

OS DESAFIOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL

MICHELLE AURELIO DE CARVALHO ¹

1 – Introdução

A República Federativa do Brasil é formada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos entes autônomos, dotados de competências próprias. Destarte, a inclusão dos Municípios como parte integrante e autônoma da República traduziu-se em grande avanço, equilibrando a Federação e fortalecendo a democracia ao conferir a estes entes uma gama de atribuições para melhor servir à população.

Além de poder auto governarem-se e auto organizarem-se através de Lei Orgânica, os Municípios também estão aptos a legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando as legislações federal e estadual quando couber. Ademais disso, juntamente com a União, Estados e Distrito Federal, devem eles agir para proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora.

Assim, no que tange à tutela do meio ambiente infere-se que os Municípios possuem competência legislativa suplementar em relação à União e aos Estados, mas sua competência implementadora é comum aos demais entes da Federação, podendo, juntamente com eles praticar atos materiais de salvaguarda ambiental.

Um dos atos materiais de gestão que também compete aos Municípios é o licenciamento ambiental, notório instrumento da tutela preventiva do meio ambiente, que deve ser exigido sempre que uma atividade ou empreendimento possa ocasionar degradação ecológica. Os Municípios são os entes públicos responsáveis pelo licenciamento ambiental sempre que o impacto a ser evitado ou minorado for local, podendo também coordenar tal procedimento quando o Estado delegar-lhe esta atribuição através de lei ou convênio.

Para cumprir este desiderato os Municípios devem organizar-se, estabelecer certas diretrizes normativas, operacionais e gerenciais, além de perquirir a interação com a comunidade. Mas, se organizar e capacitar-se não são os únicos desafios enfrentados pela municipalidade no que concerne ao licenciamento ambiental. É latente que a repartição de competências entre os

¹ Advogada. Mestranda em Políticas Públicas e Processo pela Faculdade de Direito de Campos. Bolsista da CAPES. Integrante e mobilizadora do Grupo de Pesquisa de Desenvolvimento Municipal na Faculdade de Direito de Campos. E-mail: miaurelio@gmail.com

entes federativos não é matéria pacífica, muitas controvérsias existem no que tange à definição do interesse preponderante, no que tange à delimitação espacial do impacto ao meio ambiente.

Assim, o presente estudo visa a demonstrar não só a possibilidade, mas a importância da atuação dos Municípios no procedimento de licenciamento ambiental, apontando os maiores dilemas e obstáculos enfrentados pela municipalidade, e a importância de sua superação: com a atuação dos Municípios na tutela preventiva do meio ambiente, mais um passo é dado rumo ao almejado desenvolvimento sustentável.

2 – O Município no sistema jurídico brasileiro: o regime das competências

Interpretando-se de forma sistêmica os artigos 1º e 18 da Constituição de 1988², verifica-se que a República Federativa do Brasil é formada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos entes autônomos, dotados de competências próprias, cuja repartição é norteadada pelo Princípio da Predominância de Interesse, segundo o qual a União deve ocupar-se de matérias de interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados cabem as matérias de predominante interesse regional, e aos Municípios concernem os assuntos de interesse local.

Anote-se que se busca tão-só o interesse predominante, uma vez que inexistente interesse exclusivo de qualquer dos estamentos, dado que a nação é uma só, sendo todo o conjunto afetado pelos sucessos e fracassos de cada uma das suas partes³.

A repartição de competências entre os entes, sejam elas materiais (implementadoras) ou formais (legislativas), é um dos pontos mais relevantes do Estado Federativo. Trata-se do “poder de acção e de actuação atribuído aos vários órgãos e agentes constitucionais com o fim de prosseguirem as tarefas de que são constitucionalmente ou legalmente incumbidos”⁴. Como ensina Alexandre de Moraes, a “autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, sendo, pois, um dos pontos caracterizadores e asseguradores do convívio do Estado Federal”⁵.

Assim, compilando o texto constitucional, verificar-se-á que fora estabelecida a competência material exclusiva da União (artigo 21); a competência legislativa privativa da União (artigo 22); a competência material comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23); a competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito

² BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. De 1988. Disponível no site <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 13.10.2005.

³ DOUGLAS, Willian; MOTTA, Sylvio. *Direito Constitucional*, 14º Ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2004. p. 246.

⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*, 4º Ed.Coimbra: Almedina, 1998, p. 520.

⁵ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 5º Ed., São Paulo: Atlas, 1999. p. 264.

Federal (artigo 24); a competência legislativa suplementar dos Estados e dos Municípios (artigo 24, § 2º e artigo 30, II, respectivamente); e, finalmente, a competência indicativa dos Municípios (artigo 30).

Neste contexto, a CRFB/88 não deixou espaço para dúvidas: os Municípios, pessoas jurídicas de direito público interno, encontram-se completamente integrados no pacto federativo. Além de poderem auto governar-se e auto organizar-se política, administrativa e financeiramente através de Lei Orgânica (artigo 29 da CRFB) os Municípios também estão aptos a legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando as legislações federal e estadual no que couber (artigo 30, incisos I e II da CRFB). Ademais disso, juntamente com a União, Estados e Distrito Federal, devem os Municípios agir para proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora (artigo 23, incisos VI e VII da CRFB).

Mesmo quando, no artigo 24, o legislador constituinte excluiu expressamente os Municípios, não lhes foi negado o direito de legislar sobre as matérias previstas naquele dispositivo. Ora, “as normas constitucionais devem ser consideradas não como normas isoladas, mas sim como preceitos integrados num sistema interno unitário de regras e princípios”⁶.

Assim, ao disposto no artigo 24 da CRFB/88 devem ser acrescidas as previsões dos artigos 23, VI e 30, II: os Municípios podem legislar, desde que os assuntos sejam de interesse local e seja respeitado o disposto nas legislações federal e estadual⁷.

