

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
PROCURADORIA

PARECER N° 559/19

PROCESSO N° 309/19

PLL N° 142/19

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei Complementar, em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que Altera o § 1º do art. 12 e inclui inc. IV no caput do art. 10 e inc. V no caput do art. 12, todos da Lei nº 8.267, de 29 de dezembro de 1998 – que dispõe sobre o licenciamento ambiental no Município de Porto Alegre, cria a Taxa de Licenciamento Ambiental e dá outras providências –, e alterações posteriores, dispondo sobre a Licença de Adesão e Compromisso (LAC).

A Constituição de 1988 estabelece a competência dos Municípios para defender e preservar o meio ambiente, dispondo expressamente:

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

*(...)*

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”*

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*



*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

*(...)*

*VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano"*

Dever e responsabilidade que cabe a todos nos termos do art. 225 da Constituição:

*"Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

*§ 1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:*

*(...)*

*V - 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;*

*(...)*

*VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade."*

É certo que o art. 24 da CF que trata da competência legislativa concorrente, para várias matérias, entre elas o meio ambiente, não menciona os Municípios. Mas isto não significa que estes estejam excluídos da partilha, sendo-lhes dado suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, conforme dispõe o

artigo 30, II, da Constituição<sup>1</sup>, supra transcrito. Com efeito, os Municípios estão autorizados a legislar suplementarmente, estabelecendo as normas específicas e, em sendo o caso, também as normas gerais, sempre que isto for necessário ao exercício de competências materiais, comuns ou privativas<sup>2</sup>. Assim é de se reconhecer a competência dos Municípios para legislar sobre meio ambiente, nos limites, é claro, do interesse local<sup>3</sup>, observada ainda as normas gerais estabelecidas pela União (art. 24, § 1º) e/ou pelos Estados no uso de sua competência suplementar (art. 24, § 2º).

No caso, a proposta apresenta tipo novo de licença ambiental não previsto nas normas gerais editadas pela União. Daí, importante verificar se na proposição estaria se extrapolando os limites da competência legislativa municipal para editar normas suplementares, e/ou se estaria inovando em matéria de competência da União. Neste sentido, vale dizer que a própria Resolução Conama 237/1997, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, estabelece a possibilidade de complementação das normas gerais fixadas pela referida Resolução pelos órgãos ambientais, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade (§ 2º do art. 2º), assim como autoriza o órgão ambiental a definir procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação (art. 12 ). Além disso, sequer o princípio da prevenção nos parece violado no caso uma vez que haverá atuação prévia do órgão ambiental ao estabelecer os critérios e às condições para a instalação e operação do empreendimento que poderá ser objeto da LAC (Licença de Adesão e

---

<sup>1</sup>Fernanda Dias Menezes de Almeida, Competências na Constituição de 1988, 2º ed., p. 156.

<sup>2</sup>Fernanda Dias Menezes de Almeida, ob. Cit., p. 157.

<sup>3</sup>O lixo urbano é assunto que interessa tanto a União, como Estados e Municípios, pois sua inadequada destinação pode causar danos ao ambiente que podem extrapolar a esfera local, regional e mesmo nacional, por exemplo com a contaminação dos mananciais e do lençol freático em caso de inadequada disposição final. No entanto, a predominância do interesse é local uma vez que é no Município que o lixo é gerado ou produzido. E é onde direta e imediatamente pode causar danos se não for gerenciado adequadamente.

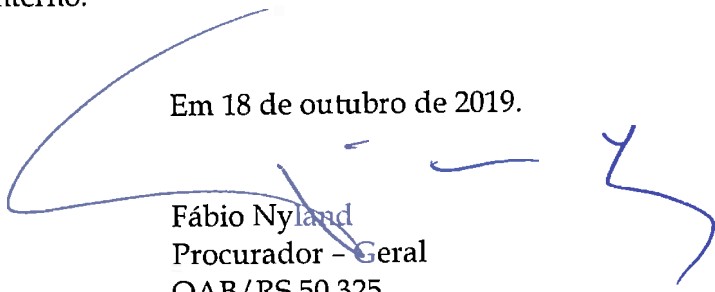
Compromisso). Neste sentido, destaco o seguinte julgado do TJ/SC:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO "LICENÇA AMBIENTAL POR COMPROMISSO (LAC)" CONTIDA NO ART. 36, CAPUT, E §§ 4º A 15, ASSIM COMO NO ART. 40, INCISO IV E § 4º, TODOS DA LEI N. 14.675/2009 (CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE). ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 10, INCISO VI, §1º; ART. 181 E ART. 182, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. PRELIMINAR. ALEGADA OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. TESE AFASTADA. DISCUSSÃO SOBRE SUPOSTA INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PARA A INSTITUIÇÃO DE NORMAS GERAIS. CELEUMA QUE ENVOLVE, DIRETAMENTE, A CONFRONTAÇÃO DA LEI ESTADUAL IMPUGNADA COM O ART. 10, INCISO VI E §1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ADEMAIS, ALEGAÇÃO DE CONFRONTO COM OS ARTIGOS 181 E 182 DA CE. OFENSA DIRETA À CARTA CONSTITUCIONAL. PRELIMINAR NÃO ACOLHIDA. MÉRITO. LEI ESTADUAL QUE INSTITUIU A LICENÇA AMBIENTAL POR COMPROMISSO (LAC). PREVISÃO DE PROCEDIMENTO ESPECÍFICO PARA SUA CONCESSÃO. LEI FEDERAL Nº 6.938/1981. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INSTRUMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DO AMBIENTE. COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA PARA O ESTABELECIMENTO DE NORMAS E CRITÉRIOS REFERENTES AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. RESOLUÇÃO Nº 237/1997 DO CONAMA. ART. 2º, § 2º, ESTABELECE A POSSIBILIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DAS NORMAS GERAIS FIXADAS PELA RESOLUÇÃO PELOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS ESTADUAIS. ART. 12 DO MESMO NORMATIVO

AUTORIZA O ÓRGÃO AMBIENTAL A DEFINIR PROCEDIMENTOS ESPECÍFICOS PARA AS LICENÇA AMBIENTAIS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO E OS ESTADOS PARA ESTABELECEER NORMAS SOBRE A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. ART. 10, INCISO VI E § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI ESTADUAL QUE SE HARMONIZA COM O PRECEITO CONSTITUCIONAL E COM AS DISPOSIÇÕES GERAIS DA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237/1997, UMA VEZ QUE SE LIMITOU A COMPLEMENTAR A REGRA GERAL E ESTABELECEER REGRAS ESPECÍFICAS SOBRE O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. PROCEDIMENTO QUE ATENDE O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO, POIS HÁ A ATUAÇÃO PRÉVIA DO ÓRGÃO AMBIENTAL AO INSTITUIR OS REQUISITOS E AS CONDIÇÕES PARA A CONCESSÃO A LICENÇA AMBIENTAL. PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 8000190-67.2018.8.24.0900, da Capital, rel. Des. Soraya Nunes Lins, Órgão Especial, j. 20-03-2019).

Isso posto, nos limites desse exame preliminar, não vislumbro inconstitucionalidade ou ilegalidade na proposição que impeça, nesta fase inicial, a sua tramitação ou que atraia a incidência do art. 19, inc. II, alínea "j" do Regimento Interno.

Em 18 de outubro de 2019.

  
Fábio Nyland  
Procurador - Geral  
OAB/RS 50.325

