

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL E GESTÃO  
ESTRATÉGICA DA SUSTENTABILIDADE

CELINA MIKI FUKUZAWA

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE  
SÃO PAULO – CENÁRIO ATUAL**

SÃO PAULO - SP

2015

CELINA MIKI FUKUZAWA

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE  
SÃO PAULO – CENÁRIO ATUAL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Orientador: Prof. Me Luis Fernando de Freitas Penteado

SÃO PAULO – SP

2015

CELINA MIKI FUKUZAWA

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE  
SÃO PAULO – CENÁRIO ATUAL**

Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

Conceito: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora

\_\_\_\_\_ - Orientador

Prof. Me Luis Fernando de Freitas Penteado

SÃO PAULO - SP

2015

*Por um lugar melhor para viver.*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus familiares e amigos queridos;

Aos colegas de trabalho, pessoas fundamentais, que com seus conhecimentos e vivência colaboram com meu crescimento profissional;

À Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, pela oportunidade concedida e pelo trabalho que desempenha no Estado de São Paulo na luta pelo meio ambiente;

Às amigas “Verdinhas” pelas críticas, sugestões, e, principalmente, pela amizade que vai além das discussões ambientais;

Às estimadas amigas de curso, obrigada pelas explicações técnicas, apoio e amizade;

Ao meu orientador, Prof. Me Luis Fernando de Freitas Penteado, pelo apoio e sugestões para enriquecimento do trabalho;

A todos que trabalham e acreditam que conseguiremos deixar um mundo melhor para as futuras gerações.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo tecer comentário a respeito da municipalização do licenciamento ambiental no Estado de São Paulo. O licenciamento ambiental é um importante instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente. As atividades sujeitas ao licenciamento ambiental estão estabelecidas na Lei nº 6.938/81 e detalhadas na Resolução CONAMA nº 237/97. No Estado de São Paulo o licenciamento ambiental passou a ser obrigatório a partir da criação do Regulamento da Lei Estadual nº 997/76, de 31.05.1976. A LC 140/11 veio disciplinar a competência para o Licenciamento Ambiental, assim cabe ao município promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental local. No Estado de São Paulo, a Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014 fixa a tipologia para o licenciamento ambiental municipal dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local. Embora essa Deliberação tenha vindo a dar segurança jurídica aos municípios que tinham interesse em realizar o licenciamento ambiental de impacto local, verifica-se que este instrumento não abrangeu todos os aspectos necessários para harmonizar as questões relacionadas à municipalização do licenciamento, o que é razoável tecer o comentário de que seja necessária uma reformulação do seu texto.

**Palavras-chave:** Licenciamento Ambiental Municipal, Impacto Local, Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014.

## ABSTRACT

The purpose of this work is to comment about the municipalization of environmental licensing in the state of São Paulo. Environmental Licensing is an important instrument of the National Environmental Policy. Activities subject to environmental licensing are set forth in Law No. 6.938 / 81 and detailed in CONAMA Resolution No. 237/97. In São Paulo State the environmental licensing became required after the creation of the Regulation of the State Law No. 997/76, of 05.31.1976. The Law LC 140/11 came to discipline the legal competence to Environmental Licensing, so it is up to the municipality to promote the environmental licensing of activities or projects that cause or may cause local impact. In São Paulo State, the Normative Resolution of CONSEMA No. 01/2014 set the type for the municipal environmental licensing of the potential local impact activities. Although this Resolution has been giving legal certainty to cities that had an interest in pursuing the environmental licensing of local impact, it appears that this instrument did not cover all the aspects necessary to harmonize the issues related to the municipalization of environmental licensing. It is reasonable to comment that a reformulation of the text is necessary.

**Keywords:** Environmental Licensing, Local Impact, The Normative Resolution of CONSEMA No. 01/2014.

## SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	9
2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL – CONCEITOS GERAIS .....	11
2.1 DEFINIÇÃO.....	11
2.2 ATIVIDADES OBJETO DE LICENCIAMENTO.....	15
2.3 ETAPAS DO LICENCIAMENTO .....	16
2.4 PUBLICIDADE DAS LICENÇAS .....	18
2.5 PRAZO DE VALIDADE DAS LICENÇAS .....	19
2.6 RENOVAÇÃO DA LICENÇA .....	19
2.7 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	20
3 COMPETÊNCIAS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL CONFORME CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI COMPLEMENTAR - LC 140/11 .....	23
3.1 COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO .....	26
4 DELIBERAÇÃO CONSEMA NORMATIVA N° 01/2014 – MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE SÃO PAULO .....	30
4.1 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA DELIBERAÇÃO CONSEMA NORMATIVA N° 01/2014.....	34
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	40
6 BIBLIOGRAFIA.....	41

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, trata-se de importante instrumento para garantir a qualidade ambiental que abrange a saúde pública, o desenvolvimento econômico e a preservação da biodiversidade.

As atividades sujeitas ao licenciamento ambiental estão estabelecidas no Decreto nº 99.274/90, que regulamenta a Lei nº 6.938/81, e detalhadas na Resolução CONAMA nº 237/97.

No Estado de São Paulo, o licenciamento ambiental passou a ser obrigatório às atividades industriais a partir da criação do Regulamento da Lei Estadual nº 997/76, de 31.05.1976, aprovado pelo Decreto Estadual nº 84.68/76, 08.09.1976, e alterado pelo Decreto nº 47.397, de 04.12.2002.

A LC 140/11 veio regulamentar o art. 23 da Constituição Federal e trouxe as competências comuns entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal nas matérias previstas nos incisos III, VI e VII, disciplinando a competência para o Licenciamento Ambiental.

De acordo com Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

Na repartição de competências legislativas aplica-se o princípio da predominância dos interesses, de modo que à União caberão as matérias de interesse nacional; aos Estados, as de interesse regional; enquanto aos Municípios tocarão as competências legislativas de interesse local.<sup>1</sup>

Cabe ao município promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental local, conforme o art. 9º da LC 140/11.

No Estado de São Paulo, em 23 de abril de 2014, foi publicada a Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014 fixando a tipologia para o exercício da competência municipal, no âmbito do licenciamento ambiental, dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local, nos termos do Art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, da Lei Complementar Federal 140/2011.

Assim, até 13.08.2015, estavam aptos a realizar o licenciamento ambiental 46 municípios no Estado de São Paulo.

---

<sup>1</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 14ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 217.

Embora essa Deliberação tenha vindo a dar segurança jurídica aos municípios que tinham interesse em realizar o licenciamento ambiental de impacto local, verifica-se que este instrumento não abrangeu todos os aspectos, conforme são descritos no quarto capítulo, e que, portanto, talvez seja necessária uma reformulação do seu texto.

## 2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL – CONCEITOS GERAIS

### 2.1 DEFINIÇÃO

O Licenciamento Ambiental, conforme consta na Resolução CONAMA nº 237/97, artigo 1º, inciso I, é o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicadas ao caso.

Já o artigo 1º, inciso II desta mesma resolução, define Licença Ambiental como ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente previsto no art. 9º, IV, da Lei nº 6.938/81, o que torna este instrumento importante para o gerenciamento dos recursos ambientais e de controle preventivo da poluição.

Lei nº 6.938/81.

Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

A Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011 – LC 140/11 também trouxe a definição de licenciamento ambiental:

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

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

Di Pietro entende que, sob a ótica do direito administrativo, a licença é espécie de ato administrativo unilateral e vinculado, pelo qual a Administração faculta àquele que preencha

os requisitos legais ao exercício de uma atividade.<sup>2</sup> Desta forma, a licença é vista como ato declaratório e vinculado.

Nesse sentido, a autora conclui que o licenciamento ambiental é o complexo de etapas que compõe o procedimento administrativo que objetiva a concessão de licença ambiental.