Os Municípios acumularam uma vasta gama de atribuições para melhor servir a população, o que se traduziu em uma grande inovação da Carta de 1988. Ao poderem organizar-se através de Lei Orgânica, ao poderem legislar, ao disporem de competência implementadora, os Municípios vêm contribuindo para o equilíbrio da Federação e para o fortalecimento da democracia.

3 – A Tutela jurídica do meio ambiente e o Município.

3.1. A proteção jurídica do meio ambiente no Brasil

Ao longo de sua história o homem utilizou-se indiscriminadamente da natureza, modificando-a e depredando-a. O meio ambiente era tido como um provedor perpétuo de recursos necessários à sobrevivência da população e ao enriquecimento de alguns indivíduos. Praticamente não havia limites às empreitadas humanas, não havia regras para a utilização dos

⁶ COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação Constitucional*, Porto Alegre: Fabris, 1997, p. 90.

⁷ DELGADO, José Augusto. *Direito Ambiental e Competência Municipal*, in Revista Forense, vol. 317, p. 158.

abundantes bens que brotavam do solo e das águas, não havia preocupação com a preservação porque não havia preocupação com a escassez. O patrimônio ambiental coletivo, como o conhecemos hoje, era algo inimaginável.

No decorrer do século passado, a medida em que o homem começou a perceber a impossibilidade de renovação de uma vasta gama de recursos naturais, passaram a surgir leis de tutela do meio ambiente. No Brasil, pode-se citar o Código Florestal (Decreto 23.793 de 23 de janeiro de 1934, posteriormente revogado pela Lei 4.771 de 15 de setembro de 1965, que passou a regular a matéria), o Código de Águas (Decreto 24.643 de 10 de julho de 1934), o Código de Minas (Decreto-lei 1.985 de 29 de janeiro de 1940), o Estatuto da Terra (Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964), Lei de Proteção à Fauna (Lei 5.197 de 03 de janeiro de 1967), o Código de Pesca (Decreto-lei 221 de 28 de fevereiro de 1967), dentre vários outros diplomas legais⁸. Porém, foi somente a partir da década de 1980 que a legislação ambiental brasileira tornou-se, de fato, mais robusta.

São quatro os marcos legislativos que passaram a orientar a tutela jurídica do meio ambiente no Brasil a partir da década de 1980, marcos estes que, dada sua importância e detalhamento, tentaram mudar nosso histórico descaso ambiental: Lei Federal 9.638 de 31 de agosto de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que, dentre outras coisas, conceituou “meio ambiente” e instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente), Lei Federal 7.347 de 24 de julho de 1985 (Disciplinou a ação civil pública, instrumento processual de defesa do meio ambiente e dos demais interesses difusos e coletivos), Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Elevou o meio ambiente sadio ao patamar de direito fundamental) e, finalmente, a Lei Federal 9.605 de 12 de fevereiro de 1998 (Dispôs sobre as sanções penais e administrativas aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente).⁹

Infelizmente, ainda não atingimos através de nossas leis o ponto que poderia ser tido como ideal no que tange à preservação do meio ambiente. Interessante ressaltar a crítica de Edis Milaré:

(...) as normas ambientais não tem sido capazes de alcançar os objetivos que justificam sua existência, o principal deles sendo compatibilizar o crescimento econômico com a proteção ambiental (...). O traço mais marcante da nossa legislação ambiental é seu perfil assistemático, gravíssimo pecado para um regime normativo que, pela sua abrangência e caráter transdisciplinar (interno e externo), não se mantém de pé sem um mínimo de organicidade e

⁸ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 119.

⁹ *Ibidem*, p. 121.

sistematicidade. No emaranhado de normas existentes, difícil mesmo é encontrar matérias nas quais não existam conflitos normativos, em que os dispositivos, nos vários níveis legislativos, falem a mesma língua.¹⁰

Antes de 1988 a tutela jurídica do meio ambiente restringia-se ao âmbito infraconstitucional. A CRFB/88 foi a primeira a tratar de forma destacada, diversificada e contemporânea a questão ambiental.

Na verdade, o Texto Supremo captou com indisputável oportunidade o que está na alma nacional – a consciência de que é preciso aprender a conviver com a natureza – traduzindo em vários dispositivos aquilo que pode ser considerado um dos sistemas mais abrangentes e atuais do mundo sobre a tutela do meio ambiente.¹¹

Há na Carta Constitucional de 1988 um capítulo específico que cuida da tutela do meio ambiente (Capítulo VI, Título VIII – “Da Ordem Social”). Além disso, permeando todo o texto constitucional verifica-se a presença de inúmeros dispositivos que, de igual forma, abordam a temática em questão.

Ao dedicar ao meio ambiente um capítulo próprio, a Constituição elevou-o à categoria de “valor ideal da ordem social” e o equilíbrio ambiental foi definitivamente incluído no rol dos direitos fundamentais do indivíduo.¹² Isso porque se está diante de uma projeção ao direito à vida: a proteção ambiental e a manutenção do equilíbrio ecológico traduzem-se em requisitos essenciais à continuação da existência humana na Terra, são suportes da própria vida.¹³

O núcleo normativo da tutela jurídica constitucional do meio ambiente é o artigo 225, com seus parágrafos e incisos, único dispositivo do Capítulo VI, Título VIII da CRFB/88. Neste dispositivo, segundo José Afonso da Silva, podem ser identificados três conjuntos de normas: a norma-princípio, ou norma-matriz, consubstanciada no *caput* do artigo e garantidora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; os “instrumentos de garantia da efetividade do direito enunciado no *caput*”, elencados no parágrafo primeiro do artigo e, finalmente, as “determinações particulares”, constantes dos parágrafos segundo a sexto, em relação a determinados temas e setores de alta relevância ambiental e que, por isso, foram mercedores de uma tutela constitucional direta e pormenorizada¹⁴.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ MILARÉ, Edis, *op. cit.*, p. 304.

