

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ASPECTOS GERAIS SOBRE O INSTITUTO E A
(IN)EFICAZ LEI COMPLEMENTAR 140/2011.**

ENVIRONMENTAL LICENSE: GENERAL ANALYSES ABOUT THE INSTITUTE AND
THE (IN)EFFECTIVE COMPLEMENTARY LAW 140/2011

Pedro Arruda Junior¹
Renato Campos Andrade²

RESUMO

O presente artigo tem o fito de fazer uma análise acerca da importante função que desempenha o Licenciamento Ambiental no Brasil no que concerne a preservação e conservação ambiental, haja vista que o meio ambiente saudável e salubre é pressuposto para uma vida digna, além de ser um direito e interesse de toda a coletividade, devendo ser alvo de proteção não só para as presentes, mas também para as futuras gerações. Com efeito, a Licença Ambiental é a ferramenta que dispõe a Administração Pública para que efetivamente consiga exercer um trabalho de forma preventiva, e é a materialização do exercício do poder de polícia em matéria ambiental. No entanto, apesar de sua participação ímpar no sentido de evitar que a biodiversidade seja prejudicada e que a biota seja degradada, a eficácia da Licença Ambiental muitas vezes é questionada em razão de ser o palco para diversos conflitos de competência, sejam conflitos positivos ou negativos.

Palavras Chaves: Meio Ambiente; Licença Ambiental; Conflito de Competência

ABSTRACT

This academic research has the aim of making an analysis about the important role played by the Environmental Licensing in Brazil with respect to environmental preservation and conservation,

¹ Advogado. Professor Universitário. Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela ESDHC – Escola Superior Dom Helder Câmara (Belo Horizonte/MG).

² Advogado. Professor Universitário. Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela ESDHC – Escola Superior Dom Helder Câmara (Belo Horizonte/MG).

given that the environment is healthy and wholesome condition for a dignified life, besides being a right and interest of the entire community and should be targeted for protection not only for the present but also for future generations. Indeed, the Environmental License is the tool that provides the public administration to effectively exercise can work preventively, and is the embodiment of the exercise of police power in environmental matters. However, despite their participation in order to avoid odd that biodiversity is impaired and that the biota is degrades the effectiveness of the Environmental License is often questioned due to be the venue for various conflicts of jurisdiction, whether positive or negative conflicts .

Keywords: Environment; Environmental Permit; Conflict of Competence

1 INTRODUÇÃO

A burocratização, a morosidade e a ausência de um procedimento próprio a ser gerido por um ente federado específico na emissão da licença ambiental foram as situações determinantes para a presente análise. Além de ser o meio ambiente, bem de uso comum do povo e essencial à saúde e à qualidade de vida, é um assunto preocupante, ante a falta de conscientização e educação ambiental ainda presentes.

O presente artigo enfatiza a polêmica que circunda o procedimento para o licenciamento ambiental no Brasil, o conflito de competência entre os entes federados no exercício da competência comum estabelecida no artigo 23 da Constituição da República de 1988 (CR/88) e os divergentes critérios adotados para se estabelecer o ente licenciante de um empreendimento ou atividade que possa causar significativo impacto ou degradação ao meio ambiente até a vigência da Lei Complementar (LC) 140/11.

Num primeiro momento, tratar-se-á do instituto da licença ambiental, suas peculiaridades e sua obrigatoriedade.

Por conseguinte, trazer-se-á uma análise da Lei Complementar 140/11 que foi promulgada conforme disposição expressa do parágrafo único do artigo 23 da CR/88, e que teoricamente trará a solução do tormento e da dificuldade de se consolidar a manobra conjunta e conseqüentemente a prática da competência comum, com enfoque no trâmite necessário para se emitir a licença ambiental.

2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O Licenciamento Ambiental é o processo que auxilia na obtenção da licença ambiental, que por sua vez, é a permissão para o exercício de uma atividade utilizadora de recursos naturais. Esse sistema se concretiza por meio de procedimentos específicos, constituídos por fases e etapas, incluindo até mesmo a realização de audiência pública, na hipótese de a população ser interessada ou diretamente afetada pelo empreendimento.

O ilustre doutrinador Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2012, p. 216) conceitua o licenciamento ambiental:

É o complexo de etapas que compõe o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais considerada 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 caso.