Nesta mesma senda, Luís Paulo Sirvinskaskas cita que:

A licença é um ato administrativo. Entende-se por ato administrativo “toda a manifestação unilateral de vontade da Administração Pública, que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”.<sup>3</sup>

Entretanto, Sirvinskaskas acredita que a licença ambiental é espécie de ato administrativo negocial concedido pela Administração Pública por prazo determinado, podendo ser revogada se a empresa ou a atividade estiver causando prejuízo à saúde humana, danos ao meio ambiente ou descumprir as determinações legais ou regulamentares.<sup>3</sup>

Auro de Quadros Machado defende que a licença se caracteriza pelo fato de ser ato administrativo de caráter vinculado e definitivo que concede ao interessado o exercício de determinada atividade. Preenchidos os requisitos pelo interessado, a autoridade não pode negar a licença.<sup>4</sup>

O autor ainda ressalta que:

A doutrina não é unânime quanto à natureza jurídica do licenciamento ambiental. Alguns autores entendem que a licença tradicional é um ato administrativo vinculado que não pode ser negada se o interessado comprovar ter atendido todas as exigências legais para o exercício do seu direito a uma atividade empresarial. Isso não ocorre com a licença ambiental que pode ser cassada, suspensa ou até mesmo cancelada conforme dispõe o art. 19 da Resolução CONAMA nº 237/97.<sup>5</sup>

Há os que entendem que o licenciamento ambiental tem natureza jurídica de autorização. Paulo Afonso do Leme Machado entende que a licença e a autorização no direito brasileiro são vocábulos empregados sem rigor técnico. Em matéria ambiental, a

---

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27ª edição. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2014, p. 239.

<sup>3</sup> SIRVINSKASKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 232-234.

<sup>4</sup> MACHADO, Auro de Quadros. *Licenciamento Ambiental*. 1ª. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 99.

<sup>5</sup> MACHADO, Auro de Quadros, opus cit., p. 105.

intervenção do Poder Público tem o sentido de prevenção do dano. Inclusive o autor utiliza em seu livro a expressão licenciamento ambiental como equivalente a autorização ambiental, mesmo quando termo utilizado seja simplesmente licença.<sup>6</sup>

Machado ainda cita que:

O licenciamento ambiental obedece a preceitos legais, normas administrativas e rituais claramente estabelecidos, cada dia mais integrados à perspectiva de atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar significativas alterações do meio, com repercussões sobre a qualidade ambiental.<sup>6</sup>

Édis Milaré enfatiza que:

O licenciamento constitui importante instrumento de gestão do ambiente na medida em que a Administração Pública busca exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais, de forma a compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação do equilíbrio ecológico.<sup>7</sup>

Machado ainda acrescenta:

Estamos diante de um instituto jurídico que transita no direito administrativo e no direito ambiental. O licenciamento ambiental possui regras próprias sem, contudo, excluir as normas de direito administrativo. Ora, nos parece adequado tecer a seguinte questão: se um empreendedor protocola um pedido de licença prévia perante o órgão licenciador, este por sua vez, à luz das normas vigentes e diante do caso concreto, principalmente dos estudos ambientais, expedirá ou não a licença.<sup>8</sup> Não existe direito ao empreendedor da certeza da liberação do pedido de licença. Além disso, a licença, conforme já vimos, poderá ser cassada ou revogada pelo órgão licenciado no caso de descumprimento de alguma condicionante, por exemplo. Não se trata de ato administrativo discricionário, mas sim de ato administrativo necessariamente fundamentado e conclusivo pelo agente público responsável pela liberação da licença ambiental. Aliás, oportuno lembrar que todos os atos administrativos da Administração Pública, direta ou indireta, deverão obrigatoriamente ser fundamentados. Neste caso, não nos parece haver uma insegurança jurídica. Portanto, a licença ambiental não é irrevogável.<sup>7</sup>

Paulo de Bessa Antunes afirma que:

O Licenciamento Ambiental é atividade diretamente relacionada ao direito de propriedade e o direito de livre iniciativa econômica que deverão ser

---

<sup>6</sup> MACHADO, Auro de Quadros, opus cit., p. 102.

<sup>7</sup> MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco*. São Paulo: RT, 2013, p. 789-790.

<sup>8</sup> MACHADO, Auro de Quadros, opus cit., p. 103-104.

exercidos com respeito ao meio ambiente. Assim, indiscutivelmente, o Alvará de Licença Ambiental servirá de limitador concreto para o exercício da atividade econômica que somente será lícita se respeitados os limites da Licença Ambiental concedida. Penso que, diante de tais circunstâncias, não resta dúvida de que a postulação de uma licença ambiental é simultaneamente a postulação para o exercício de direitos constitucionalmente assegurados.<sup>9</sup>

Conforme a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB, no manual “Licenciamento Ambiental e as Micro e Pequenas Empresas – Volume I”, publicado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP:

Enquanto instrumento preventivo, o licenciamento é essencial para garantir a qualidade ambiental que abrange a saúde pública, o desenvolvimento econômico e a preservação da biodiversidade. A obtenção das licenças ambientais, aliada ao cumprimento das exigências técnicas, constitui a base para a conformidade ambiental, estando a empresa apta ao mercado competitivo.<sup>10</sup>

Assim, conforme Bessa:

A licença ambiental é uma ferramenta fundamental, pois permite ao empresário tomar conhecimento das possíveis fontes de poluição e de riscos existentes na sua atividade e de que forma estas podem ser controladas. A licença permite o funcionamento da atividade de forma compatível com os padrões de qualidade ambiental, garantindo o desenvolvimento sustentável. O controle da poluição ambiental, contemplado nas licenças, foca aspectos relativos ao ar, solo, águas, ruído e vibração.

A licença constitui uma forma de contrato entre a empresa e o poder público estadual. Por meio dela a empresa conhece seus direitos e obrigações, tornando-se referência para o relacionamento com o órgão ambiental e a sociedade. Desta forma, o atendimento aos termos exigidos na licença torna-se o principal respaldo da empresa para o equacionamento de eventuais conflitos, como reclamações da comunidade, fiscalização dos órgãos competentes, denúncias de concorrentes entre outros.

Estando em conformidade legal, as empresas aumentam sua competitividade e credibilidade junto ao mercado. Cada vez mais a licença é requisito para obtenção de financiamento, aprovação da empresa como fornecedora na cadeia produtiva e principalmente na certificação de produtos tanto para o mercado interno quanto para o externo.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 11ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 145.

<sup>10</sup> CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. *Licenciamento Ambiental e as Micro e Pequenas Empresas – Volume I*. São Paulo. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. 2007. p. 8-9.

## 2.2 ATIVIDADES OBJETO DE LICENCIAMENTO

As atividades sujeitas ao licenciamento ambiental estão estabelecidas no Decreto nº 99.274/90, que regulamenta a Lei nº 6.938/81, e detalhadas na Resolução CONAMA nº 237/97.

Conforme o § 1º do artigo 2º:

§ 1º - Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

§ 2º - Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

Ressalta-se que o rol de atividades listadas no Anexo 1 da Resolução CONAMA nº 237/97 é meramente exemplificativo, outros tipos de empreendimentos poderão necessitar de licenciamento ambiental, desde que utilizem recursos ambientais cuja atividade seja considerada efetiva ou potencialmente poluidora, ou que sejam capazes de causar degradação ambiental.

Já o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA será exigido para o licenciamento de empreendimentos com significativo impacto ambiental, conforme conta no art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86:

Art. 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;

II - Ferrovias;

III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;

IV - Aeroportos, conforme definido pelo inciso I, artigo 48, do Decreto-lei nº 32, de 18.11.66;

V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;

VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV;

VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;

VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);

IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidos no Código de Mineração;

- X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a forma de energia primária, acima de 10 MW;
- XII - Complexo e unidades industriais e agroindustriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);
- XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI;
- XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;
- XV - Projetos urbanísticos, acima de 100 ha ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;
- XVI - Qualquer atividade que utilize carvão vegetal, derivados ou produtos similares em quantidade superior a dez toneladas por dia;
- XVII - Projetos Agropecuários que contemplem áreas acima de 1000 ha ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental.

Apesar de a Resolução CONAMA nº 01/86, em seu art. 2º, listar, a título exemplificativo, os casos de empreendimentos ou atividades sujeitas ao EIA/RIMA, caberá ao órgão ambiental competente identificar as atividades e os empreendimentos causadores de impactos significativos.

### 2.3 ETAPAS DO LICENCIAMENTO

As etapas legais do licenciamento ambiental estão descritas na Resolução CONAMA nº 237/97:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta

das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.

