

SISMUMA:
O PAPEL DO MUNICÍPIO E A IMPORTÂNCIA DO CONSELHO DE MEIO AMBIENTE

SUMÁRIO: Introdução; Capítulo I: O Município e o poder-dever da tutela ambiental; Capítulo II: Das competências constitucionalmente previstas; Capítulo III: A nova Lei Complementar 140, de 2011 e o Sistema Municipal de Meio Ambiente - SISMUMA, Seção I: Dos órgãos que integram o SISMUMA, Seção II: Dos Instrumentos de Gestão de destaque; Seção III: Comentário Final; Capítulo IV: o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada – GAC e a Competência Supletiva do Estado no Licenciamento Ambiental de Impacto Local; Capítulo V: A importância do Conselho Municipal de Meio Ambiente, Seção I: Aspectos Relevantes sobre a Constituição do Conselho Municipal de Meio Ambiente, Seção II: Aspectos Relevantes sobre o Funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente, Seção III: Da Participação do Conselho de Meio Ambiente na tomada de decisão no Licenciamento Ambiental; Conclusão. Anexo: Dispositivos Constitucionais e Infraconstitucionais

Luciana Khoury
Promotora Regional Ambiental de Paulo Afonso
Coordenadora do Núcleo de Defesa da Bacia do São Francisco - NUSF
Coordenadora da Câmara Temática de Sistema Municipal de Meio Ambiente

Isabel Cristina Ligeiro
Advogada
Consultora da Câmara Temática de Sistema Municipal de Meio Ambiente

INTRODUÇÃO

ART. 225 DA CF: O DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO:

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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

A Constituição Federal ao dizer que: *todos têm o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida*, ampliou o conteúdo dos direitos humanos e o próprio conceito de cidadania, inaugurou, assim, uma nova geração de direitos. Adotando, de igual modo, os fundamentos para o Estado Democrático de Direito Ambiental.

Assim, em uma solidariedade jurídica e ética geracional, o direito difuso ao meio ambiente consiste num direito-dever, na medida em que a pessoa, ao mesmo tempo em que é titular do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também tem a obrigação de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A titularidade pertinente ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como quer a Constituição, ocorre de modo indeterminado por toda a coletividade e igualmente pelo Poder Público, uma vez que ao Estado incumbe o dever de exercer as diversas obrigações impostas no parágrafo primeiro deste mesmo enunciado, que correspondem às exigências mínimas para cumprimento da atribuição maior, que consagram o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A CF/88 ao também dizer: *meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo*, determina que o objeto do direito de todos não é o meio ambiente em si, não é qualquer meio ambiente, o que é objeto do direito é o meio ambiente qualificado. O direito que todos temos é à qualidade satisfatória, o equilíbrio ecológico do meio ambiente, essa qualidade é que se converteu num bem jurídico¹. *Por isso*, a qualidade do meio ambiente, não pode ser caracterizada como um bem público nem como um bem particular. Os atributos do meio ambiente não são de apropriação privada, mesmo quando seus elementos constitutivos pertençam a particulares. Significa que o proprietário, seja pessoa pública ou particular, não pode dispor da *qualidade do meio ambiente*. A qualidade do meio ambiente pertence à nação brasileira, porque se trata de bem de fruição humana coletiva.

CAPÍTULO I

O MUNICÍPIO E O PODER-DEVER DA TUTELA AMBIENTAL

A Constituição Federal de 1988 afirma em seu artigo 1º (primeiro) que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, sendo completado pelo artigo 18, que prevê que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil

¹ SILVA, José Afonso da - Curso de Direito Constitucional Positivo São Paulo: Malheiros, 1997.

compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sendo, todos possuidores da tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e auto-administração, o que chamamos de **autonomia**.

A partir destes fundamentos o Município foi elevado à condição de ente federado e, como tal, de fonte de iniciativa e liberdade na formulação de políticas e na implementação de programas na área social, o que deve ser realizado sob o prisma da descentralização e da participação social.

Deste modo, o Município através da sua Lei Orgânica organiza-se e, posteriormente por leis municipais, autogoverna-se, mediante a eleição direta de seu Prefeito, Vice-prefeito e Vereadores, sem qualquer ingerência dos Governos Federal e Estadual. Auto-administra-se diretamente no exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas, como conferido pela Constituição Federal.

O Município é a célula da nação onde ocorrem os eventos econômicos e sociais. É o local em que a sociedade sofre diretamente as conseqüências das intervenções. A proximidade com as áreas onde ocorrem os eventos econômicos e socioambientais possibilita uma maior facilidade ao poder público local de avaliar a evolução dos impactos ambientais ocasionadas pelas atividades e serviços. Sendo certo que a gestão sustentável dos recursos ambientais depende da efetivação de instrumentos e mecanismos das políticas públicas ambientais como elementos propulsores do direito ao meio ambiente sustentável.

Assim, os municípios, usando das prerrogativas e poder legal para proteger o meio ambiente, devem se organizar para exercerem suas atribuições, pois, de acordo com o sistema legal brasileiro, essa função preventiva do poder público não é uma faculdade, mas, sim, um poder-dever (Alonso Jr. 2002).

Portanto, para cumprimento do seu poder-dever constitucional os municípios devem se capacitar para o processo de gestão ambiental para exercer suas funções na proteção do meio ambiente.