¹² *Ibidem*, p. 306.

¹³ SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*, 4º Ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p.58.

¹⁴ *Ibidem*, p. 52.

Ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi conferida a qualidade de “bem de uso comum do povo”¹⁵. Sendo assim, ele não está disponível a ninguém individualmente considerado, mas à sociedade em geral; todos, independentemente da nacionalidade, podem usá-lo. O fato de tratar-se de um direito subjetivo público, o torna exigível em face do próprio Estado, a quem, ao lado de todos os particulares, também incumbe a sua proteção¹⁶.

Aliás, o Poder Público, em todas as suas esferas, em todos os seus estamentos, tem o dever, constitucionalmente imposto, de defender o meio ambiente de modo que o mesmo possa ser racionalmente utilizado pela atual geração, bem como preservado para as gerações futuras. Não há que se falar em discricionariedade e sim em obrigação de fazer.

Não cabe, pois, à Administração deixar de proteger e preservar o meio ambiente a pretexto de que tal não se encontra entre suas prioridades públicas. Repita-se, a matéria não mais se insere no campo da discricionariedade administrativa. O Poder Público, a partir da Constituição de 1988, não atua porque quer, mas porque assim lhe é determinado pelo legislador maior.¹⁷

3.2. O Município e o meio ambiente: aspectos jurídicos.

Conforme mencionado, a partir da promulgação da Carta de 1988, os Municípios passaram a ocupar uma posição inédita na estrutura federativa brasileira, formando, ao lado da União e dos Estados, uma terceira esfera de poder. Houve uma grande ampliação no âmbito de atuação municipal, o que se deu nos aspectos político, administrativo e financeiro¹⁸.

A autonomia municipal traduziu-se também em um significativo avanço na gestão ambiental, vez que os órgãos e instituições foram dotados de maior liberdade para gerir os interesses locais, dentre os quais estão as questões do meio ambiente.

Desta forma, sendo o assunto de interesse local, é o Município o ente competente para legislar e implementar políticas de salvaguarda ambiental. Ocorre que muita imprecisão ronda o

¹⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 12º Ed., São Paulo: Atlas, 2000, p.346. Nos dizeres da autora, “uso comum é o que se exerce, em igualdade de condições, por todos os membros da coletividade (...). O uso comum tem, em regra, as seguintes características: 1. É aberto a todos ou a uma coletividade de pessoas, para ser exercido anonimamente, em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento expresso e individualizado por parte da Administração; 2. É, em geral, gratuito (...); 3. Está sujeito ao poder de polícia do Estado, que compreende a regulamentação do uso, a fiscalização e a aplicação de medidas coercitivas (...). O administrado, frente ao bem afetado ao uso comum do povo, (...) individualmente considerado, como usuário concreto do bem de uso comum, (...) pode se titular de direito subjetivo público, defensável nas vias administrativa e judicial, quando sofrer cerceamento no livre exercício do uso comum, em decorrência de ato de terceiro ou da própria Administração”.

¹⁶ MILARÉ, Edis, *op.cit.*, p.306.

¹⁷ *Ibidem*, p.308.

¹⁸ GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. *A Autonomia Municipal e a Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental*, in *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 46.

conceito da expressão “interesse local”, há controvérsias acerca de quais matérias são por ela abrangidas. Hely Lopes Meirelles, na tentativa de elucidar a questão, dispôs:

Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos Municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privacidade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-membro, como também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o interesse local, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União ¹⁹.

Infere-se que não é possível existir uma situação onde o interesse seja exclusivamente nacional, regional ou local, sempre há coexistência. O que é importante, pois, é se avaliar qual dos interesses predomina, de forma que seja delimitada a circunscrição da competência administrativa ambiental ²⁰.

Mas o problema não para por aí: impasses também não faltam no que tange a determinação da predominância do interesse, seja ele local, regional ou nacional. Verifica-se que é imprescindível a elaboração de estudo ambiental nesta perquirição.

É da identificação dos possíveis impactos gerados pelo empreendimento que será possível afirmar se estamos diante de interesse predominantemente nacional, regional ou local, dos quais a União, Estado e Municípios, respectivamente, teriam competência executiva²¹.

Em consonância com a Carta de 1988, diversas normas vêm prevendo a atuação dos Municípios na gestão ambiental, a exemplo do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10257 de 10 de julho de 2001²²). O artigo 4º, VI, deste diploma legal dispôs que o EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório –, valiosa arma usada na tutela preventiva do meio ambiente, é um dos instrumentos da política urbana.

Cita-se também o Código Florestal, (Lei Federal 4771 de 15 de setembro de 1965, com a redação determinada pela Medida Provisória 2166/2001²³), que, em seu artigo 4º, §§ 2º e 3º, previu que a supressão de vegetação em área de preservação permanente situada em espaço

¹⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 7º Ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 99.

²⁰ CASTRO, Deborah Ibrahim Martins de; FERNANDES, Rodrigo. *O papel do ente municipal para promover o desenvolvimento sustentável*, in Paisagem, Natureza e Direito, vol. II, 10º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, São Paulo: Antônio Herman Benjamin, 2005, p. 8.

²¹ *Ibidem*, p. 9.

²² BRASIL, Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível no site <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.10.2005

²³ BRASIL, Lei Federal 4.771 de 15 de setembro de 1965, com a redação determinada pela Medida Provisória 2166/2001. Disponível no site <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

urbano, possível em caso de utilidade pública ou de interesse social, condiciona-se à autorização do órgão ambiental municipal.