Machado entende que:

Na licença prévia, o empreendedor manifesta a intenção de realizar determinada atividade, devendo ser avaliada a localização e a concepção do empreendimento, de maneira a atestar a sua viabilidade ambiental e de estabelecer os requisitos básicos para as próximas fases, e devendo ser também elaborados os estudos de viabilidade do projeto. Por ser a primeira licença ambiental, deverá funcionar como um alicerce para a edificação de todo o empreendimento. Assim, cabe à licença prévia aprovar a localização e a concepção da atividade, bem como atestar a sua viabilidade ambiental.<sup>11</sup>

Conforme a CETESB “após a aprovação do projeto executivo, se expede a licença de instalação contendo as especificações de natureza legal e técnica para a efetiva proteção do meio ambiente, sendo a partir daí que o órgão administrativo ambiental competente autoriza a implantação da atividade”.<sup>12</sup>

Na etapa seguinte, logo depois de instalada a atividade, o órgão ambiental vistoria a obra ou o empreendimento com o objetivo de constatar se todas as exigências de controle ambiental realizadas nas fases anteriores foram devidamente cumpridas. Depois de constatado isso será concedida a licença de operação, autorizando o início da operação, o funcionamento propriamente dito da atividade.<sup>12</sup>

Assim “na licença de operação estão determinados os métodos de controle e as condições de operação, bem como as condicionantes a serem atendidas pelo empreendedor. Isso é muito importante, pois vai depender do seu atendimento para habilitá-lo a postular a sua renovação mais adiante”.

Em resumo, conforme a CETESB<sup>13</sup>:

- A Licença Prévia é a licença concedida na fase do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e exigências técnicas a serem atendidas nas próximas fases.

---

<sup>11</sup> MACHADO, Auro de Quadros, opus cit., p. 106.

<sup>12</sup> CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. Opus cit., p. 8-9.

<sup>13</sup> CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. opus cit., p. 10-11.

- A Licença de Instalação é a licença que autoriza a instalação do empreendimento ou de uma determinada atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais exigências técnicas necessárias.
- A Licença de Operação é a licença que autoriza o funcionamento da atividade mediante o cumprimento integral das exigências técnicas contidas na licença de instalação. Poderá ser emitida Licença de Operação a Título Precário, cujo prazo de validade não poderá ser superior a 180 (cento e oitenta) dias, nos casos em que o funcionamento ou operação da fonte for necessário para testar a eficiência dos sistemas de controle de poluição ambiental.

#### 2.4 PUBLICIDADE DAS LICENÇAS

A publicidade das licenças está determinada na Lei nº 6.938/81, em seu artigo 10, §1º, o qual refere que “os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado bem como em periódico regional ou local de grande circulação”, assegurando com isso o direito da sociedade à informação.

Como Bessa cita:

O processo de licenciamento ambiental é levado ao conhecimento do público desde seu início, haja vista que existe determinação para que o simples requerimento de licença seja publicado na imprensa e tornado público. Evidentemente que tal norma não é ociosa. O fundamento para a sua existência é que qualquer cidadão legitimamente interessado poderá acompanhar o processo de licenciamento ambiental, com vistas a controlar sua legalidade e, se for o caso, requerer o que for de direito.<sup>14</sup>

Todos os pedidos de licença e sua renovação devem ser publicados no Diário Oficial e em periódico local para cientificar o público que certa empresa pretende instalar sua atividade causadora de poluição em determinado lugar. Essa publicação deve observar os modelos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 06/86.

---

<sup>14</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. opus cit., p. 145.

## 2.5 PRAZO DE VALIDADE DAS LICENÇAS

Os prazos de validade das licenças ambientais estão descritas no art. 18 da Resolução CONAMA nº 237/97:

Art. 18 - O órgão ambiental competente estabelecerá os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração os seguintes aspectos:

I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.

II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos.

III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos.

Fiorillo ressalta também que “durante essas fases pode-se encontrar a elaboração do estudo prévio de impacto ambiental e o seu respectivo relatório (EIA/RIMA), bem como a realização de audiência pública, em que se permite a efetiva participação da sociedade civil”.<sup>15</sup>

A licença prévia e a licença de instalação são concedidas inicialmente com a formulação de exigências técnicas. A licença de operação só será concedida depois do cumprimento das exigências técnicas previstas nas licenças prévias e de instalação.

## 2.6 RENOVAÇÃO DA LICENÇA

A licença tem prazo de validade preestabelecido, devendo ser observado e respeitado. Findo o prazo estipulado, o interessado deve requerer a sua renovação. O pedido deverá ser protocolado no órgão ambiental competente com antecedência mínima de 120 dias antes da expiração de seu prazo de validade, fixado na licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva daquele órgão, conforme art. 18, §4º, Resolução nº 237/97:

---

<sup>15</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. opus cit., p. 137.

§ 4º - A renovação da Licença de Operação (LO) de uma atividade ou empreendimento deverá 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.

Essa renovação ou revisão tem por objetivo acompanhar periodicamente as atividades da empresa, constatando se ela está cumprindo com as exigências técnicas constantes nas licenças emitidas. Tal licença poderá ser revogada se a empresa ou a atividade, devidamente licenciada, estiver causando prejuízo à saúde humana ou danos ao meio ambiente.

De acordo com Sirvinskas, “a licença ambiental como vimos, não tem caráter de definitividade, mas possui prazo preestabelecido. Tal fato é importante para que o órgão ambiental possa realizar a fiscalização periódica da empresa ou da atividade potencialmente poluidora”.<sup>16</sup>

Conforme preconiza o art. 18, § 3º, Resolução CONAMA nº 237/97, na renovação da Licença de Operação (LO) de uma atividade ou empreendimento, o órgão ambiental competente poderá, mediante decisão motivada, aumentar ou diminuir o seu prazo de validade, após avaliação do desempenho ambiental da atividade ou empreendimento no período de vigência anterior, respeitados os limites estabelecidos no inciso III.

Machado ainda diz que:

O pedido de renovação da Licença de Operação não assegura o seu deferimento. Dependerá da análise dos documentos e de uma vistoria in loco pelo órgão ambiental para assegurar que o relatório e demais documentos apresentados pelo empreendedor estão de acordo com as normas técnicas vigentes. Caso não esteja atendendo às condicionantes ou a algum parâmetro, o pedido de renovação não será atendido.<sup>17</sup>

## 2.7 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

No Estado de São Paulo o licenciamento ambiental passou a ser obrigatório às atividades industriais a partir da criação do Regulamento da Lei Estadual nº 997/76, de 31.05.1976, aprovado pelo Decreto Estadual nº 84.68/76, 08.09.1976, e alterado pelo

---

<sup>16</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo, opus cit., p. 233.

<sup>17</sup> MACHADO, Auro de Quadros, opus cit., p. 105.

Decreto nº 47.397, de 04.12.2002, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente.

Conforme a Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605, de 12.02.1998, o funcionamento sem as devidas licenças ambientais, além de estar sujeito às penalidades administrativas, passou a ser considerado crime.

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. (grifo nosso)

No Estado de São Paulo as atividades elencadas no artigo 57 do Decreto Estadual 8.468/76, alterado pelo Decreto Estadual 47.397/02, são passíveis de licenciamento ambiental. No caso das indústrias, as atividades são apresentadas no Anexo 5 deste Decreto.

Os empreendimentos licenciados terão um prazo máximo de 2 anos, contados a partir da data da emissão da Licença Prévia, para solicitar a Licença de Instalação, e o prazo máximo de 3 anos para iniciar a implantação de suas instalações, sob pena de caducidade das licenças concedidas.

Art. 70 - Os empreendimentos licenciados terão um prazo máximo de 2 (dois) anos, contados a partir da data da emissão da Licença Prévia, para solicitar a Licença de Instalação e o prazo máximo de 3 (anos) para iniciar a implantação de suas instalações, sob pena de caducidade das licenças concedidas.

§ 1º - A Licença de Instalação concedida para os parcelamentos do solo perderá sua validade no prazo de 2 (dois) anos, contados a partir da data de sua emissão, caso o empreendedor não inicie, nesse período, as obras de implantação.

§ 2º - A pedido do interessado e a critério da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB, os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados por igual período.

A Licença de Operação terá prazo de validade de até 5 anos, a ser estabelecido de acordo com o fator de complexidade (fator w) da atividade, conforme define o art. 71:

Art. 71 - A Licença de Operação terá prazo de validade de até 5 (cinco) anos, a ser estabelecido de acordo com o fator de complexidade da listagem do anexo 5, conforme o seguinte critério:

I - 2 (dois) anos: W = 4, 4,5 e 5;

II - 3 (três) anos: W = 3 e 3,5;

III - 4 (quatro) anos: W = 2 e 2,5;

IV - 5 (cinco) anos: W = 1 e 1,5.