CAPÍTULO II

D A S C O M P E T Ê N C I A S C O N S T I T U C I O N A L M E N T E P R E V I S T A S

Com o advento da Lei 6938, de 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional de Meio Ambiente foi instituído o Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, foi definido à União, aos Estados e aos Municípios a incumbência de zelar e gerir seu patrimônio ambiental, o que foi elevado a um dever de caráter constitucional, consoante os artigos 23 e 225 da Constituição Federal de 1988.

A CF/88 também estabeleceu ao longo do seu texto a **Competência Material ou Administrativa**, que pode ser exclusiva ou comum e a **Competência Legislativa** que pode ser exclusiva, privativa, concorrente e suplementar.

O nosso objeto de estudo é a **Competência Administrativa Comum** a qual se atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, cumulativamente, no art.23, a competência para proteger

as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos (inciso III), bem como a competência para impedir a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artísticos e culturais (IV). Também há competência comum para proteger o meio ambiente natural e combater a poluição em qualquer de suas formas (VI), assim como para preservar as florestas, a fauna, a flora (VII), Silvia Capelli, et e tal² (2013).

Assim, o art. 23 da Constituição Federal enumera as matérias cuja competência executiva é comum, ou seja, atribuída conjuntamente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em função do interesse de todas as entidades federativas no que se refere à preservação de certos bens ou execução de determinadas atividades, exigindo-se cooperação entre os entes federativos, no sentido de implementar as tarefas e objetivos ali discriminados.

Mas o que é Competência Comum ou Material?

Competência Comum quer dizer competência de todos, ou seja, a faculdade (...) de praticar certos atos, em determinada esfera juntamente e em pé de igualdade, consistindo, pois, num campo de atuação comum às várias entidades sem que o exercício de uma venha a excluir a competência de outra, podendo a competência comum ser exercida cumulativamente³.

Competência Material é a que atribui a uma esfera de poder o direito de estabelecer estratégias, políticas públicas e para o exercício do poder de polícia em caso de descumprimento da lei.⁴

Vale ainda salientar que a competência comum para as matérias relacionadas com a proteção ambiental apresenta-se como expressão de cooperação entre os entes federativos: para implementar o princípio da cooperação, um dos mais importantes em Direito Ambiental, ao lado do princípio da precaução.

Para esclarecimento, faremos uma pequena exposição sobre a Competência Legislativa Concorrente.

Com efeito, em matéria legislativa concorrente, cabem ao Município as normas locais, quando presente o requisito do interesse predominante, desde que observadas a legislação federal e a estadual em vigor. O aspecto suplementar das normas municipais deve refletir o caráter mais protetivo à utilização dos bens ambientais e à preservação do ambiente natural, com o que se assegura a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Portanto, em matéria legislativa, há uma hierarquia a ser observada pelos entes federativos, diferentemente da Competência Material ou Administrativa Comum.

² Direito Ambiental. Ana Maria Moreira Marchesan, Annelise Monteiro Steigleder, Silvia Cappelli. 7a. Ed - Porto Alegre - Verbo Jurídico.2013, pg.74

³ SILVA, José Afonso da - Curso de Direito Constitucional Positivo São Paulo: Malheiros, 1997.

⁴ Direito Ambiental. Ana Maria Moreira Marchesan, Annelise Monteiro Steigleder, Silvia Cappelli. 7a. Ed - Porto Alegre - Verbo Jurídico. 2013.

CAPÍTULO III

A NOVA LEI COMPLEMENTAR 140, DE 2011 E O SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - SISMUMA

Em 08 de dezembro de 2011 foi publicada a Lei Complementar 140, que veio fixar as condições de cooperação entre os entes federativos, visando ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, como previsto no parágrafo único do art.23 da Constituição Federal.

A Lei Complementar Federal também confirmou em seus dispositivos os preceitos constitucionais e infraconstitucionais que devem ser atendidos pelo Município para que o mesmo possa organizar o seu Sistema Municipal de Meio Ambiente - SISMUMA.

Valendo lembrar que a Política Nacional de Meio Ambiente, Lei 6938/81 em seu art. 6º, IV, dispõe sobre o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, incluindo-se os Órgãos Locais.

De tal modo, o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, formado pelo conjunto de órgãos e instituições dos diversos níveis do Poder Público incumbidos da proteção e melhoria da qualidade ambiental vem a ser o grande arcabouço institucional da gestão ambiental no Brasil. O que torna imperioso que os Estados instituem os seus Sistemas Estaduais de Meio Ambiente – SISEMA e também os municípios passem a criar os seus Sistemas Municipais de Meio Ambiente – SISMUMA.

(...) cada Município, pela ação legítima do Poder Público local, deve preocupar-se em instituir o Sistema Municipal do Meio Ambiente, considerado como o conjunto de estrutura organizacional, diretrizes normativas e operacionais, implementação de ações gerenciais, relações institucionais e interação com a comunidade. (MILARÉ, 1999)⁵

Com efeito, o Sistema Municipal de Meio Ambiente deve ser entendido como uma unidade capaz do planejamento e execução da Administração Pública local, formado por um conjunto de órgãos, princípios e métodos por eles adotados, intimamente relacionados e direcionados a um resultado comum, o qual precisa estar estruturado mediante a implementação dos requisitos mínimos legais para o fim da gestão ambiental municipal, mediante a edição da lei da **Política Municipal de Meio Ambiente – PMMA**, da estruturação do Órgão Ambiental capacitado e do pleno funcionamento do Conselho de Meio Ambiente, com base e fundamento na hermenêutica constitucional, da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei 6839/81 e da recente Lei Complementar Federal 140/2011, como demonstrado.