Finalmente, pode-se mencionar a Resolução CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997²⁴ que, em seu artigo 6º, estabeleceu que compete ao órgão municipal o licenciamento de empreendimentos e atividades causadoras de impactos ambientais locais e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado.

Ocorre que, para desempenhar seu papel de gestor do meio ambiente, os Municípios devem estar organizados. O Poder Público municipal deve preocupar-se em instituir o Sistema Municipal do Meio Ambiente – SISMUMA –, relativamente dentro dos mesmos padrões do Sistema Nacional do Meio Ambiente. O SISMUMA pode ser “considerado um conjunto de estrutura organizacional, diretrizes normativas e operacionais, implementação de ações gerenciais, relações institucionais e interação com a comunidade”²⁵.

Não se trata, por conseguinte, de meros dispositivos político-administrativos isolados, mas de uma ação integrada de largo espectro, destinada a transcender o âmbito local para interagir com outras esferas da gestão ambiental, como as estaduais e a federal. (...) Um tal sistema reclama base legal e mecanismos gerenciais que lhe garantam legitimidade, eficiência e eficácia para que as intervenções feitas sob sua inspiração venham a adequar-se ao tratamento correto da questão ambiental – no que se refere ao município – e ao tratamento do meio ambiente como patrimônio da coletividade²⁶.

Neste contexto, devem os Municípios cuidar da disciplina do uso do solo, que abrange todas as atividades exercidas no espaço urbano, incluindo, pois, aquelas que, de alguma forma, provocam alterações no meio ambiente. Cumpre, assim, mencionar a importância do Plano Diretor, previsto no artigo 182, §2º da CRFB/88, um dos alicerces da política de desenvolvimento e de expansão urbana que, juntamente com as conseqüentes leis de uso do solo, contribui para a efetivação da proteção do meio ambiente por buscar articular e coordenar a matéria ambiental com os demais assuntos de interesse local.

(...) o Plano Diretor não é mera lei de uso do solo, mas instrumento definidor de toda a política de desenvolvimento, em todo o território municipal e não apenas na área urbana. É de desejar que seja incorporada a ótica do desenvolvimento sustentável²⁷.

²⁴ BRASIL, Resolução CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997. Disponível no site <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

²⁵ MILARÉ, Edis. *Sistema Municipal do Meio Ambiente – SISMUMA: instrumentos legais e econômicos*, in Revista de Direito Ambiental, nº 14, ano 04, São Paulo: Revista dos Tribunais, abril/junho, 1999, p. 39.

²⁶ *Ibidem*, p. 39/40.

²⁷ *Ibidem*, p.43.

Como forma de dar suporte econômico à atuação municipal na gestão do meio ambiente, a Lei Federal 9.605 de 12 de fevereiro de 1998²⁸, em seu artigo 73, legitima a instituição dos Fundos Municipais, a serem geridos pelo próprio Município, para os quais devem ser carregados os valores dados em pagamento de multas por infração ambiental. Nos dizeres de Edis Milaré, a constituição de tais Fundos “deve estar atrelada ao Sistema Municipal de Meio Ambiente, dispondo a legislação sobre sua criação, destinação e administração, ficando afetado a uma função social específica”²⁹.

A importância da atuação municipal na tutela ambiental foi internacionalmente reconhecida por ocasião da Agenda 21, “peça de natureza programática”³⁰, que representa a mais abrangente tentativa já realizada de orientar um novo padrão de desenvolvimento para o século XXI, alicerçado na sustentabilidade ambiental, social e econômica. Sua oficialização deu-se por ocasião da “Cúpula da Terra”, a Rio 92³¹.

Segundo Sérgio Bueno da Fonseca, Coordenador da Agenda 21 Brasileira,

O Programa Agenda 21 tem seu foco nos processos de construção e implementação de agendas locais, pois reconhece a importância do nível local na concretização de políticas públicas sustentáveis. Na visão da Agenda 21, as estratégias de sustentabilidade mais eficientes são as concebidas localmente e que contam com apoio da população³².

Assim, verifica-se que os Municípios são, inclusive internacionalmente, reconhecidos como peças chaves na gestão ambiental. Por conseguinte, tem-se que um dos mais importantes instrumentos desta gestão é o processo de licenciamento ambiental. Os Municípios devem, pois, se estruturar de forma a poder fazer uso deste tão importante instrumento da tutela preventiva do meio ambiente.

4 – Licenciamento ambiental municipal

4.1. Aspectos do processo de licenciamento ambiental

²⁸ BRASIL, Lei Federal 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Disponível no site <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

²⁹ MILARÉ, Edis. *Sistema Municipal do Meio Ambiente – SISMUMA: instrumentos legais e econômicos*, op. cit., p. 46.

³⁰ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, op. cit., p.66.

³¹ Disponível no site <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 20.10.2005. Os compromissos assumidos na Agenda 21 foram fortemente reafirmados durante a Cúpula de Joanesburgo em 2002.

³² FONSECA, Sérgio Bueno da. Disponível no site <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

A CRFB/88 garantiu a todos, nos termos de seu artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todavia, para que tal preceito constitucional se revista de eficácia, faz-se imprescindível que todas as atividades que possam, de algum modo, resultar em dano ambiental sejam objeto de controle do Estado. A defesa do meio ambiente, como já apontado, não é uma mera faculdade do Poder Público e sim, um dever constitucional.

Vários são os mecanismos de controle do Poder Público, dentre os quais merece destaque o licenciamento ambiental. Assim, a ação humana que interfere nas condições ambientais somente é admitida dentro de certos padrões e caberá ao processo de licenciamento delimitá-los com presteza.

A definição de licenciamento ambiental ficou a cargo do artigo 1º da Resolução CONAMA 237/97, que dispôs *in verbis*:

Art 1º. I – Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”³³.