Desta forma, verifica-se que o fator de complexidade é utilizado para balizar o prazo para o qual será concedido para a Licença de Operação, ou seja, empreendimentos cujo fator de complexidade é maior recebem prazo de validade menor; empreendimentos cujo fator de complexidade é menor, recebem prazo de validade maior.

Analisando-se o fator de complexidade atribuído às tipologias industriais, parece adequado concluir que o fator de complexidade tende a ser maior para os empreendimentos que aparentemente necessitam de um controle de suas fontes de poluição mais frequente, ou então, que o impacto que poderão causar ao meio ambiente quando essas fontes não são controladas poderá ter maiores dimensões.

A Lei Estadual nº 1.817, de 27 de outubro de 1978 estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na Região Metropolitana da Grande São Paulo – RMSP- e dá providências correlatas.

Dessa forma, para a instalação e ou ampliação de uma atividade industrial na RMSP, deve-se observar se o tipo da atividade é compatível com os critérios de ocupação das zonas estabelecidas pelo Zoneamento Industrial da Região Metropolitana de São Paulo (ZI-RMSP).

Este zoneamento veio a disciplinar a localização, a classificação e dar diretrizes para o licenciamento de estabelecimentos industriais.

Conforme esse zoneamento, as atividades industriais são classificadas de acordo com os critérios de porte e tipo de atividade, nas seguintes categorias: IN, IA, IB, IC e ID, conforme consta no Anexo II da referida Lei.

Conforme a CETESB, no manual “Licenciamento Ambiental da Atividade Industrial na Região Metropolitana de São Paulo”, publicado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP em 2010 o grau de restrição de cada categoria, à época da promulgação da Lei Estadual nº 1.817/78 foi estabelecido levando-se em consideração os aspectos ambientais, econômicos, a infraestrutura de transporte, de saneamento e padrões urbanísticos. Na implantação, alteração de processo produtivo e ampliação de área construída de estabelecimentos industriais com atividades classificadas como IN e IA, deverão ser adotados sistemas de controle de poluição baseados na melhor tecnologia prática disponível, de modo a garantir adequado gerenciamento ambiental e preservação da qualidade do meio ambiente.

### **3 COMPETÊNCIAS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL CONFORME CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI COMPLEMENTAR - LC 140/11**

A LC 140/11, veio regulamentar o art. 23 da Constituição Federal, e trouxe as competências comuns entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal nas matérias previstas nos incisos III, VI e VII.

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

[...]

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 do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

Fiorillo afirma que:

A proteção do meio ambiente está adaptada à competência material comum, ou seja, proteção ambiental adstrita a normas que conferem deveres aos entes da Federação e não simplesmente faculdades. Com isso, buscou o legislador constituinte estabelecer competências materiais comuns a todos os entes de Federação brasileira, a saber, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.<sup>18</sup>

Aludida competência material comum está preceituada no art. 23, VI e VII, da Constituição Federal de 1988, como já observado.

Fiorillo acrescenta que “na repartição de competências legislativas aplica-se o princípio da predominância dos interesses, de modo que à União caberão as matérias de interesse nacional, aos Estados, as de interesse regional, enquanto aos Municípios tocarão as competências legislativas de interesse local”.<sup>19</sup>

Entretanto, em algumas matérias, questões poderão existir não só de interesse local, mas também regional ou, até mesmo nacional.

---

<sup>18</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. opus cit., p. 221.

<sup>19</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. opus cit., p. 217.

A Constituição Federal, em seu art. 24, atribui competência legislativa sobre assuntos referentes ao meio ambiente à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Trata-se de competência legislativa concorrente, estando limitada a União a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º). Aos Estados e Distrito Federal caberá a suplementação dessas normas gerais.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Verifica-se que aos Municípios também é atribuída a competência legislativa suplementar, determinado no art. 30, II, competir a eles suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Com isso, Fiorillo defende que é “oportuno frisar que os Estados e Municípios jamais poderão legislar, de modo a oferecer menos proteção ao meio ambiente do que à União, porquanto, como já ressaltado, a este cumpre, tão só, fixar regras gerais”.<sup>20</sup>

Além disso, a competência concorrente dos Estados e supletiva dos Municípios revela-se importante, porquanto aqueles e estes, em especial estes, encontram-se mais atentos e próximos aos interesses e peculiaridades de uma determinada região, estando mais aptos a efetivar a proteção ambiental reclamada pelo Texto Constitucional.

---

<sup>20</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. opus cit., p. 220.

Pode-se concluir que a competência legislativa em matéria ambiental estará sempre privilegiando mais efetiva preservação do meio ambiente, independentemente do ente político que a realize, conforme a aludida competência (CF, art., 24, V, VI e VII, e 30, II).

Assim, entende-se que o objetivo do legislador foi garantir a proteção do meio ambiente por todos os entes da federação de forma mútua, sem que o exercício de uma venha a excluir o exercício de outra.

De acordo com o primeiro artigo da LC 140/11, a intenção do legislador foi fixar 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 art. 3º define os objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta 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.

Contudo, acredita-se que o grande objetivo da LC 140/11 no ordenamento jurídico foi a de disciplinar a competência para o Licenciamento Ambiental.

A LC 140/11 destaca que os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo e que os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante:

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.

O art. 15 da LC nº 140/2011 introduziu a chamada competência supletiva, estabelecendo que os entes federativos devam atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental.

Renata Silva Pires de Carvalho registra, no entanto, que:

A Constituição Federal prevê expressamente que a competência material ambiental é comum a todos os entes da Federação. Nesse sentido, não há como interpretar a nova legislação sem realizá-la em sintonia com a Carta Magna de 1988. Pois, não há que se conceber que a LC 140/2011 seja mais restritiva ao poder de fiscalização dos entes federativos por justamente estarmos diante da preservação ao meio ambiente.<sup>21</sup>

### 3.1 COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

Conforme a obra “Aspectos Jurídicos do Licenciamento” escrito por Fink e outros autores:

A Constituição Federal prevê que o município é competente para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), pois nesse âmbito ninguém melhor que o próprio município conhece suas peculiaridades, não havendo, portanto, sentido em que o Estado ou a União legisle sobre aspectos particulares de cada região.<sup>22</sup>

Cabe ao município promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental local, veja o art. 9º da LC 140/11:

---

<sup>21</sup> CARVALHO, Renata Silva Pires de. *A competência comum ambiental e a Lei Complementar 140/2011*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 20 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48686&seo=1>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

<sup>22</sup> FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR, Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 21.

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

[...]

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, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:

a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município. (grifo nosso)

Luiz Henrique Portinho conclui que “o município passou a ser o ente competente para legislar e implementar políticas de proteção ambiental no que tange ao interesse local. Ressalta-se que o termo “interesse local” tem sido objeto de controvérsias acerca de quais matérias são por ela englobadas”.<sup>23</sup>

Conforme diz Fiorillo “é o município que passa a reunir efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais, em especial em um país como o Brasil, de proporções continentais e cultura diversificada”.<sup>24</sup>

Portinho ainda acrescenta:

Interessante verificarmos que o Texto Constitucional, ao atribuir ao Município competência para legislar sobre assuntos locais, está-se referindo aos interesses que atendem de modo imediato às necessidades locais, ainda que tenham repercussão sobre as necessidades gerais do Estado ou do País.<sup>22</sup>

---

<sup>23</sup> PORTINHO, Luiz Henrique. A competência municipal para o licenciamento ambiental. 2012. 70 f. Trabalho de Conclusão do Curso. (Bacharel em Direito) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2012. Disponível em:

<<http://repositorio.unesc.net/bitstream/handle/1/1644/Luiz%20Henrique%20Portinho.pdf?sequence=1>>.

Acesso em: 12 jul. 2015. p. 60.

<sup>24</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. opus cit., p. 223.