Observe-se, ainda, que a LC 140/2011 nos diz que para bem cumprir com o seu dever de tutela ambiental constitucionalmente enunciado, o Município deverá nos termos do seu art. 9º: **formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente.**

⁵ Revista de Direito Ambiental nº 14, abril-junho/1999, página 38.

Reitera-se que a lei da PMMA poderá ser mais protetiva do que as normais federais e estaduais. Com efeito, o aspecto suplementar das normas municipais deve refletir o caráter mais restritivo à utilização dos bens ambientais e à preservação do ambiente natural, com o que se assegura a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

SEÇÃO I - DOS ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O SISMUMA

A LC 140/2011 em seu art. 5º e art.15, II estabelece que o órgão ambiental capacitado e o conselho de meio ambiente são imprescindíveis à estrutura da administração pública ambiental. Vide anexo.

Oportuno também dizer que a Res. CEPRAM 4327, de 2013, como nova normatização do Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada, que será comentado no Capítulo IV, à frente, também dispõe sobre o SISMUMA, em seu art.4º:

Art. 4º – O Município para exercer as ações administrativas decorrentes da competência comum prevista no art. 23, incisos III, VI e VII da Constituição da República deverá instituir o seu Sistema Municipal de Meio Ambiente por meio de órgão ambiental capacitado e Conselho de Meio Ambiente, nos termos da Lei Complementar nº140/2011, sem prejuízo dos órgãos e entidades setoriais, igualmente responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental e com participação de sua coletividade, nos seguintes termos:

I - Possuir legislação própria que disponha sobre a política de meio ambiente e sobre a polícia ambiental administrativa, que discipline as normas e procedimentos do licenciamento e da fiscalização de empreendimentos ou atividades de impacto local;

II - Ter implementado e estar em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente;

III - Possuir em sua estrutura administrativa órgão responsável com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar para o licenciamento, controle e fiscalização das infrações ambientais das atividades e empreendimentos e para a implementação das políticas de planejamento territoriais.

No tocante ao Órgão Ambiental Capacitado a LC 140, de 2011 está a nos dizer que o mesmo deve possuir técnicos devidamente habilitados para atender a sua demanda ambiental e que **garantam a prestação continuada do serviço público**, sendo, assim, imperiosa a realização do concurso público para a investidura de técnicos próprios e de forma multidisciplinar para que efetivamente o Município cumpra os preceitos Constitucionais e da Lei Complementar Federal, bem como instrumentalizá-lo com bens e equipamentos para a sua regular atuação.

Saliente-se, que o órgão ambiental capacitado também é tratado no art. 5º da Res. CEPRAM 4327, de 2013.

Art. 5º – Considera-se órgão ambiental capacitado, para efeitos do disposto nesta Resolução, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, bem como outros instrumentos de cooperação que possam, nos termos da lei, ceder-lhe pessoal técnico, devidamente habilitado e em número compatível com a demanda das ações administrativas de licenciamento e fiscalização ambiental de competência do ente federativo.

Parágrafo único. Deverá ser observado, para fins de constituição da equipe técnica mínima, a tipologia e a classificação das atividades ou empreendimentos a serem licenciados pelo Município;

Interessante observar que os Estudos Ambientais são realizados pelo empreendedor, a partir de um termo de referência ou de normas estabelecidas pelo órgão ambiental capacitado. Estes termos de referência ou as normas técnicas contêm os parâmetros, exigências e demais definições para a elaboração dos estudos ambientais do empreendimento que se quer licenciar. Portanto, o Município precisa ter um corpo técnico interdisciplinar suficiente para definir, acompanhar e avaliar os estudos ambientais apresentados pelo empreendedor. E, a partir de procedimentos previstos em lei deverá dar o seu parecer técnico, como preceituado no art.10 da Res. CONAMA 237/97, vide anexo.

E mais, a interpretação da Lei de Crimes Ambientais demonstra a importância de os municípios terem uma estrutura ambiental, que lhes dará condição de exercer o poder de polícia para aplicar a legislação, bem como a responsabilidade do agente administrativo com relação ao dever legal de zelar pelo meio ambiente, obrigando, assim, ao aparelhamento do órgão ambiental para que o mesmo se demonstre capacitado. Vejam os arts. 66 e ss da Lei de Crimes Ambientais, anexo.

Seção II - Dos instrumentos de gestão de destaque

A Lei da PMMA também deverá prever os instrumentos de gestão ambiental, dentre eles, em especial: o Licenciamento Ambiental, a Fiscalização e o instrumento econômico, consubstanciado na regulamentação do Fundo Municipal de Meio Ambiente. Como se vê a gestão ambiental municipal **não** se resume ao licenciamento ambiental.

Interessante, ainda, dizer que a LC 140/2011 dispõe de maneira diferenciada sobre o Licenciamento Ambiental e a Fiscalização Ambiental.

Para a ação administrativa do licenciamento a LC 140/2011 prevê a atuação supletiva do Estado dos empreendimentos e atividades de impacto local, na hipótese do Município não possuir o órgão ambiental capacitado e o conselho de meio ambiente, nos termos do art. 15, II, (vide anexo), como será comentado no Capítulo IV seguinte.

Portanto, o licenciamento ambiental deve ser adiado até que o Município atenda as exigências legais da regular estruturação do seu SISMUMA.