Trata-se de um procedimento pautado no Princípio da Prevenção, vez que é empregado na tentativa de se evitar a ocorrência dos danos ambientais. Isso porque, na maioria das vezes, os atentados danosos ao meio ambiente são irreparáveis e irremediáveis, é impossível o retorno ao *status quo ante*. E, mesmo nos raros casos onde há possibilidade de reparação, esta, quase sempre, implica em investimentos muito elevados e acaba por não ser concretizada. Assim, perfaz-se fundamental reduzir ao máximo toda e qualquer ação que possa alterar a qualidade ecológica³⁴.

A Lei Federal 6.938 de 31 de agosto de 1981, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, recepcionada pela CRFB/88, incluiu em seu artigo 9º, inciso IV, o licenciamento e a revisão das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras do meio ambiente dentre seus instrumentos.

O artigo 10, *caput*, deste mesmo Diploma Legal, por sua vez, determinou, *in verbis*:

Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão

³³ BRASIL, Resolução 237/97, op.cit, Acesso em 20.10.2005

³⁴ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, op. cit., p. 144/145.

estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Nacional do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

Nota-se que, nos termos desta lei, é o órgão estadual, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, o principal agente competente para licenciar atividades potencialmente causadoras de dano ambiental, reservando-se ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, órgão federal, competência de caráter supletivo.

Os Municípios foram excluídos da previsão legal, mesmo porque, quando da edição da Lei em tela, não detinham eles o mesmo *status* no cenário da Federação brasileira. Ora, após a Carta de 1988, faz-se obrigatória uma nova leitura deste diploma legal, sob a luz da nova ordem constitucional.

O artigo 10 também previu que o pedido de licenciamento, sua concessão e revisão devem ser atos revestidos de publicidade (artigo 10, § 1º) e devidamente homologados pelo IBAMA (artigo 10, § 2º). Ademais disso, o órgão estadual do meio ambiente e o IBAMA, em caráter supletivo, caso haja necessidade e sem prejuízo de aplicação das sanções cabíveis, poderão determinar a redução das atividades poluidoras, de forma a cumprir os termos do licenciamento (artigo 10, § 3º). Caso a atividade a ser desenvolvida ofereça um significativo risco de impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, o licenciamento será de competência do IBAMA (artigo 10, § 4º).

O Diploma Legal em tela foi regulamentado pelo Decreto 99.274 de 06 de junho de 1990³⁵, promulgado já na vigência da nova ordem constitucional. Partindo desta premissa, seu artigo 7º, I, previu que a licença ambiental pode ser concedida pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sempre sob supervisão do IBAMA.

Um dos principais instrumentos normativos que cuida do licenciamento ambiental de atividades potencialmente ou efetivamente causadoras de danos ao meio ambiente é a Resolução CONAMA 237/97. Em seu artigo 1º, estão definidas expressões de grande relevância para esta temática: além do conceito de licenciamento ambiental, já mencionado acima, trouxe também a definição dos termos licença ambiental; estudos ambientais e impacto ambiental regional ³⁶.

³⁵ BRASIL, Decreto 99.274 de 06 de junho de 1990. Disponível no *site* <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 21.10.2005

³⁶ BRASIL, Resolução CONAMA 237/97, op. cit., Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao

O parágrafo primeiro do artigo acima mencionado fez alusão ao Anexo I da Resolução, onde foram listadas as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental. Todavia, vale ressaltar que tal listagem não é exaustiva, podendo ser exigido o licenciamento de outras atividades julgadas potencialmente danosas pelos órgãos competentes.

Nos artigos 4º, 5º e 6º da Resolução CONAMA 237/97 foi delineado o âmbito de competência do IBAMA, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no que tange ao licenciamento ambiental. Nos termos do artigo 7º, tal procedimento ficou limitado a um único nível de competência, não podendo ser expedida mais de uma licença ambiental para a mesma atividade. Por outro lado, a Resolução previu a participação de órgãos ambientais das três esferas de poder no procedimento licenciatório, tanto quando este estiver a cargo da União, ou quando couber ao Estado ou aos Municípios. Esta participação se dá através de emissão de pareceres e estudos técnicos.

São três as espécies de licença ambiental, enumeradas no artigo 8º da Resolução CONAMA 237/97: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação.

A Licença Prévia – LP – é concedida na fase inicial, quando do planejamento do empreendimento ou atividade. Ela aprova a localização do empreendimento ou atividade efetiva ou potencialmente lesiva ao meio ambiente, atestando a viabilidade ambiental, além disso, estabelece os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidas nas próximas fases de implementação.

A Licença de Instalação – LI – viabiliza a instalação do empreendimento ou atividade em consonância as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados. Devem incluir-se nestes as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.

A Licença de Operação – LO – possibilita o início do empreendimento ou atividade, o que ocorre após a verificação do efetivo cumprimento do que fora determinado quando da emissão das duas licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

caso; II - Licença Ambiental: 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; III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco; IV – Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados.

As licenças ambientais podem ser expedidas de modo isolado ou sucessivo, sempre se levando em conta a natureza, as características e a fase do empreendimento ou atividade. Também possuem, cada uma delas, prazos de validade diferenciados, previstos nos incisos do artigo 18 da Resolução ora tratada. Cumpre mencionar que tais licenças não geram direito adquirido: o artigo 19 da Resolução previu a possibilidade do órgão ambiental competente modificar condicionantes e medidas de controle e adequação, bem como suspender ou cancelar a licença expedida quando ocorrer “violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais”, quando houver “omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença”, ou, finalmente, quando houver “superveniência de graves riscos ambientais e de saúde”³⁷.

Para obter a licença ambiental, nos termos do artigo 10 da Resolução CONAMA 237/97, o empreendedor deve apresentar os documentos, projetos e estudos ambientais solicitados pelo órgão ambiental competente, bem como dar a todos os atos a publicidade exigida por lei, sendo, inclusive, prevista a realização de audiências públicas.