2.1 Importância e base legal do licenciamento ambiental

A relevância do licenciamento ambiental é observada diante de sua finalidade, que é de regulamentar a prática de atividades danosas à biocenose frente às normas positivas estabelecidas no Direito. Por Jair Teixeira dos Reis (2011, p. 46) temos que: “Essas licenças tem por objetivo a regularidade de empreendimento diante da legislação ambiental vigente, inclusive com respaldo na jurisprudência dos tribunais brasileiros”.

Há que mencionar ainda, que o assunto vem sendo tratado de forma importante pelo mercado, pois a corroboração de projetos sujeitos ao financiamento e estímulo econômico de órgãos como o BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, etc, condicionam a validação dos empreendimentos mediante aduzir a Licença Ambiental.

Visto que o licenciamento ambiental tem o escopo de prevenir a lesão ambiental, a própria Constituição em seu art. 170, VI, tem como princípio básico de ordem econômica, a defesa do meio ambiente e o exercício do Poder de Polícia ambiental, o qual surge quando percebe-se que a prática da atividade econômica não tende aos ideais de bem comum; portanto, não pode ficar alheio a ingerência dos entes públicos responsáveis.

Determina ainda o art. 9, IV da Lei 6938/81 que o licenciamento ambiental é a ferramenta de cunho preventivo de amparo e guarda ao meio ambiente saudável, bem de uso comum do povo consoante previsto no art. 225 da Carta Maior. A Resolução Conama nº 237/1997 trata do licenciamento ambiental, seus procedimentos e peculiaridades.

A recente LC 140/11 também é importante diploma legal na regularização da competência comum entre os entes federados para emissão da licença ambiental, a qual será analisada em linhas posteriores.

Sendo assim, o sistema de licenciamento ambiental proporciona a consolidação do desenvolvimento sustentável que anseia o país.

2.2 Diferenciação entre licença e licenciamento ambiental

Verifica-se que os atos em Poder de Polícia Administrativa podem ter caráter preventivo ou repressivo. Age preventivamente estabelecendo normas e limites para a utilização de bens e exercício de atividades que possam afetar o bem estar geral. Exigindo dessa forma a anuência da Administração Pública ao particular.

Essa anuência é instrumentalizada pelo alvará, podendo ser este de licença ou autorização. Trata-se então, do consentimento formal da administração, manifestando legalmente a pretensão do administrado.

Na licença, a Administração reconhece que o particular detém um direito subjetivo além de preencher os requisitos para seu gozo. É um ato vinculado, ou seja, não pode ser negado, quando o requerente satisfaça as condições legais exigidas para sua obtenção.

Já a autorização, proporciona ao administrado o feitiço de uma atividade privada com predominante interesse deste, ou também a utilização de um bem público. Nessa hipótese o particular tem interesse na obtenção do ato, mas não há, contudo um direito subjetivo a essa obtenção. É um ato discricionário, porque pode ser negado mesmo que satisfaça os requisitos e regulamentos legais. Além de ser um ato precário, podendo ser revogado a qualquer tempo.

Sucintamente, em relação ao poder de polícia administrativa, tem-se que a autorização é caracterizada pela discricionariedade, observando para sua concessão a oportunidade e a conveniência. E a licença, é ato vinculado, onde somente basta para sua concessão o enquadramento nos requisitos legais exigíveis. Há que se falar ainda, quanto a precariedade, ao

passo que a autorização é precária, ou seja, pode ser reconsiderada a qualquer tempo. Já a licença é ato não precário, haja vista o indivíduo estar balizado nas condições impostas pela Administração.

No entanto, no Direito Ambiental, o dogma acima suscitado é passível de controvérsia, pois o sistema de licenciamento ambiental passa a ser feito pelo sistema de autorizações.

É o que entende Édis Milaré (2005, p. 536):

No tocante as licenças ambientais, entretanto, dúvidas podem surgir, já que é muito difícil, senão impossível, em dado caso concreto, proclamar cumpridas todas as exigências legais. Sim, porque, ao contrário do que ocorre, por exemplo, na legislação urbanística, as normas ambientais são, por vezes, muito genéricas, não estabelecendo, via de regra, padrões específicos e determinados para esta ou aquela atividade. Nestes casos, o vazio da norma legal é geralmente preenchido por exame técnico apropriado, ou seja, pela chamada discricionariedade técnica, deferida a autoridade.