Contudo, o Município não pode se abster por força da incumbência da tutela ambiental, constantes dos arts. 225 e 23 da Constituição Federal, da ação administrativa da fiscalização para proteção dos seus recursos ambientais.

Com efeito, o Município é o ente que diretamente encontra-se ligado ao território, não sendo razoável prever que somente haja fiscalização de danos ou impedimento de novos danos quando presente o órgão estadual ou federal de meio ambiente. É assim de grande importância que o Município atue para evitar novos danos, mediante a realização de fiscalizações continuadas, permanentes, rotineiras que tenham a capacidade de impedir efetivamente a ocorrência de danos ambientais.

Portanto, para a fiscalização ambiental exige-se a diligência dos órgãos públicos das três esferas, de forma cooperada para que haja eficiência. Esse é o princípio que deve ser o orientador das ações, como definido no art. 17 da LC 140, de 2011, vide anexo.

A LC 140/2011 também se refere ao Fundo Municipal de Meio Ambiente para, obviamente, ter e dar suporte financeiro as suas demandas ambientais, vide art.4º, IV.

Mister ressaltar que a criação do FMMA também decorre de uma exigência da Lei de Crimes Ambientais, Lei 9605/98, art.73. A Lei da PMMA deverá prever as fontes das receitas, as normas referentes à sua destinação e aplicação para a proteção ambiental, as normas e a indicação dos responsáveis pela gestão administrativa e contábil e que a deliberação sobre os usos dos recursos, revistos em lei, ocorra mediante aprovação do Conselho Municipal de Meio Ambiente, para a efetividade do Controle Social.

SEÇÃO III - COMENTÁRIO FINAL:

A estruturação do SISMUMA não perpassa apenas pelo Poder Executivo Municipal, que precisa cumprir exigências legais, inclusive de caráter constitucional, para exercer sua competência obrigacional de zelar pelo meio ambiente local. É algo maior. Há que se envolver a população local atenta às questões ambientais, o que remete à sociedade civil organizada, os conselheiros de meio ambiente, aos técnicos municipais qualificados para este exercício. É um momento de mudança de paradigma, momento de se apropriar de uma maior consciência e consistência técnica e científica e, sobretudo pelo cuidado e respeito com os recursos naturais finitos, que são a base material e energética de nossa sobrevivência.

CAPÍTULO IV

O PROGRAMA ESTADUAL DE GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA – GAC E A COMPETÊNCIA SUPLETIVA DO ESTADO NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE IMPACTO LOCAL

Como de conhecimento, em abril de 2008 foi lançado o Programa Estadual da Gestão Ambiental Compartilhada e através da Res. 3925 de 30 de janeiro de 2009, antecipou-se ao CEPRAM a definição das tipologias dos empreendimentos e atividades de impacto local, o que foi igualmente disciplinado pela LC 140, de 2011. Contudo, esta Resolução foi revogada e atualmente encontra-se em vigor a Res. CEPRAM 4327, de 03 de dezembro de 2013.

Entendemos que o Programa GAC permanece como diretriz do Estado da Bahia e esta sua nova Resolução, define em seu anexo único as tipologias e empreendimento de impacto local a serem licenciados pelos municípios baianos, como autorizado pelo art.9º, XIV, "a" da LC 140, de 2011.

Com efeito, o Município quando promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, deverá respeitar as tipologias definidas pelo CEPRAM, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade de acordo com o seu nível de opção de competência do licenciamento. Entretanto o município poderá dispor de forma mais protetiva sobre os portes estabelecidos pelo Colegiado Estadual em sua legislação, o que é expresso no art. 14 da referida Res. CEPRAM 4327, de 2013:

Art. 14 - Os Municípios poderão estabelecer portes mais protetivos para o licenciamento de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, daqueles definidos pelo CEPRAM, desde que observadas as tipologias identificadas, como de impacto ambiental local.

Mas reiteramos que o Município para exercer o seu poder-dever de licenciar, deverá cumprir as exigências mínimas estruturais referentes ao órgão ambiental capacitado e ao conselho de meio ambiente para o exercício de sua competência de caráter constitucional, o que também está expresso no art. 8º da nova Resolução CEPRAM:

Art. 8º - O Município para se manifestar quanto ao nível de gestão local para o exercício do licenciamento deverá ter atendido o quanto disposto nos artigos 4º ao 6º desta Resolução.

De tal modo, a não capacidade municipal caracterizada pela inexistência e/ou inaptidão de órgão ambiental capacitado ou de Conselho Municipal de Meio Ambiente ativo, dará ensejo à instauração da competência supletiva do Estado para o desempenho das ações administrativas de licenciamento e da autorização ambiental, nos termos do art. 15, II da Lei Complementar nº 140, de 2011, como devidamente previsto no art.10 desta mesma Res. CEPRAM 4327, de 2013.

Art. 10 - A não capacidade municipal caracterizada pela inexistência e/ou inaptidão de órgão ambiental capacitado ou de Conselho Municipal de Meio Ambiente ativo, dará ensejo à instauração da competência supletiva do Estado para o desempenho das ações administrativas de licenciamento e da autorização ambiental, nos termos do art. 15, II da Lei Complementar nº 140, de 2011.

§1º - A não capacidade municipal deverá ser comunicada pelo ente federativo responsável, na forma do art. 15 da Lei Complementar nº 140/2011, para fins de exercício da atuação supletiva.

§2º - O Município deverá, após a comunicação de não capacidade, buscar medidas para implementar, no prazo máximo de 02 (dois) anos, a estrutura necessária ao cumprimento do previsto na Lei Complementar nº 140/2011.