Importante ressaltar que o parágrafo primeiro do artigo ora tratado dispôs acerca da obrigatoriedade da apresentação de certidão, emitida pela Prefeitura Municipal, que declare “que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo”. Também deve ser apresentada, “quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes”³⁸.

4.2. Licenciamento ambiental na esfera municipal

Não existe um sistema claro de repartição de competências entre os entes da Federação brasileira no que tange à proteção do meio ambiente. Ora, o princípio norteador é o da predominância de interesse, mas, tal aferição acaba por ser eivada de um sem número de impasses. No campo do licenciamento ambiental não é diferente ³⁹.

A Lei Federal 6.938/81, ao tratar, no artigo 10, dos órgãos competentes para promover o licenciamento ambiental deixou de fora a esfera municipal e, assim, deu origem a uma série de

³⁷ BRASIL, Resolução CONAMA 237/97, *op. cit.*, Acesso em 24.10.2005.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ LEME, Ana Carolina Reis Pais; VIEIRA, Fernanda Alves. *A Competência Ambiental do Município para Licenciar*, in Paisagem, Natureza e Direito, vol. I, 10º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, São Paulo: Antônio Herman Benjamin, 2005, p. 433.

conflitos entre os entes federados, que acabam por exigir concomitantemente licenças ambientais, não se reconhecendo, muitas vezes, a legitimidade dos Municípios. Tal fato obstaculiza a regular atuação de empreendedores que, ao se verem diante da necessidade de obtenção de várias licenças, exigidas pelo Poder Público de mais de uma esfera estatal, desistem do empreendimento ou passam a agir na ilegalidade.

Não há que se negar que os Municípios podem e devem promover o licenciamento ambiental, mas cumpre mencionar que há memoráveis opiniões em contrário, como a de Antônio Inagê de Assis Oliveira ⁴⁰. Segundo ele, sendo o licenciamento um instrumento restritivo de direitos em todo o território nacional, criado por lei federal, somente esta lei pode estabelecer quais as autoridades públicas têm capacidade para sua implementação. Sendo assim, diante da não alusão aos Municípios no artigo 10 da Lei Federal 6.938/81, estes entes não seriam competentes para o licenciamento ambiental. Menciona Antônio Inagê que os Municípios

(...) não têm necessidade desta competência para cumprir a tarefa administrativa de defender o meio ambiente e combater a poluição que lhes foi atribuída pelo artigo 23 da Carta Constitucional, pois têm competência plena para, legislando sobre o interesse local e sua organização administrativa, incluir dentre os requisitos para a obtenção das licenças edilícias, os parâmetros ambientais que julgar necessários para atender seus interesses ⁴¹.

Tal posicionamento pode ser questionado tendo em vista que, em primeiro lugar, a Lei Federal 6.938/81 reconheceu os Municípios como partes integrantes do Sistema Nacional do meio Ambiente – SISNAMA, conforme preceitua seu artigo 6º, VI. Ademais disso, os operadores do direito e integrantes do Poder Público devem preocupar-se em interpretar este diploma legal, recepcionado pela Carta de 1988, dentro dos parâmetros por esta estabelecidos.

O instituto da recepção constitucional dos textos legais (...) não apenas implicou, e implica, no descarte ou admissão pura e simples de cada regra face à Ordem em vigor, como também, e principalmente, na revisão hermenêutica e exegética, ou seja, em uma nova leitura do diploma legal sob a nova ótica ordenatória da República (...). Há de abranger o exercício da hermenêutica, recompondo o cenário federativo no qual passa a ser implementado esse conjunto de regras, bem como se desdobrar na aplicação exegética dessas normas, visando o respeito à autonomia municipal e a inclusão da administração local como ente suficientemente e constitucionalmente apto a assumir atribuições de gestão ambiental (planejamento, ordenamento, fiscalização e licenciamento) na esfera comum de competências federativas e no que tange ao interesse predominantemente local⁴².

⁴⁰ OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. *Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental*, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 354.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro. *O Licenciamento Ambiental e a Autonomia Municipal in Direito Ambiental*, Temas Atuais Vistos por nós Advogados, Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 71.

Corroborando o entendimento acima suscitado, a Resolução CONAMA 237/97 fixou no artigo 6º a competência para licenciar dos Municípios. Tal dispositivo estabeleceu, *in verbis*:

Art. 6º. Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio⁴³.

Não há que se negar que foi com o advento da Resolução CONAMA 237/97 que os Municípios assumiram, efetivamente, responsabilidade de maior monta no processo de licenciamento ambiental. “De fato, a Resolução CONAMA 237/97, não “dá ênfase ao Município”, apenas cumpre com o ordenamento constitucional sob o qual foi editada, (...), e que insere o município na administração do licenciamento ambiental”⁴⁴.

Mas, a Resolução em tela vem sofrendo duras críticas por parte da Doutrina, sendo taxada ora de ilegal, ora de inconstitucional. Aqueles que a julgam ilegal, como Antônio Inagê, sustentam que seus dispositivos ultrapassam a competência do CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente), estabelecida pelo artigo 8º, I, da Lei Federal 6.938/81, que determinou ser da alçada deste Conselho o estabelecimento de critérios e normas gerais para o licenciamento a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA. Assim, restaria evidenciado que há completa discrepância com a legislação em vigor, o que configura a ilegalidade.

Entre os Doutrinadores que afirmam estar a Resolução CONAMA 237/97 eivada de inconstitucionalidade, pode-se citar Edis Milaré. Segundo ele, a competência licenciatória dos três níveis de governo emana da Constituição, não podendo ser estabelecido por lei ordinária nenhuma espécie de condicionante ou limitação para que qualquer dos estamentos exerça sua competência implementadora.