Avança o autor (2005, p.539-540):

[...] pelo dito, podemos apontar alguns traços que distinguem a licença ambiental das licenças administrativas. Uma primeira peculiaridade pode ser enxergada no desdobramento da licença ambiental em três subspécies destinadas a melhor detectar, monitorar, mitigar e , quando possível conjunrar a danosidade ambiental.

[...]

Uma segunda, tem a ver com a exigência de alguma forma de avaliação prévia de impactos, que se consubstanciará num EIA-RIMA, sempre que a obra ou atividade a ser licenciada puder causar significativa degradação do ambiente. Uma terceira e talvez a mais importante, é que a licença ambiental não assegura ao seu titular o status *quo* vigente ao tempo de sua expedição, sujeita que se encontra a prazos de validade, obrigando à renovação com exigências supervenientes à vista do estado da técnica, cuja evolução é rapidíssima, e da própria alteração das características, ambientais de determinada época e de determinado local.

Contudo, parte da doutrina diverge, e uma terceira corrente entende que a licença ambiental é singular e tendo seus próprios contornos, trata-se da discricionariedade *sui generis*, como entende o Tribunal Regional da 4º Região. Assim sendo, não há discricionariedade plena, e não pode ser vinculado, pois o órgão ambiental competente, emitirá a licença baseada no Estudo de Impacto Ambiental.

Posição essa, adotada por Andréas J. Krell (2008, p. 70):

[...] a licença ambiental não é vinculada ou discricionária por sua natureza; sua caracterização depende da vontade do próprio legislador em cada nível federativo, a quem cabe da escolha entre a concessão de maiores ou menores espaços para os órgãos administrativas na tomada da decisão sobre a concessão ou negação da licença.

2.3 Tipos de Licença

O procedimento para emissão da licença ambiental é concluído depois de sucedido três etapas, congêneres, mas distintas e estão estipuladas no art. 8 da Resolução Conama 237/97. Salienta-se que entre uma fase de licença e outra pode-se fazer necessário o EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental/ Relatório de Impacto do Meio Ambiente), incluindo a realização de audiência pública. O órgão ambiental responsável tem o prazo de seis meses para estudar cada licença. Os tipos de licença são: Licença Prévia, Licença de Instalação, Licença de Operação e a “Licença” de Operação Corretiva, a saber;

a) Licença Prévia (LP): Trata-se da licença deferida em fase preliminar, certificando a viabilidade do negócio e sua localização adequada e correta. Seu prazo máximo é de cinco anos.

b) Licença de Instalação (LI): Nessa modalidade de licença, verifica-se para sua concessão, as especificações, os planos e os programas que vão dar materialidade e edificar o projeto. Tem prazo de seis anos no máximo.

c) Licença de Operação (LO): Cumprida as condicionantes das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental, é emitida a licença de operação, necessária para o funcionamento, e para a efetivação de determinado empreendimento. Possui prazo mínimo de quatro anos e máximo de 10 anos, podendo ser solicitada renovação da LO, até 120 dias antes do seu vencimento.

d) “Licença” de Operação Corretiva (LOC): Conhecida também como Licença Retificadora, está prevista no art. 34 do Decreto 4.430/2002, que regulamenta os artigos da Lei 9.985/2000. Visa normalizar a atividade de empreendimentos já em exercício, ou aqueles que antecederam o dever legal da realização do EPIA/RIMA.

2.4 Competência para o licenciamento

O art. 1º da Constituição da República Federativa preceitua:

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:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Cabe dizer que o Estado Federal é o titular da soberania, enquanto os Estados Membros são meros detentores. A união dos Estados Membros detentores de autonomia político administrativa denominam o Estado Federal. Por sua vez, a ramificação da Federação em Estados Membros, Municípios e Distrito Federal subordina-os e submete-os ao Regime Constitucional do Estado Democrático de Direito.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2012, p. 218) ensina:

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

Quanto à preservação do meio ambiente, verifica-se a competência material comum que prevê o art. 23 CR/88, estabelecendo o legislador o dever, a obrigação legal comum a todos os entes da Federação brasileira (União, Estados, DF e Municípios) de proteger o meio ambiente através do exercício do Poder de Polícia.

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;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

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;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

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

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

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

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

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

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

Com relação à Competência legislativa em matéria ambiental, nos deparamos com a competência concorrente, onde preceitua o art. 24, que a União cabe legislar sobre normas gerais enquanto o Estados e Distrito Federal são responsáveis pela suplementação de tais normas.