§3º - Na hipótese da permanência da não capacidade municipal, o mesmo deverá, ao final do prazo estabelecido no §2º, renovar a invocação da ação supletiva do Estado.

Necessário assim salientar que aqueles Municípios que **não** detém capacidade técnica administrativa, como a inexistência de órgão ambiental capacitado e conselho de meio ambiente atuante devem de

imediatamente, caso ainda não o tenham feito, manifestar-se a SEMA para invocar a competência supletiva do Estado.

Por essa razão, reitera-se que enquanto os Municípios não apresentarem as condições para realizar essa ação administrativa seja requerida a atuação supletiva do Estado, dando maior segurança a todos os envolvidos no processo de licenciamento ambiental. Caso contrário, o pedido de licenciamento dos empreendimentos e atividades considerados de impacto local, que porventura forem feitos diretamente ao Estado, poderão ser recusados, haja vista que a partir da edição da Res. CEPRAM 4327, de 2013, o estado da Bahia somente irá exercer sua competência supletiva caso venha a ser provocado pelo Município, como expresso no parágrafo único do art.7º.

Art. 7º – Os Municípios deverão, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação desta Resolução, informar a SEMA o nível de gestão local para o exercício do licenciamento, conforme Anexo Único, ou a falta de capacidade para exercê-la;

Parágrafo único. Não havendo a manifestação expressa do Município, nos termos do *caput* deste artigo, entender-se-á que todas as atividades de impacto local foram recepcionadas e, portanto, todos os 03 (três) níveis previstos no Anexo Único desta Resolução passarão à competência municipal.

Destarte, como se retira da simples leitura deste preceito, ao Município cabe informar a SEMA a sua opção por um dos três níveis de licenciamento, e na hipótese de quedar-se silente, o Estado entenderá que o Município manifesta-se como apto ao nível 03 do licenciamento.

O prazo de 90 dias encerrou-se no dia 03 (três) de março de 2013. **O que não significa dizer que os Municípios que porventura não tenham se manifestado, não poderão fazê-lo depois dessa data.** O entendimento contrário fere a LC 140, de 2011, a qual não estabeleceu nenhum prazo para a invocação da Competência Supletiva do Estado pelo Município.

CAPÍTULO V

A IMPORTÂNCIA DO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

Como resultado do Estado Democrático de Direito, a participação social implicou numa nova relação Estado-sociedade, o que conferiu à população, através de suas organizações representativas, envolverem-se na formulação das políticas públicas e no controle das ações governamentais em todos os níveis.

Participação e democracia somente existem se a população se organizar para controlar o acesso e o desempenho do poder. Interessante observar que o conceito de participação popular remonta-se à década dos anos 60 e que os Conselhos são uma das formas de constituição de sujeitos democráticos.

No espaço do município se torna mais fácil garantir a participação de cidadãos e cidadãs nas decisões, colocando em prática o princípio de que as pessoas devem compartilhar com o Estado a

responsabilidade pela conservação do meio ambiente, garantindo transparência nas ações por meio do controle social, com especial destaque às associações representativas do Município.

Portanto, as políticas públicas, como atividades típicas do Estado Democrático de Direito, têm como consequência direta a necessidade de participação social em sua efetivação. A implementação das ações visando o desenvolvimento sustentável está diretamente relacionada com a qualidade da participação de cidadãos e cidadãs, diante do controle social sobre as ações empreendidas. De tal forma, o Conselho Municipal de Meio Ambiente como órgão co-responsável pela gestão pública ambiental, incorpora princípios constitucionais de equidade no exercício do Controle Social.

O princípio participativo, elemento axiológico basilar da nova ordem constitucional democrática deita suas raízes na intenção de politizar a população brasileira, de forma a transformar o cidadão, superando seu atual papel de inerte destinatário das ordens públicas para torná-lo partícipe direto e efetivo das decisões coletivas. (...) Isso porque inexistia participação efetiva – apta a contribuir para o processo de tomada de decisão – sem que esta se faça acompanhada do conhecimento sobre todos os elementos que envolvem a questão. Isso se dá não apenas pelo fato de o bem ambiental ser caracterizado como bem difuso, sujeito, portanto, ao interesse de toda a coletividade, mas – especialmente – pela circunstância de a Constituição de 1988 haver conferido à sociedade o papel de responsável solidária pela preservação ambiental, impondo-lhe o dever de defender o meio ambiente (artigo 225, *caput*). Ora, se à sociedade é imposta a obrigação de tutelar o meio ambiente, inegável se mostra a necessidade de conferir-lhe os meios necessários ao alcance desses relevantes fins, decorrência direta da aplicação da teoria dos poderes implícitos, no que se inclui, por evidência, a informação e a participação na gestão do bem ambiental⁶.

De tal modo, temos como certo que o grande trunfo do Município é a participação social. Com ela, o município evolui muito em cidadania, em democracia participativa e, enfim, em cultura de descentralização. Portanto, o fortalecimento, de fato, de instituições municipalistas verdadeiramente locais são conquistas reais ao exercício efetivo da autonomia.