Fiorillo ainda acrescenta:

A análise dos referidos dispositivos constitucionais nos leva a observar o que seria, em nosso entender, a atribuição de fundamental importância adaptada à competência atribuída aos Municípios destinada a legislar em matéria ambiental como típico e didático “assunto de interesse local”.<sup>25</sup>

Todavia, essa tradicional forma de repartição de competências encontra grande dificuldade em face do direito ambiental, ou seja, o que seria de interesse local, regional ou nacional?

Hely Lopes de Meireles conclui que interesse local “se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao Estado e à União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância”.<sup>26</sup>

Dessa forma, a LC 140/11 veio destacar e fortalecer a participação do Município como ente da Federação, respeitando assim, o previsto no art. 18 da CF.

Talden Faria levanta que:

O problema é que a repartição dessa modalidade de competência foi delegada aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, de maneira que ainda prevalece a indefinição. É óbvio que a intenção de o legislador fazer isso foi contemplar as diversas realidades locais de cada Estado, que levariam em conta também as suas peculiaridades regionais.<sup>27</sup>

“Não é possível ignorar os interesses políticos que rondam as atribuições de fiscalizar e de implementar o licenciamento ambiental, até porque praticamente todas as atividades econômicas se submetem a isso” afirma Meirelles.<sup>26</sup>

E acrescenta:

De qualquer forma, para que o Município possa fazer licenciamento ambiental é importante que haja uma legislação municipal que o autorize, já que as limitações ao direito de propriedade só podem ser criadas por lei. Porém, além da existência de uma legislação municipal que autorize e discipline o licenciamento ambiental é preciso que o Município disponibilize para o órgão municipal de meio ambiente uma estrutura mínima de trabalho, com técnicos ambientais qualificados e em número suficiente e instrumentos adequados de trabalho.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. opus cit., p. 224-225.

<sup>26</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 136.

<sup>27</sup> FARIAS, Talden. *Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 116-119.

Nesse sentido, Paulo Affonso Leme Machado, citado por Talden Farias, afirma que “confiar a tarefa de licenciamento ambiental a Municípios desprovidos de pessoal e de laboratórios habilitados, em regiões, infelizmente ainda marginalizadas, é tornar ineficiente esse licenciamento, contribuindo para a degradação ambiental”.<sup>28</sup>

Meirelles ainda questiona que:

Se o Município não dispuser de uma estrutura adequada de equipamentos e de técnicos ambientais capacitados, o licenciamento ambiental ficará prejudicado e deverá ser assumido pelo órgão estadual de meio ambiente no exercício de sua competência legislativa. Essa possibilidade encontra-se prevista no art. 15 da LC 140/11.<sup>29</sup>

E conclui que “o problema é que a lei perdeu a oportunidade de disciplinar qual seria a estrutura técnica mínima para que o Município passe a fazer o licenciamento ambiental, mais uma vez em razão do excessivo poder delegado aos Estados”.<sup>29</sup>

No Estado de São Paulo o que ocorreu foi que em 23 de abril de 2014 foi publicada a Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014 fixando a tipologia para o exercício da competência municipal, no âmbito do licenciamento ambiental, dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local, nos termos do Art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, da Lei Complementar Federal 140/2011.

---

<sup>28</sup> FARIAS, Talden. Opus cit., 116-119

<sup>29</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. opus cit., p. 136.

#### **4 DELIBERAÇÃO CONSEMA NORMATIVA Nº 01/2014 – MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE SÃO PAULO**

Considerando a atribuição conferida ao CONSEMA pelo artigo 9º, XIV, “a”, da LC 140/11 para estabelecimento da tipologia dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local, cujo licenciamento ambiental compete aos municípios, em 23.04.2015 entrou em vigor a Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014, fixando a tipologia para o exercício da competência municipal no âmbito do licenciamento ambiental.

O Anexo I desta Deliberação lista 160 atividades industriais cujo licenciamento é de competência do município. Para a elaboração da listagem destas atividades foi utilizada a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE Subclasses 2.1. Também foram elencados outros empreendimentos e atividades não industriais, como obras de transporte, obras hidráulicas e de saneamento, complexos turísticos e de lazer, operações urbanas consorciadas, cemitérios, linhas de transmissão, hotéis, apart-hotéis e motéis.

No anexo II, IV estão listadas as situações que implicam o licenciamento pelo CETESB:

##### **IV – SITUAÇÕES QUE IMPLICAM O LICENCIAMENTO PELA CETESB**

1. O licenciamento dos empreendimentos e atividades listados no Anexo I, independentemente da classificação do potencial impacto ambiental prevista neste Anexo II, será de competência da CETESB se ocorrer supressão de vegetação nativa do bioma Cerrado.

2. O licenciamento dos empreendimentos e atividades listados no Anexo I, item II, independentemente da classificação do potencial impacto ambiental prevista neste Anexo II, será de competência da CETESB nas seguintes hipóteses:

2.1. quando ocorrer utilização das seguintes operações:

- a) lavagem ou desinfecção de material plástico a ser recuperado;
- b) manipulação ou fabricação de artefatos contendo amianto;
- c) tratamento térmico, tratamento superficial (galvanoplastia) ou de fusão de metais;
- d) processamento de chumbo;
- e) utilização de gás amônia no processo produtivo ou no setor de utilidades;
- f) preservação de madeira;
- g) secagem de materiais impressos, em estufas;
- h) espelhação;
- i) formulação de poliuretano (espumação);
- j) produção de peças de fibra de vidro;
- k) jateamento de areia.

2.2 quando implicar emissão de poluentes atmosféricos igual ou superior aos seguintes valores:

a) material particulado (MP): 100 t/ano;

b) óxidos de nitrogênio (NOx): 40 t/ano;

c) compostos orgânicos voláteis, exceto metano (COVs, não-CH<sub>4</sub>): 40 t/ano;

d) óxidos de enxofre (SOx): 250 t/ano.

Em resumo, as atividades e empreendimentos que não estão elencados nesta Deliberação e que são passíveis de licenciamento serão licenciados pela CETESB.

Como impacto ambiental local esta norma define que se trata de impacto ambiental direto que não ultrapassa o território do município.

Até 13.08.2015, conforme consta no site da Secretaria do Meio Ambiente, estavam aptos a realizar o licenciamento ambiental 46 municípios no Estado de São Paulo. Veja a tabela abaixo.

**Municípios Aptos a Realizar o Licenciamento Ambiental Conforme Deliberação  
CONSEMA Normativa 01/2014**

<b>Nº</b>	<b>Município Licenciador</b>	<b>Aptidão de acordo com a Classificação do Impacto Ambiental Local</b>	<b>Publicação no DOESP</b>
1	São Bernardo do Campo	Alto / Médio / Baixo	124(102), de 03/06/14, Seção I, pág. 66
2	Santo André	Alto / Médio / Baixo	124(102), de 03/06/14, Seção I, pág. 66
3	São Paulo	Alto / Médio / Baixo	124(79), de 12/06/14, Seção I, pág. 39
4	Campinas	Alto / Médio / Baixo	124(79), de 12/06/14, Seção I, pág. 39
5	Santana de Parnaíba	Médio / Baixo	124(111), de 17/06/14, Seção I, pág. 59
6	Americana	Médio / Baixo	124(111), de 17/06/14, Seção I, pág. 59
7	Ribeirão Pires	Médio / Baixo	124(116), de 25/06/14, Seção I, pág. 49
8	Valinhos	Médio / Baixo	124(118), de 27/06/14, Seção I, pág. 57
9	Piracicaba	Médio / Baixo	124(123), de 04/07/14, Seção I, pág. 55
10	Olímpia	Baixo	124(123), de 04/07/14, Seção I, pág. 55
11	Lorena	Médio / Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
12	Ribeirão Preto	Médio / Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
13	Colina	Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
14	Barretos	Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
15	Porto Feliz	Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
16	Cajamar	Médio / Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
17	Indaiatuba	Médio / Baixo	124(124), de 05/07/14, Seção I, pág. 29
18	Mauá	Médio / Baixo	124(125), de 08/07/14, Seção I, pág. 79
19	Araraquara	Baixo	124(142), de 01/08/14, Seção I, pág. 47
20	Igaratá	Baixo	124(126), de 09/07/14, Seção I, pág. 27
21	Sumaré	Médio / Baixo	124(127), de 11/07/14, Seção I, pág. 46