Daí a eiva de inconstitucionalidade da Resolução CONAMA 237/97, que, a pretexto de estabelecer critérios para o exercício da competência a que se refere o art. 10 da Lei 6938/81 e conferir o licenciamento a um único nível de competência, acabou enveredando por seara que não lhe diz respeito, usurpando à Constituição competência que esta atribui aos entes federados. Deveras, em uma única penada, afrontou aquele ato normativo tanto o próprio art. 10, que pretendeu regulamentar, como o art. 8º, I, da Lei 6.938/81, que se referem ao licenciamento ambiental como atribuição precípua do órgão estadual integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente⁴⁵.

⁴³ BRASIL, Resolução CONAMA 237/97, *op. cit.*, Acesso em 24.10.2005

⁴⁴ PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro, *op. cit.*, p. 73.

⁴⁵ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente, op. cit.*, p. 489.

Nesta mesma linha de raciocínio, Antônio Inagê aponta com veemência a inconstitucionalidade do artigo 6º da Resolução, acima transcrito. Alega ele que “(...) também o artigo 6º da Resolução CONAMA nº 237/97 é de inconstitucionalidade gritante, ao admitir o licenciamento ambiental municipal, ainda que “quando couber”, pois é incabível”⁴⁶.

Data vênia, não há que se falar que a Resolução 237/97 inovou, colidindo com a legislação ou com a Carta de 88, pelo contrário, ela apenas disciplinou o sistema que existe desde de 1981 e que, conforme mencionado, foi recepcionado pela atual Constituição ⁴⁷. O que fez a Resolução foi compatibilizar o sistema de competência tomando por base, como deve ser, o Princípio da Predominância de Interesse, conferindo “competência implementadora a quem constitucionalmente a tem, possibilitando, outrossim, que o ente federativo diretamente atingido dentro o raio de influência do dano ambiental (potencial ou concreto) ocupe-se com a questão que lhe diz de perto” ⁴⁸.

Ademais disso, a autonomia dos entes federativos está consagrada no artigo 23 da CRFB/88, que previu competência comum para a prática de atos que visem à proteção do meio ambiente, o combate à poluição, a proteção das florestas, da fauna e da flora. O que não demonstra ser a melhor exegese é a alegação de que devem prevalecer as limitações estabelecidas pela Lei 6938/81 que, não se coadunando neste aspecto com a nova ordem constitucional, impôs restrições à mencionada autonomia ao estabelecer que o licenciamento ambiental é de competência do órgão estadual e, supletivamente, do órgão federal.

É fundamental enxergar os Municípios dentro do contexto da nova ordem constitucional, “uma pessoa jurídica autônoma, pujante, com diversas competências, enfim, com uma gama bastante grande de atribuições para melhor servir a população. (...) Um Município atuante significa menos problemas para o Estado, e, por extensão, para a União”⁴⁹.

Assim, os Municípios estão aptos a promoverem o licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que impactam, preponderantemente, suas áreas, bem como daquelas que o Estado lhes delegar, mediante lei ou convênio. Para tanto, basta haver vontade política de forma a se fazer cumprir as determinações do artigo 20 da Resolução CONAMA 237/97: os Municípios que desejarem licenciar deverão possuir uma estrutura administrativa com

⁴⁶ OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis, *op. cit.*, p. 356.

⁴⁷ PRESTES, Vanêsa Buzelato. *Instrumentos Legais Normativos de Competência Municipal em Matéria Ambiental* in Revista de Direito Ambiental, n. 31, ano 08, São Paulo: Revista dos Tribunais, julho/setembro, 2003, p. 106.

⁴⁸ FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental*, 2º Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 47.

⁴⁹ MATOS, Eduardo Lima. *Autonomia Municipal e Meio Ambiente*, Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 115.

atribuições para efetivar o processo de licenciamento ambiental, implementando um Conselho Municipal de Meio Ambiente, aprovando legislação pertinente e montando uma equipe técnica capacitada.

A atuação local se perfaz imprescindível para a redução dos problemas ambientais. Exercendo os poderes constitucionalmente conferidos, atuando na prevenção dos danos ao meio ambiente através do processo de licenciamento, os Municípios poderão controlar o planejamento, o crescimento e o exercício de atividades em seu território, promovendo um desenvolvimento sustentado, que hoje, para a humanidade, representa uma questão de vida ou morte ⁵⁰.

5 – Conclusão

O princípio que rege a repartição de competência na República Federativa do Brasil é o da predominância de interesse, segundo o qual a União deve ocupar-se de matérias de interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados cabem as matérias de predominante interesse regional, e aos Municípios concernem os assuntos de interesse local.

Os Municípios encontram-se completamente integrados no pacto federativo. Além de poderem auto governar-se e auto organizar-se política, administrativa e financeiramente (artigo 29 da CRFB), os Municípios também estão aptos a legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando as legislações federal e estadual (artigo 30, incisos I e II da CRFB). Ademais disso, juntamente com a União, Estados e Distrito Federal, devem os Municípios agir para proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora (artigo 23, incisos VI e VII da CRFB).

Durante séculos, o homem considerou o meio ambiente um provedor perpétuo de recursos necessários à sobrevivência da população e ao enriquecimento de alguns indivíduos. Mas, a medida em que a escassez foi sendo notada, começaram a surgir leis de tutela ambiental. Dentre os marcos legislativos que passaram a orientar a tutela jurídica do meio ambiente no Brasil a partir da década de 1980, pode-se citar, por serem muito relevantes para esta temática, a Lei Federal 9.638/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e a CRFB/88.