Dessa forma, o exercício do controle social potencializa um movimento de mão-dupla, pelo qual de um lado o Estado precisa informar e justificar à sociedade as decisões adotadas, o que exige maior transparência nos procedimentos de gestão. Poder-se-ia dizer que tal movimento favorece a redescoberta da noção de público para o Estado. De outro lado, tal dinâmica favorece a redescoberta, para a sociedade, da noção de cidadania política ativa, pela qual se estabelece a construção de uma agenda que ao extrapolar interesses corporativos, incorpora princípios de universalidade e equidade. Tal concepção de cidadania exige a superação da relação de subalternidade e requer atuação política com direção estratégica e racional.⁷

⁶ NBR 6023:2002 ABNT: FERRAZ, Bernardo Monteiro. Questões Polêmicas nas Audiências Públicas Ambientais. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2660, 13 out. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/17602>. Acesso em: 13.05.11

⁷ I Seminário Nacional de Controle Social, realizado em Brasília entre os dias 25 e 27 de setembro de 2009, por iniciativa da Controladoria-Geral da União – CGU.

Mostraremos a seguir, vários os dispositivos, de caráter constitucional, que determinam a participação da comunidade, como co-responsável pela gestão pública.

Constituição Federal:

CAPÍTULO IV Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal.

Constituição do Estado da Bahia

SEÇÃO V – Da Participação Popular na Administração Municipal

Art. 64. Será garantida a participação da comunidade, através de suas associações representativas, no planejamento municipal e na iniciativa de projetos de lei de interesse específico do Município, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica municipal.

Parágrafo único - A participação referida neste artigo dar-se-á, dentre outras formas, por:

I - mecanismos de exercício da soberania popular;

II - mecanismos de participação na administração municipal e de controle dos seus atos. (g.n)

(...) A atuação do Poder Público pode exteriorizar-se por meio de seu órgão sob os ditames da lei, mas a coletividade não existe em si mesma senão nas pessoas e nas organizações que a compõem. (SIRVINKAS, 2008) ⁸

Como exposto anteriormente, a Lei Complementar estabelece dispositivos referentes aos Conselhos de Meio Ambiente, como condição para a estruturação do sistema de gestão local. Sendo certo que a atuação do conselho municipal cumpre ao exercício do controle social como um fórum de debates e de construção de conhecimento sobre o meio ambiente local. É também um espaço mais adequado para administrar conflitos e construir uma proposta de gestão que esteja em acordo com os interesses ambientais, sociais e econômicos.

⁸ SIRVINKAS, Luiz Paulo. Tutela Constitucional do Meio Ambiente. São Paulo. Saraiva. 2008

De igual modo, a nova Res. CEPRAM tem em seu art.6º, trata do Conselho Municipal de Meio Ambiente, nos seguintes termos:

Art. 6º – Considera-se Conselho Municipal de Meio Ambiente existente, para efeitos do disposto nesta Resolução, aquele que tenha suas atribuições e composição prevista em Lei, assegurada a participação social, possua regimento interno aprovado e previsão de reuniões ordinárias.

Seção I - Aspectos Relevantes sobre a Constituição do Conselho Municipal de Meio Ambiente:

1. Mobilização Social

O Município que ainda não constituiu o seu Conselho Municipal de Meio Ambiente deve envolver a comunidade e debater os seus termos de criação. É importante que tenha espaço para conversar sobre o porquê da existência do conselho e o papel que este exercerá na gestão ambiental municipal. Esse momento é importante também para identificar os atores interessados em integrar o órgão colegiado.

2. Previsão Legal:

O Município, como ente federado, tem autonomia para definir a composição do Conselho através de representantes legítimos de todos os segmentos da sociedade local interessados na qualidade ambiental e no desenvolvimento ecologicamente sustentável. Nestes termos a lei da Política Municipal de Meio Ambiente ao definir a composição do Conselho (titulares e suplentes), deverá observar a paridade entre os segmentos e a participação social, e de acordo com a realidade local o órgão colegiado poderá ser tripartite, com inclusão do setor econômico. Não há limite legal para o número máximo de representações. No tocante, à sociedade civil a lei deverá respeitar a autonomia deste segmento no processo de escolha de seus representantes. No tocante ao Poder Público, dentre suas representações, observamos ser indispensável além da Secretaria de Meio Ambiente, a participação da Secretaria Municipal de Educação.

A lei da PMMA deverá prever a estrutura do órgão colegiado, definindo os cargos de sua diretoria (Presidente e Vice, Secretário e Tesoureiro) e/ou definindo as instâncias (Plenária, Presidência, Secretaria Executiva) em qualquer das hipóteses a lei deverá prever as Câmaras Técnicas, bem como o prazo de mandato e a previsão de quem presidirá o Conselho. Não há proibição legal de que o Presidente seja eleito entre os membros do Colegiado.

2.1 Dos Poderes e Competências do Conselho

Para o exercício do seu poder-dever deverá ter previsto em lei: o caráter consultivo, normativo, deliberativo e recursal e assegurar, dentre outras, as seguintes competências:

- estabelecer bases normativas da Política Municipal do Meio Ambiente para a gestão, controle e proteção da qualidade ambiental e fiscalizar o seu cumprimento
- deliberar e analisar as licenças ambientais de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- propor a criação de normas legais, bem como a adequação e regulamentação de padrões e normas municipais, estaduais e federais;

- aprovar e acompanhar projetos, programas, ações e atividades a serem financiadas com recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- decidir, em caráter recursal, como última instância administrativa, sobre as penalidades administrativas impostas (advertências, multas, suspensão e embargo de atividades poluidoras e outras penalidades previstas na lei municipal);
- promover a educação ambiental;
- elaborar e alterar o seu Regimento Interno.