22	Caraguatatuba	Médio / Baixo	124(127), de 12/07/14, Seção I, pág. 37
23	Tatuí	Médio / Baixo	124(127), de 12/07/14, Seção I, pág. 37
24	Guararema	Baixo	124(128), de 12/07/14, Seção I, pág. 37
25	Santa Isabel	Baixo	124(129), de 15/07/14, Seção I, pág. 53
26	Catanduva	Médio / Baixo	124(129), de 15/07/14, Seção I, pág. 53
27	Itatiba	Médio / Baixo	124(129), de 15/07/14, Seção I, pág. 53
28	Descalvado	Baixo	124(130), de 16/07/14, Seção I, pág. 43
29	Vinhedo	Médio / Baixo	124(130), de 16/07/14, Seção I, pág. 43
30	Sorocaba	Médio / Baixo	124(132), de 18/07/14, Seção I, pág. 50
31	Oswaldo Cruz	Baixo	124(133), de 19/07/14, Seção I, pág. 53
32	Martinópolis	Baixo	124(133), de 19/07/14, Seção I, pág. 53
33	Louveira	Baixo	124(134), de 22/07/14, Seção I, pág. 50
34	Guarulhos	Alto / Médio / Baixo	124(136), de 24/07/14, Seção I, pág. 53
35	Atibaia	Médio / Baixo	124(136), de 24/07/14, Seção I, pág. 52
36	Hortolândia	Médio / Baixo	124(136), de 24/07/14, Seção I, pág. 52
37	Cananéia	Baixo	124(142), de 01/08/14, Seção I, pág. 47
38	Embu-Guaçu	Baixo	124(143), de 02/08/14, Seção I, pág.160
39	São Vicente	Médio / Baixo	124(154), de 19/08/14, Seção I, pág.29
40	Itapecerica da Serra	Baixo	124(170), de 10/09/14, Seção I, pág.43
41	Viradouro	Baixo	124(180), de 24/09/14, Seção I, pág.49
42	Barueri	Médio / Baixo	124(188), de 06/10/14, Seção I, pág.45
43	Cajati	Baixo	124(191), de 09/10/14, Seção I, pág.43
44	Espírito Santo do Pinhal	Baixo	124(230), de 05/12/14, Seção I, pág.59
45	Sertãozinho	Baixo	125(22), de 03/02/15, Seção I, pág.34
46	Embu das Artes	Baixo	125(149), de 13/08/15, Seção I, pág.31

Fonte: <http://www.ambiente.sp.gov.br/consema/licenciamento-ambiental-municipal/>

Estes municípios comunicaram ao CONSEMA a sua capacitação para exercer as competências administrativas de licenciamento comprovando o atendimento aos requisitos do art. 3º da Deliberação, ou seja, tais municípios, a princípio, dispõem das seguintes estruturas:

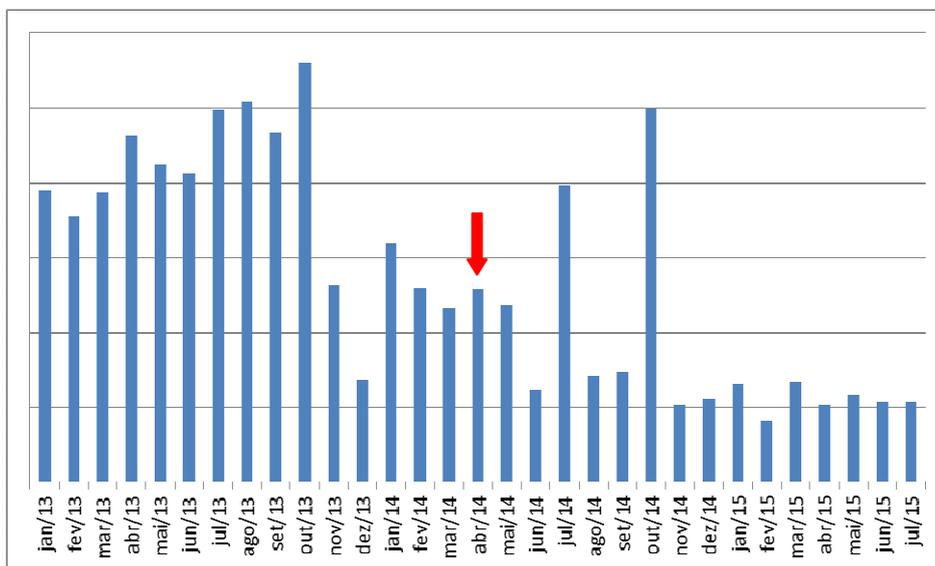
- órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas concernentes ao licenciamento ambiental, o qual deverá possuir técnicos próprios ou em consórcio, em número compatível com a demanda de tais ações;
- equipe multidisciplinar formada por profissionais qualificados, legalmente habilitados por seus respectivos órgãos de classe e com especialização compatível;

- Conselho Municipal de Meio Ambiente, de caráter deliberativo, com funcionamento regular, e composto paritariamente por órgãos do setor público e entidades da sociedade civil;
- Sistema de fiscalização ambiental que garanta o cumprimento das exigências e condicionantes das licenças expedidas.

Cabe ressaltar que, caso o Município não disponha da estrutura necessária ou não se verifique a compatibilidade desta, caberá à CETESB, no exercício da competência supletiva e enquanto subsistir a situação impeditiva do Município, desempenhar as ações administrativas necessárias ao licenciamento dos empreendimentos e atividades causadores de impacto ambiental local (art. 5º).

No site da CETESB está disponível a listagem das solicitações de licenciamento feitas desde 2013 até julho de 2015. Separando-se as solicitações realizadas por empreendimentos/atividades localizadas nos municípios que estão aptos para o licenciamento, verifica-se que o número de solicitações diminuiu bastante desde a publicação da Deliberação 01/2014.

A seguir um comparativo meramente qualitativo das quantidades das solicitações de licenciamento (LP, LI, LP/LI e LO) antes e depois da Deliberação.



Fonte: <http://www.cetesb.sp.gov.br/servicos/documentos-emitidos/licencas-solicitadas/>

Verifica-se que de uma forma geral o número de solicitações caíram após a publicação da Deliberação 01/2014. Essa análise é meramente qualitativa e ilustrativa e não

está levando em consideração os valores isolados atribuídos aos meses de julho e outubro de 2014.

Esse fato ilustra que com a publicação da Deliberação alguns municípios passaram a realizar o licenciamento ambiental, visto que o número de solicitações realizadas diminuiu.

#### 4.1 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA DELIBERAÇÃO CONSEMA NORMATIVA N° 01/2014

A Deliberação, Anexo II, também classificou o impacto local em alto, médio e baixo de acordo com o porte e capacidade do empreendimento, além de elencar as situações que implicam o licenciamento pela CETESB (Anexo II-IV).

Ao realizar essa classificação também determinou que (Anexo III):

- Para realizar o licenciamento ambiental de atividades classificadas como alto impacto local o município deverá ser enquadrado como de grande porte (mais de 500.000 habitantes), possuir Conselho de Meio Ambiente em funcionamento por mais de 5 anos e possuir equipe técnica multidisciplinar formada por no mínimo 20 profissionais qualificados;
- Para realizar o licenciamento ambiental de atividades classificadas como médio impacto local o município deverá ser enquadrado como de médio porte (60.000 a 500.000 habitantes), possuir Conselho de Meio Ambiente em funcionamento por mais de 3 anos e possuir equipe técnica multidisciplinar formada por no mínimo 10 profissionais qualificados; e
- Para realizar o licenciamento ambiental de atividades classificadas como baixo impacto local o município deverá possuir Conselho de Meio Ambiente em funcionamento e possuir equipe técnica multidisciplinar formada por no mínimo 3 profissionais qualificados.

É razoável tecer o comentário de que a fixação destas linhas de corte entra em conflito com os municípios que, por exemplo, podem apenas licenciar empreendimentos de médio impacto local (devido ao seu porte) e que, no entanto, possuem equipe técnica e estrutura capaz de realizar o licenciamento de atividades de alto impacto local. Esta divisão das atribuições dos municípios não avalia a capacidade institucional dos municípios que são

pequenos e/ou médios e que poderiam realizar o licenciamento ambiental das atividades/empreendimentos que são classificadas como alto impacto local.

Cabe lembrar que, conforme o Art. 9º, inciso XIV, da LC 140/11, a competência para o licenciamento ambiental das atividades que causem ou possam causar impacto de âmbito local é do município, independentemente do porte do município e da classificação do impacto local.

