão anterior. Ao estabelecer os objetivos fundamentais dos entes federativos no exercício da competência comum regulada pela Lei Complementar, ora proposta, inclui um parágrafo único com vários princípios, alguns que já fazem parte de nosso ordenamento jurídico, outros não, e ainda outros já amplamente estabelecidos na doutrina e jurisprudência, tais como os de compensações financeiras às limitações administrativas impostas às propriedades e da função sócio-econômica da propriedade que deverão ser ainda amplamente debatidos, pois poderão dar ensejo a novas obrigações gravosas de indenizar, em especial, os Estados. Optamos por não incluir esses princípios que, a nosso ver, poderão dar ensejo a entendimentos contraditórios e deverão ser debatidos em legislações específicas.

O aprimoramento da atuação e do fim do sombreamento entre as atribuições dos entes federativos foi o cerne das propostas ora em exame. O PLP 12/2003 foi a primeira proposta de uma lei complementar tratando da cooperação



CÂMARA DOS DEPUTADOS

entre os entes federados em matéria ambiental, por meio, sobretudo, da explicitação das atribuições dos diferentes níveis de governo. Tanto a proposta encaminhada pelo Poder Executivo quanto a mais recente, o PLP 127/2007, contém contribuições extremamente consistentes para a construção da futura lei complementar. Entende-se que, a partir de seus textos e da discussão já acumulada sobre o tema nesta Casa de Leis, pode-se oferecer ao País uma lei complementar que garantirá mais eficiência e menor número de conflitos na formulação e implementação da política ambiental. Será assegurada uma base normativa extremamente importante para que os entes que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama atuem de forma descentralizada e, ao mesmo tempo, coordenada.

Opta-se aqui pela apresentação de um Substitutivo, que incorpore as principais preocupações trazidas pelas proposições legislativas em tela, com alguns aperfeiçoamentos já considerados no Parecer aprovado pela Comissão que nos antecedeu, e fruto de inúmeras reuniões, debates e contribuições de representantes dos entes federativos, especialistas e representantes do setor produtivo e da sociedade civil, especialmente:

- aperfeiçoamento dos dispositivos relativos aos instrumentos de cooperação, em especial com as Comissões Tripartite Nacional, Estaduais e Bi-Partite do Distrito Federal. Essas Comissões, estabelecidas em 2001 em Portaria do então Ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho, vem se mostrando importantes instrumentos adicionais de cooperação entre os entes federativos.
- aprimoramento de requisitos para a delegação de competências;
- correção de alguns problemas existentes nas propostas em relação às atribuições previstas para cada nível de governo, em especial aos Estados e Municípios, de forma a assegurar coerência interna no texto da futura lei complementar e, também, observância ao princípio da predominância do interesse;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- o fortalecimento do papel do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente e, ao mesmo tempo, a garantia de regras claras para a atuação dos entes federados, em especial da União, considerando os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;
- aprimoramento da redação de dispositivo que estabelece prazos para tramitação dos processos de licenciamento e regras para as de complementação de informações, sem que haja emissão tácita das licenças pelo decurso dos prazos.

Após a apresentação do Parecer ao PLP 12/2003 e apensados, recebemos sugestões de aprimoramentos ao Substitutivo, que acatamos e passam a fazer parte de nosso Parecer. Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2003, e também dos Projetos de Lei Complementar nº 388, de 2007 e n.º 127, de 2007, na forma do Substitutivo aqui apresentado.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2007.

Deputado NILSON PINTO

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 12, de 2003

(e aos PLPs nºs 127/2007 e 388/2007, apensados)

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.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I **DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei Complementar 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.

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;

II – atuação supletiva: ação do ente da federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas nesta Lei Complementar;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

III – atuação subsidiária: ação do ente da federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federado originariamente detentor das atribuições definidas nesta Lei Complementar.

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

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

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

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

IV – garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

CAPÍTULO II DOS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO

Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:

I – consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;

II – convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;

III – Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;

IV – fundos públicos e outros instrumentos financeiros;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

V – fundos de meio ambiente, com recursos geridos por órgãos colegiados;

VI – delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

VII – delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. Os instrumentos mencionados no inciso II do *caput* podem ser firmados com prazo indeterminado.

Art. 5º O ente federativo pode delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e participação da sociedade civil.

Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no *caput*, aquele que possui técnicos próprios, ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas.

CAPÍTULO III DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Art. 6º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no art. 3º e garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais com a Política Nacional do Meio Ambiente.