Assim, conforme preceitua o artigo 225 da Carta constitucional, o Poder Público, em todas as suas esferas, tem o dever de defender o meio ambiente de modo que o mesmo possa ser racionalmente utilizado pela atual geração, bem como preservado para as gerações futuras.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 132.

A autonomia municipal, garantida pela CRFB/88, traduziu-se em um significativo avanço na gestão ambiental. Sendo o assunto de interesse local, são os Municípios os entes competentes para legislar e implementar políticas de salvaguarda do meio ambiente. Ocorre que muita imprecisão ronda o conceito da expressão “interesse local”, há controvérsias acerca de quais matérias são por ela açambarcadas. O que se pode afirmar é que não é possível existir uma situação onde o interesse seja exclusivamente nacional, regional ou local, sempre há coexistência, sendo importante, pois, avaliar qual dos interesses predomina, de forma que seja delimitada a circunscrição da competência administrativa ambiental.

Para desempenhar seu papel de gestor do meio ambiente, os Municípios devem estar organizados, cuidar da disciplina do uso do solo, que abrange todas as atividades exercidas no espaço urbano, incluindo, pois, aquelas que, de alguma forma, provocam alterações no meio ambiente. Tem-se que um dos mais importantes instrumentos desta gestão é o processo de licenciamento ambiental, um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, pautado no Princípio da Prevenção.

Nos termos da Lei 6.938/81, é o órgão estadual, integrante do SISNAMA, o principal agente competente para licenciar atividades potencialmente causadoras de dano ambiental, reservando-se ao IBAMA, órgão federal, competência de caráter supletivo. Os Municípios foram excluídos da previsão legal, o que deu origem a uma série de conflitos entre os entes federados.

A pesar disso, não há que se negar que os Municípios podem e devem promover o licenciamento ambiental, apesar de haver memoráveis opiniões em contrário, baseadas exatamente na omissão legislativa em questão.

A Resolução CONAMA 237/97, um dos principais instrumentos normativos que cuida do licenciamento ambiental e que previu a competência licenciatória municipal, também é bastante combatida, sendo taxada ora de ilegal, ora de inconstitucional. Todavia, tem-se que ela apenas disciplinou o sistema que existe desde de 1981 e que foi recepcionado pela atual Constituição. O que fez a Resolução foi compatibilizar o sistema de competência tomando por base, como deve ser, o Princípio da Predominância de Interesse. Ela conferiu competência implementadora a quem constitucionalmente a tem, possibilitando que o ente federativo diretamente atingido dentro o raio de influência do dano ambiental ocupe-se com a questão que lhe diz respeito.

É fundamental enxergar os Municípios dentro do contexto da nova ordem constitucional, com uma gama bastante grande de atribuições para melhor servir a população. Ademais disso, a

própria Lei Federal 6.938/81 reconheceu os Municípios como partes integrantes do Sistema Nacional do meio Ambiente – SISNAMA, conforme preceitua seu artigo 6º, VI.

A atuação local se perfaz imprescindível para a redução dos problemas ambientais. Exercendo os poderes constitucionalmente conferidos, atuando na prevenção dos danos ao meio ambiente através do processo de licenciamento, os Municípios estarão exercendo um papel fundamental na consecução do desenvolvimento sustentável.

6 – Bibliografia.

BRASIL, Lei Federal 4.771 de 15 de setembro de 1965. Disponível no *site* <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

BRASIL, Decreto 99.274 de 06 de junho de 1990. Disponível no *site* <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 21.10.2005.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. De 1988. Disponível no *site* <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 13.10.2005.

BRASIL, Resolução CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997. Disponível no *site* <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

BRASIL, Lei Federal 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Disponível no *site* <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

BRASIL, Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível no *site* <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*, 4º Ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CASTRO, Deborah Ibrahim Martins de; FERNANDES, Rodrigo. *O papel do ente municipal para promover o desenvolvimento sustentável*, in Paisagem, Natureza e Direito, vol. II, 10º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, São Paulo: Antônio Herman Benjamin, 2005.

COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação Constitucional*, Porto Alegre: Fabris, 1997.

DELGADO, José Augusto. *Direito Ambiental e Competência Municipal*, in Revista Forense, vol. 317.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 12º Ed., São Paulo: Atlas, 2000.

DOUGLAS, Willian; MOTTA, Sylvio. *Direito Constitucional*, 14º Ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental*, 2º Ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

FONSECA, Sérgio Bueno da. Disponível no *site* <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 20.10.2005.

GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. *A Autonomia Municipal e a Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental*, in Temas de Direito

- Ambiental e Urbanístico, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, São Paulo: Max Limonad, 1998.
- LEME, Ana Carolina Reis Pais; VIEIRA, Fernanda Alves. *A Competência Ambiental do Município para Licenciar*, in Paisagem, Natureza e Direito, vol. I, 10º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, São Paulo: Antônio Herman Benjamin, 2005.
- MATOS, Eduardo Lima. *Autonomia Municipal e Meio Ambiente*, Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 7º Ed., São Paulo: Malheiros, 1998.
- MILARÉ, Edis. *Sistema Municipal do Meio Ambiente – SISMUMA: instrumentos legais e econômicos*, in Revista de Direito Ambiental, nº 14, ano 04, São Paulo: Revista dos Tribunais, abril/junho, 1999.
- MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*, 3ª Ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 5º Ed., São Paulo: Atlas, 1999.
- OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. *Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental*, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.
- PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro. *O Licenciamento Ambiental e a Autonomia Municipal in Direito Ambiental*, Temas Atuais Vistos por nós Advogados, Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- PRESTES, Vanêscia Buzelato. *Instrumentos Legais Normativos de Competência Municipal em Matéria Ambiental in Revista de Direito Ambiental*, n. 31, ano 08, São Paulo: Revista dos Tribunais, julho/setembro, 2003.
- SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*, 4º Ed., São Paulo: Malheiros, 2004.