Outra questão a ser levantada é que no Estado de São Paulo, desde a publicação do Decreto nº 47397/02, de 04 de dezembro de 2002, *que dá nova redação ao Título V e ao Anexo 5 e acrescenta os Anexos 9 e 10, ao Regulamento da Lei nº 997, de 31 de maio de 1976*, as atividades cujas fontes poluidoras estavam relacionadas no Anexo 9 podem submeter-se apenas ao licenciamento procedido pelo município, desde que o mesmo tenha implementado o Conselho Municipal de Meio Ambiente, possua profissionais habilitados e que tenha legislação ambiental específica em vigor.

Artigo 57 - Para efeito de obtenção das Licenças Prévia, de Instalação e de Operação, consideram-se fontes de poluição:

[...]

§ 3º - As fontes poluidoras relacionadas no anexo 9 poderão submeter-se apenas ao licenciamento ambiental procedido pelo município, desde que este tenha implementado o Conselho Municipal de Meio Ambiente, possua em seus quadros ou à sua disposição profissionais habilitados, e tenha legislação ambiental específica e em vigor.

Além disso, em 22 de setembro de 2009 entrou em vigor a Deliberação CONSEMA 33/2009 estabelecendo as diretrizes para a descentralização do licenciamento ambiental.

Art. 1º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União e do Estado de São Paulo, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local.

Art. 2º - São consideradas como de impacto ambiental local as atividades listadas no Anexo Único desta Deliberação.

[...]

A Deliberação 33/09 também fixou as condições para o exercício do licenciamento ambiental pelo município:

Art. 3º - Para o exercício do licenciamento ambiental, o município deverá atender às seguintes condições:

I - Demonstrar a existência e funcionamento regular de Conselho Municipal de Meio Ambiente, de caráter deliberativo e composto paritariamente por órgãos do setor público e entidades da sociedade civil;

II - Contar, nos quadros do órgão municipal ambiental, com equipe multidisciplinar formada por profissionais qualificados, legalmente

habilitados pelos seus respectivos órgãos de classe e com especialização compatível com o bom desempenho das atividades a serem desenvolvidas;  
III - Contar com sistema de monitoramento e fiscalização ambiental que garanta o cumprimento das exigências e condicionantes das licenças expedidas.

E trouxe a figura do convênio:

Art. 4º - O município poderá firmar Convênio de Cooperação Técnica com a CETESB, objetivando o aprimoramento do sistema ambiental municipal, no qual deverá ser previsto, dentre outras ações, o treinamento da equipe da prefeitura em licenciamento e controle, e do qual se dará publicidade, mediante publicação no Diário Oficial do Estado e no Diário Oficial do Município.

Parágrafo Único - O treinamento de que trata este artigo será realizado pela CETESB.

Art. 5º - A CETESB, previamente à assinatura do Convênio de Cooperação, avaliará o cumprimento pelo município das condições previstas no artigo 3º, informando o CONSEMA.

O Anexo Único da Deliberação 33/09 apresenta a lista de empreendimentos e atividades de impacto local.

Assim, os municípios interessados em assumir o licenciamento ambiental poderiam solicitar treinamento para realizar as atividades, além de serem avaliados sobre a possibilidade de estar cumprindo as questões técnicas e legais estabelecidas, o que não ocorre atualmente por força da Deliberação 01/14: a CETESB deixa de atuar como órgão responsável por avaliar e executar a capacitação do município e respectiva equipe multidisciplinar.

Observa-se que a Deliberação 33/09 foi revogada pela Deliberação CONSEMA Normativa 01/14, portanto a partir de 23.04.2014, os convênios firmados perderam seus efeitos e a listagem das atividades objeto de licenciamento municipal também foi alterada.

Embora muitas das atividades elencadas na Deliberação CONSEMA 33/09 estejam também contempladas na Deliberação Normativa CONSEMA 01/14, verifica-se que, em vez de acrescentar mais atividades cujo impacto seria local, a Deliberação 01/14 excluiu algumas atividades que já estavam contempladas no licenciamento municipal, por exemplo os empreendimentos e atividades que queimam combustível sólido ou líquido (lavanderias e tinturarias).

Neste sentido, também, cabe destacar as seguintes atividades elencadas no Anexo Único da Deliberação 33/09 e que não estão contempladas na Deliberação 01/14:

- Supressão de árvores nativas isoladas e de exemplares arbóreos de espécies exóticas, cujos impactos ambientais diretos não ultrapassem o território do município;
- Corte de árvores nativas isoladas incluídas nas listas oficiais de espécies ameaçadas de extinção, observado o disposto na Resolução SMA 18/07, cujos impactos ambientais diretos não ultrapassem o território do município.
- Intervenção em Área de Preservação Permanente (APP) em área urbana, nos casos permitidos pela legislação, quando a área se apresentar sem vegetação, árvores isoladas ou com vegetação em estágio pioneiro de regeneração.

Dessa forma, o que pode ocorrer é que os municípios que até então estavam preparados e aptos para realizarem o licenciamento, por exemplo, do corte de árvores isoladas em área urbana, a partir da Deliberação 01/14 passaram a não poder mais. O mesmo vale para o caso das lavanderias e outras atividades não estão contempladas na Deliberação 01/14.<sup>30</sup>

Assim, entende-se que o ideal seria que as tipologias fixadas pela Deliberação 01/14 contemplassem também as já fixadas na Deliberação 33/09.

Voltando à questão da competência atribuída aos municípios em relação às questões florestais (supressão de vegetação e intervenção em Área de Preservação Permanente – APP), verifica-se desta forma que a atividade que necessite do corte de vegetação e que não seja uma atividade licenciada pelo município deverá procurar a CETESB para solicitar o corte, por exemplo, de uma árvore isolada para a construção de uma residência unifamiliar. E assim, surge a indagação, o corte de árvore isolada para a construção de residência unifamiliar não seria um impacto local? E o que dizer sobre o corte de árvore isolada em área rural? Também não seria impacto local?

Dessa forma, é razoável afirmar que a Deliberação 01/14 falhou ao não contemplar estas questões.

---

<sup>30</sup> Vale lembrar que a Resolução SMA Nº 84/2013, que dispõe sobre a autorização de supressão de exemplares arbóreos nativos isolados, indica a Decisão de Diretoria nº 287/2013/V/C/I, de 11.09.2013, da CETESB, para os casos em que a concessão das autorizações de supressão de exemplares arbóreos nativos isolados couber ao órgão municipal competente, e não houver regramento municipal sobre a matéria. Conforme o artigo 7º dessa Decisão de Diretoria, a autorização para supressão de exemplares arbóreos nativos isolados, vivos ou mortos, em lotes urbanos situados fora de Áreas de Preservação Permanente, assim definidas pela legislação federal, ou fora de áreas de Unidades de Conservação, excluindo-se Áreas de Proteção Ambiental, deverá ser emitida pelo órgão municipal competente.

Para a Região Metropolitana de São Paulo destaca-se ainda a existência da Lei de Proteção aos Mananciais, o qual fixa as Áreas de Proteção aos Mananciais – APMs e das Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais – APRMs, que implicam no licenciamento ambiental do uso e ocupação do solo frente às questões e restrições referentes à APM ou APRM.

As Áreas de Proteção aos Mananciais de RMSP foram instituídas pela Lei Estadual Nº 898/75 e Lei Estadual Nº 1.172/76. A Lei 898/75 disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e a Lei 1.172/76 delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o Artigo 2.º da Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975, e estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlatas.

Vale citar o Decreto nº 9.714, de 19 de abril de 1977, que aprova o Regulamento das Leis n.º 898, de 18 de dezembro de 1975 e n.º 1172, de 17 de novembro de 1976, que dispõe sobre o disciplinamento do uso do solo para a proteção aos mananciais da Região Metropolitana da Grande São Paulo.

As bacias hidrográficas do Guarapiranga e do Reservatório Billings apresentam definição, delimitação, Sistema de Planejamento e Gestão, Comitês específicos, dispostos nas Leis Estaduais 12.233, de janeiro de 2006 e 13.579, de 13 de julho de 2009, que tratam das Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais das respectivas bacias.