3. Nomeação dos conselheiros e das conselheiras

Cabe ao Poder Executivo municipal nomear e dar posse aos integrantes do Conselho e a seus respectivos suplentes, após a eleição dos representantes da sociedade civil entre os seus pares. Devendo o Poder Executivo observar os procedimentos para a nomeação, posse e investidura dos conselheiros à sua função pública.

4. Elaboração e aprovação do Regimento Interno

Depois de empossados, os conselheiros discutem e aprovam o Regimento Interno. Trata-se de um instrumento obrigatório que, de acordo com a lei, irá regulamentar o funcionamento, a estrutura do órgão, os procedimentos internos, quorum de votação, direitos e deveres dos conselheiros, procedimentos do processo eleitoral e outros aspectos desta natureza. A sua publicidade deve se dar por Resolução do Conselho ou por Decreto Municipal.

Seção II - Aspectos Relevantes sobre o Funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente

A atuação do Conselho de Meio Ambiente juntamente com o órgão ambiental capacitado permitirá que a Política de Meio Ambiente Municipal seja implementada de maneira participativa, descentralizada e dialogada, estimulando cada vez mais ações responsáveis para a tutela ambiental.

De tal modo, a atuação do Conselho Municipal manifesta-se diante do exercício seus poderes e competências primordiais, em seu caráter consultivo, manifesta-se como um espaço próprio e especializado para a construção de debates e de conhecimento sobre o meio ambiente local; em seu caráter normativo e deliberativo virá expedir resoluções ambientais, decidirá situações genéricas das mais variadas, estabelecendo normas e diretrizes na gestão ambiental municipal e deliberando sobre as licenças ambientais; como órgão recursal compete-lhe exercer a instância recursal das decisões das penalidades administrativas decorrentes da atuação fiscalizatória do Órgão Ambiental;

Para tanto o Conselho Municipal para que cumpra o seu dever-poder, como um órgão ativo da gestão municipal, deve ter definido um calendário de reuniões ordinárias mensais e também ter a previsão de reuniões extraordinárias. Além disto, o Conselho deverá receber suporte técnico e administrativo a ser prestado pelo Executivo Municipal, para assegurar a realização das reuniões mensais e sistemáticas e os procedimentos para a publicidade de suas atividades (atas) e de suas deliberações (resoluções).

Cabe, assim, ao Executivo municipal colocar em prática as decisões do Conselho para que este se torne um efetivo instrumento de promoção de qualidade ambiental no município.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente não é um organismo criado para realizar vistorias com o objetivo de autuar infrações ambientais. Desta forma, não cabe ao Conselho Municipal de Meio Ambiente e aos seus membros o papel de fiscal. Um órgão colegiado não tem a função de proceder a fiscalização direta. É atribuição do órgão ambiental competente fiscalizar as atividades poluidoras, ou seja: receber e apurar denúncias, lavrar autos e infração, elaborar pareceres e relatórios técnicos, montar processos administrativos para subsidiar as decisões do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Assim sendo, é pertinente que o Conselho Municipal tenha definido em lei o poder de polícia administrativa, em caráter recursal, para deliberar sobre os processos de aplicação de advertências, multas, suspensão e embargo de atividades poluidoras e outras penalidades previstas na lei municipal, reitera-se.

Os Conselheiros Municipais de Meio Ambiente são pessoas que agem de forma voluntária em benefício da melhoria da qualidade de vida e, portanto, não recebem pagamento pelos serviços prestados, desenvolvendo uma atividade pública, não são prestadores de serviços à Prefeitura. Os conselheiros sejam eles representantes da sociedade civil, do setor econômico ou do Poder Público, por exercerem atividade pública, são considerados agentes públicos e respondem por seus atos não apenas administrativamente, mas também penalmente. Vide art. 2º e 4º da Lei 8429, de 1992, Lei da Improbidade Administrativa.

Seção III - Da Participação do Conselho de Meio Ambiente na tomada de decisão no Licenciamento Ambiental

O Conselho Municipal de Meio Ambiente cabe deliberar / analisar as licenças ambientais.

Com efeito, a participação dos Conselhos na tomada de decisão do licenciamento ambiental está sob o amparo do art. 225 da Constituição Federal, ao impor ao Poder Público a tutela do patrimônio ambiental, e igualmente, incumbir a coletividade, o direito-dever de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Portanto, a coletividade representada nos Conselhos de Meio Ambiente tem por escopo a proteção e igualmente a tutela dos bens ambientais.

Defendemos, assim, que o controle social e a participação da sociedade são imprescindíveis nos processos decisórios de licenciamento, haja vista que sem participação social corre-se o risco de encontrar soluções tecnicamente perfeitas, mas que não se aplicam à vida das comunidades e das pessoas envolvidas ou que não sejam considerados aspectos socioambientais importantes. Sendo certo, portanto, que o controle social do Conselho Municipal de Meio Ambiente, deve ser observado justamente para prevenir possíveis prejuízos ao patrimônio natural, social e cultural.

Entenda-se que o Controle Social é *"a capacidade que tem a sociedade organizada de atuar nas políticas públicas, em conjunto com o Estado, para estabelecer suas necessidades, interesses e controlar a execução destas políticas"*.⁹

Perceba-se, na linha de interpretação sistêmica, que a Lei Complementar 140, de 2011 ao estabelecer no seu art. 5º, tanto quanto no art. 15, II, que o Conselho de Meio Ambiente é um órgão indispensável à estruturação do sistema de gestão local, assegura-se a mensagem legal da participação do Conselho de Meio Ambiente no processo decisório do licenciamento ambiental.