Art. 7º São ações administrativas da União, entre outras:

I – formular, executar e fazer cumprir, em nível nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente;

II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

III – promover ações relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente nos âmbitos nacional e internacional;

IV – promover a integração de programas e ações de órgãos e entidades da Administração Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V – articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio à Política Nacional do Meio Ambiente;

VI – promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII – promover a articulação da Política Nacional do Meio Ambiente com a de Recursos Hídricos, Desenvolvimento Regional, Ordenamento Territorial e outras;

VIII – organizar e manter, com a colaboração dos órgãos e entidades da Administração Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente – SINIMA;

IX – elaborar o zoneamento ecológico-econômico de âmbito nacional e regional;

X – definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI – promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União;

XIV – promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

a) que afetem, no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados federados ou o território de outro país, conforme tipologia definida pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;

b) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;

c) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;

d) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;

e) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação de domínio da União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental – APAs;

f) localizados ou desenvolvidos em dois ou mais Estados;

g) militares, que servem à Defesa Nacional, na forma da lei; ou

h) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN;

XV – autorizar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; ou

b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União;

XVI – elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no território nacional;

XVII – autorizar a introdução no País de espécies exóticas da fauna e da flora;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

XVIII – autorizar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais frágeis ou protegidos;

XIX – autorizar a exportação, para o exterior, de espécimes da flora e fauna brasileiras, partes ou produtos deles derivados;

XX – autorizar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinados a criadouros, no caso de espécies migratórias ou inseridas na relação prevista no inciso XVI;

XXI – proteger a fauna migratória e as espécies inseridas na relação prevista no inciso XVI;

XXII – exercer o controle ambiental da pesca em nível nacional ou regional;

XXIII – autorizar o acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado, na forma da lei; e

XXIV – autorizar o transporte marítimo de produtos perigosos.

Parágrafo Único. Os empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira serão de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade.

Art. 8º São ações administrativas dos Estados, entre outras:

I – executar e fazer cumprir, em nível estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental;

II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III – formular, executar e fazer cumprir, em nível estadual, a Política Estadual de Meio Ambiente;

IV – promover, no âmbito estadual, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da Administração Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

V – articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente;

VI – promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII – organizar e manter, com a colaboração dos órgãos municipais competentes, o Sistema Estadual de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII – prestar informações à União para a formação e atualização do SINIMA;

IX – elaborar o zoneamento ecológico-econômico de âmbito estadual, em conformidade com os zoneamentos de âmbito nacional e regional;

X – definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI – promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;

XIV – promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV – autorizar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental – APAs;

b) propriedades rurais e áreas urbanas não consolidadas, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS

c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado;

XVI – elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território;

XVII – autorizar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e à pesquisa científica, ressalvado o disposto no inciso XX do art. 7º;

XVIII – autorizar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre;

XIX – exercer o controle ambiental da pesca em nível estadual;
e

XX – autorizar o transporte fluvial e terrestre de produtos perigosos.

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios, entre outras:

I – executar e fazer cumprir, em nível municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III – formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;

IV – promover, no município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V – articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

VI – promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

VII – organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII – prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente;

IX – elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ecológico-econômicos;

X – definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI – promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;

XIV – observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local ou municipal, conforme tipologia definida pelo respectivo Conselho Estadual de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade;

b) localizados em unidades de conservação do Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental – APAs; e

XV – observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, autorizar:

a) a supressão de vegetação em áreas urbanas consolidadas;

e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e de formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em APAs.

Art. 10. São ações administrativas do Distrito Federal as previstas nos arts. 8º e 9º.

Art. 11. A lei pode estabelecer regras próprias para atribuições relativas à autorização de manejo e supressão de vegetação, considerada a sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração, assim como a existência de espécies da flora ou da fauna ameaçadas de extinção.

Art. 12. Não será aplicado às Áreas de Proteção Ambiental – APA o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação para fins de autorização para supressão e manejo de vegetação.

Parágrafo único. Os critérios para a definição do ente federativo responsável pela autorização das atividades de que trata o caput serão estabelecidos em resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA.

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

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

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

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

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

§ 1º As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora



CÂMARA DOS DEPUTADOS

de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos.

§ 2º A exigência de complementação de informações, documentos ou estudos feita pela autoridade licenciadora suspende o prazo de aprovação, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita, nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra.

§ 4º A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento, autorização e fiscalização ambiental nas seguintes hipóteses:

I – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação; e

II – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação.

§ 1º A União pode atuar supletivamente em relação aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caso de comprovada inércia ou omissão na atuação ambiental por parte destes.

§ 2º Os Estados podem atuar supletivamente em relação aos Municípios, em caso de comprovada inércia ou omissão na atuação ambiental por parte destes.

Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dá-se por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Parágrafo único. A ação subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar.

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

§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação à autoridade relacionada no *caput*, para efeito do exercício do poder de polícia desta.

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de dano ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deve agir para evitá-lo, fazer cessá-lo ou mitigá-lo, comunicando-o imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º Na hipótese de o ente federativo responsável pelo licenciamento não tomar as providências de que trata o § 2º, caracterizando omissão, também cabe atuação supletiva do ente que evitou, fez cessar ou mitigou o dano.

Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização iniciados a partir de sua vigência.

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2007.

Deputado NILSON PINTO

Relator