Na Deliberação 01/2014 essa questão está contemplada no artigo 6º:

Art. 6º – Nas Áreas de Proteção aos Mananciais – APMs da Região Metropolitana de São Paulo e nas Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais – APRMs do Estado de São Paulo, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades será procedido pelo Município com a observância da legislação estadual vigente.

Parágrafo único – Nas Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais – APRMs do Estado de São Paulo, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades encontra-se condicionado à compatibilização da legislação municipal de parcelamento, uso e ocupação do solo com a legislação estadual de proteção e recuperação dos mananciais. (grifo nosso)

É oportuno frisar algumas questões acerca deste tema:

- Os municípios localizados em APM ou APRM somente poderão realizar o licenciamento das atividades listadas no Anexo I da Deliberação 01/14 se a

legislação municipal (Lei Orgânica, Plano Diretor, Lei de Uso e Ocupação do Solo ou outro instrumento similar) estiver compatibilizada com a Lei de Proteção aos Mananciais, Lei 1.172/76, ou com a Lei de Proteção e Recuperação de Mananciais da respectiva Bacia;

- A validação quanto à compatibilização da legislação municipal com a Lei de APM ou de APRM acontece através de manifestação e publicação em Diário Oficial, realizada pela Coordenadoria de Planejamento Ambiental - CPLA, vinculada à estrutura Básica da Secretaria de Meio ambiente do Estado de São Paulo – SMA. Destaca-se que o CONSEMA não buscou pela CPLA para validar a condição de compatibilização entre os documentos legais dos municípios que possuem território incidindo na APM ou APRM com a Legislação Estadual vigente, atribuindo ao mesmo a condição de município apto a realizar o licenciamento ambiental. Exemplo: Itapeverica da Serra; Embu-Guaçu;
- Em APM o município não licencia o uso e ocupação do solo. Conforme consta no Decreto 9.714/77, não cabe ao Município a emissão de Alvará de Licença Metropolitana, documento hábil para a execução do empreendimento e/ou obra em área de Proteção aos Mananciais, mesmo que este tenha sido listado para municipalização do licenciamento pela Deliberação CONSEMA e seu arcabouço legal esteja compatibilizado com a Lei de Proteção aos Mananciais;
- Ainda, na APM, os municípios que estão habilitados pelo CONSEMA para realizar o licenciamento das atividades de impacto local somente poderão emitir as licenças se o requerente apresentar Alvará de Licença Metropolitana emitido pela CETESB, que comprove a regularidade das construções que abrigarão a atividade a ser licenciada;
- Para as APRMs observa-se o diferencial de que as Leis Específicas estabelecem atividades passíveis de licenciamento de uso e ocupação do solo pelo município, para emissão de Alvará, quando estes possuem sua legislação compatibilizada com a respectiva Lei de APRM.

Em resumo, destaca-se que os municípios que possuem território em APM ou APRM devem ter seus planos diretores e outros documentos legais compatibilizados com as Leis de Proteção aos Mananciais vigentes para que possam assumir a atribuição do licenciamento ambiental de impacto local.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A municipalização do licenciamento ambiental constitui importante instrumento de gestão do meio ambiente dentro dos limites do município, na medida em que cabe aos municípios a competência de realizar o licenciamento das atividades de impacto local. Como já dito anteriormente, é o município que passa a reunir efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais e, portanto cabe ao mesmo exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais, de forma a compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação do equilíbrio ecológico.

Desta forma a LC 140/11 veio a disciplinar as competências do licenciamento ambiental, e no Estado de São Paulo, após a publicação da Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014, os municípios que manifestassem interesse pela municipalização do licenciamento poderiam fazê-lo mediante o atendimento a requisitos técnicos e legais. Embora possa se observar que a Deliberação 01/14 falhou em alguns aspectos, é importante salientar que a sua publicação veio a ordenar o licenciamento ambiental no Estado de São Paulo de forma a atender aos dispostos na LC 140/11 e trazer segurança jurídica aos municípios que tinham interesse em realizar o licenciamento.

Entretanto, para que o licenciamento ambiental municipal seja realizado da melhor forma possível é necessário que o município possua profissionais habilitados e instrumentos adequados para a realização do trabalho.

Nesse sentido, Paulo Affonso Leme Machado afirma que “confiar a tarefa de licenciamento ambiental a Municípios desprovidos de pessoal e de laboratórios habilitados, em regiões, infelizmente ainda marginalizadas, é tornar ineficiente esse licenciamento, contribuindo para a degradação ambiental”.<sup>31</sup>

Por fim, entende-se que muitos acertos, tanto das normas quanto do preparo dos órgãos competentes, serão necessários para que o licenciamento ambiental em todo o estado, incluindo a sua municipalização, seja realizado de forma adequada em prol do meio ambiente.

---

<sup>31</sup> FARIAS, Talden. Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 116-119

## 6 BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 11<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BIM, Eduardo Fortunato. *Licenciamento Ambiental*. 1<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.

BRASIL. Lei n. 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 02 de set. de 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 16 ago. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União, 17 de fev. 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Estabelece a revisão dos procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental, de forma a efetivar a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União, 22 de dez. 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

BRASIL. Constituição (1998). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Distrito Federal: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 16 ago. 2015.

BRASIL. Lei n. 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 de fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm)>. Acesso em: 16 ago. 2015.

CARVALHO, Renata Silva Pires de. *A competência comum ambiental e a Lei Complementar 140/2011*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 20 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48686&seo=1>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. *Licenciamento Ambiental e as Micro e Pequenas Empresas – Volume I*. São Paulo. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. 2007.

CONSEMA. Deliberação CONSEMA Normativa 01/2014 de 23 de abril de 2014. Fixa tipologia para o exercício da competência municipal, no âmbito do licenciamento ambiental, dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local, nos termos do Art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, da Lei Complementar Federal 140/2011. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/consema/files/2014/01/DelNormativa01.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2015.

CONSEMA. Deliberação CONSEMA 33/2009 de 22 de setembro de 2009. Dispõe sobre diretrizes para a descentralização do licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/consema/files/deliberacoes/2009/Del33.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27ª edição. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2014.

FARIAS, Talden. *Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FARIAS, Talden. *Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 4ª. ed. Belo Horizonte: Forum, 2013.

FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR, Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 14ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito ambiental*. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2014.

MACHADO, Auro de Quadros. *Licenciamento Ambiental*. 1ª. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco*. São Paulo: RT, 2013.

PORTINHO, Luiz Henrique. A competência municipal para o licenciamento ambiental. 2012. 70 f.. Trabalho de Conclusão do Curso (Bacharel em Direito) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unesc.net/bitstream/handle/1/1644/Luiz%20Henrique%20Portinho.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

SÃO PAULO (Estado) Decreto Estadual nº 47.397, de 4 de dezembro de 2002. Dá nova redação ao Título V e ao Anexo 5 e acrescenta os Anexos 9 e 10, ao Regulamento da Lei nº 997, de 31 de maio de 1976, aprovado pelo Decreto nº 8.468, de 8 de setembro de 1976, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 05 de dez. de 2002. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-47397-04.12.2002.html>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 8.468, de 8 de setembro de 1976. Aprova o Regulamento da Lei nº 997, de 31 de maio de 1976, que dispõe sobre a Prevenção e o Controle da Poluição do Meio Ambiente. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 09 de set. de 1976. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto-8468-08.09.1976.html>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 9.714, de 19 de abril de 1977. Aprova o Regulamento das Leis nº 898, de 18 de dezembro de 1975 e nº 1.172, de 17 de novembro de 1976, que dispõe sobre o disciplinamento do uso do solo para a proteção aos mananciais da Região Metropolitana da Grande São Paulo. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 20 de abr. de 1977. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1977/decreto-9714-19.04.1977.html>>. Acesso em: 17 set. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 1.817, de 27 de outubro de 1978. Estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 28 de out. de 1978. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1978/lei-1817-27.10.1978.html>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 997, de 31 de maio de 1976. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 01 de jun. de 1976. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1976/lei-997-31.05.1976.html>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975. Disciplina o uso do solo para proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 19 de dez. de 1975. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1975/lei-898-18.12.1975.html>>. Acesso em: 17 set. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 1.172, de 17 de novembro de 1976. Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o artigo 2.º da Lei n. 898, de 18/12/1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 18 de nov. de 1976. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1976/lei-1172-17.11.1976.html>>. Acesso em: 17 set. 2015.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.