Mais relevante ainda pensar que os impactos advindos de um determinado empreendimento serão suportados por toda a coletividade e não apenas pelo Poder Público que concedeu a referida licença sendo mais do que necessário criar consenso sociais sobre a implementação ou não de qualquer atividade que seja implementada. É o momento do licenciamento ambiental o de partilhar as dúvidas, as incertezas, dialogar sobre os diversos olhares sobre os impactos para que também se pactue se a sociedade está disposta ou não de suportar os impactos e os riscos que são trazidos juntamente com cada empreendimento.

CONCLUSÃO

De todo o exposto, está demonstrado que os **Municípios podem e devem agir propositivamente**. Os gestores públicos municipais precisam colocar este tema na sua pauta, para o exercício da competência constitucional atribuída aos municípios. O equilíbrio ambiental exige interação e compromisso com a questão ambiental, sendo que o município é o espaço em que as degradações ocorrem, motivo pelo qual os gestores públicos os cidadãos e cidadãs, individual e coletivamente, precisam ser sujeitos ativos da formulação de uma política ambiental efetiva.

Reafirme-se, à luz do exposto e a guisa de conclusão, que a institucionalização do SISMUMA dá peso ao município como interlocutor qualificado junto às outras esferas do Poder Público, reafirma sua autonomia política e contribui para a necessária descentralização da gestão ambiental. Afinal, o Estado brasileiro não é aquela estrutura hierárquica em que o município ocupa o último degrau. Ao contrário, significa que Estados, Municípios e Distrito Federal são sujeitos ativos da União, isto é, são os atores do pacto federativo¹⁰ e, igualmente responsáveis pela tutela do meio ambiente.

Mas, inegavelmente, para ser assim reconhecido com os poderes que lhe são conferidos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar 140/2011 deverá o Município priorizar a implementação e fortalecimento do seu Sistema Municipal de Meio Ambiente, adequando as suas legislações, equipando e estruturando a sua Secretaria de Meio Ambiente, como responsável pela execução da Política Ambiental, realizando concurso público para garantir uma equipe interdisciplinar, implementar os processos de fiscalização continuada,

⁹ I Seminário Nacional de Controle Social, realizado em Brasília entre os dias 25 e 27 de setembro de 2009, por iniciativa da Controladoria-Geral da União – CGU.

¹⁰ Milaré. Sistema Municipal do Meio Ambiente - SISMUMA: instrumentos legais e econômicos revista de direito ambiental nº 14, abril-junho/1999, página 38.

fortalecer o Conselho de Meio Ambiente, adequar a sua ação de licenciamento ambiental e à legislação vigente, seguindo fielmente os seus requisitos, implementar uma política de educação ambiental que seja capaz de estimular a participação social. É preciso conhecer a estrutura da política ambiental brasileira. Além disto, é preciso desenvolver mecanismos para a gestão ambiental compartilhada e integrada e criar uma sistemática de comunicação entre os componentes dos Sistemas, Nacional, Estadual e Municipal. Tudo isso é necessário, porque associado ao poder e autonomia municipal vem o dever ainda mais expresso de proteção ambiental por este ente federado.

Anexo:
Dispositivos Constitucionais e Infraconstitucionais

Constituição Federal:

Art.1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

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

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

(...)

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;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

(...)

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

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

(...)

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

(...)

Parágrafo único. Lei complementar fixará 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.

(g.n)

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

(...)

§ 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.

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

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;

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

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

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

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;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do 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.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Constituição Estadual

Art. 22 - Os atos administrativos são públicos, salvo quando o interesse da administração exigir sigilo, declarado em lei.

§ 3º - É obrigatória a divulgação de todos os planos, programas e projetos da Administração Pública.

Art. 31 - O controle dos atos administrativos será exercido pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e pela sociedade civil, na forma da lei e através de iniciativa popular de projeto de emenda a esta Constituição e de projeto de lei estadual.

Art. 64 - Será garantida a participação da comunidade, através de suas associações representativas, no planejamento municipal e na iniciativa de projetos de lei de interesse específico do Município, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica municipal.

Parágrafo único - A participação referida neste artigo dar-se-á, dentre outras formas, por:

I - mecanismos de exercício da soberania popular;

II - mecanismos de participação na administração municipal e de controle dos seus atos.

Art. 214 - O Estado e Municípios obrigam-se, através de seus órgãos da administração direta e indireta, a:
(..)

VIII - incentivar e apoiar as entidades ambientalistas não governamentais, constituídas na forma da lei, respeitando sua autonomia e independência de ação;

Política Nacional de Meio Ambiente – Lei 6938, de 31 de agosto de 1981

Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

(..)

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

§ 1º Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaboração normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

Lei Complementar 140, de 08 de dezembro de 2011

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

(...)

IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos.

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

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

Art. 9º. São ações administrativas dos Municípios:

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);

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

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

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

§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

Lei de Crimes Ambientais, 9605/98.

Dos Crimes contra a Administração Ambiental

Art. 66. Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposos, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposos, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

Art. 69. Obstar ou dificultar a ação fiscalizadora do Poder Público no trato de questões ambientais:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposos:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos.

§ 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa.

(...)

Art.73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador.

Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, Improbidade Administrativa.

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Resolução CONAMA, 237, de 19 de dezembro de 1997

Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

§ 1º - No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes.

Art. 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, a expensas do empreendedor.

Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.//