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

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

III - juntas comerciais;

IV - custas dos serviços forenses;

V - produção e consumo;

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

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

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

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI - procedimentos em matéria processual;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII - assistência jurídica e Defensoria pública;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 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. (grifo nosso)

Tendo em vista o aspecto geográfico, o art. 30 CR/88 propõe a Competência Suplementar aos Municípios, haja vista a proximidade aos interesses e peculiaridades de determinada região, levando em conta a grande extensão e a vasta biodiversidade existentes do Brasil

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

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.

Importante frisar o ensinamento de Fiorillo (2012, p.219):

Dessa forma, podemos afirmar que a União caberá a fixação de pisos mínimos de proteção ao meio ambiente, enquanto aos Estados e Municípios atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um “teto” de proteção. Com isso, oportuno frisar que os Estados e Municípios *jamais poderão legislar*, de modo a oferecer menos proteção ao meio ambiente do que a União, porquanto, como já ressaltado a esta cumpre, tão só fixar regras gerais.

2.5 O conflito de competência anterior à LC 140/2011

De suma importância é o papel do licenciamento ambiental, pois é a ferramenta que o Estado dispõe para efetivar a garantia de um meio ambiente saudável, de um desenvolvimento sustentável que tanto se almeja, não só para a presente, mas para as futuras gerações.

No entanto, sua relevância não impede que a matéria abordada seja em demasia complexa e por muitas vezes até controvertida, principalmente no que tange a competência para se definir o órgão licenciador.

A CR/88 dispôs no art. 23, sobre a competência comum administrativa entre as três esferas do governo, no intuito da proteção e preservação da biota, combatendo todos os meios de poluição e degradação ambiental. Essa competência comum institui o Federalismo Cooperativo na proteção dos valores mencionados no artigo e conseqüentemente a performance conjunta dos Entes Federados, onde soma-se a Competência para o licenciamento Ambiental decorrente do Poder de polícia do meio ambiente.

Sendo assim, surge a necessidade da repartição de competências, elemento crucial para configuração de um Estado Federativo, com o fito de dirimir as eventuais confusões e conflitos decorrentes da competência comum para preservação dos mesmos valores.

Consoante previsto no parágrafo único, do artigo 23 da Carta Magna, a repartição de competência, deve ser regulamentada por Lei Complementar, expressamente prevista no mencionado artigo. E mesmo com a previsão legal, a legislação complementar, só veio a ser promulgada em 2011, e o longo período de omissão da Carta Maior, 23 anos, trouxe a tona uma grande problemática, a institucionalização da cooperação através do Princípio da Eficiência, proporcionando harmonia entre os entes Federados.

Diante da inexistência de um sistema positivo de normas, precebe-se claramente o constante conflito na questão da definição da competência para o licenciamento ambiental, o que acarreta, na maioria das vezes, na burocracia e morosidade de um sistema em que dado momento pode haver mais de uma entidade licenciadora e, em outras circunstâncias, não há nenhum órgão que se julgue competente para o ato.

Esse conflito, ora positivo, ora negativo, faz com que o licenciamento ambiental perca seu sentido, pois além do atraso no desenvolvimento econômico, permite a degradação ambiental, que é justamente o que se evita e o que se previne ao emitir a licença.

Nesse diapasão, é fundamental a implementação e edição da Lei Complementar com previsão mencionada do parágrafo único do art. 23 CRFB/88, responsável por solucionar os conflitos de competência para o licenciamento ambiental.

No geral, a repartição de competência político-administrativa é determinado pela predominância do interesse, “segundo o qual a União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que os estados tocarão as matérias de interesse local” (SILVA, p. 454/455). Mas quando trata-se do Direito Ambiental, o interesse predominante é delimitado em relação a área de influência direta do impacto ambiental.

Basicamente são duas as linhas de entendimento que observam os critérios definidores da competência material para promover a licença ambiental. O critério da dimensão do Dano e o critério da Dominialidade do bem afetável.

O dano ambiental, é definido por Édis Milaré (2012), como “a lesão aos recursos ambientais, com a consequente degradação-alteração adversa ou in pejus-do equilíbrio ecológico e da qualidade ambiental.” Deriva do Princípio da Preponderância do Interesse, e é o critério adotado pelo art. 10 da Lei 6938/81.

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

A dominialidade do bem afetável, considera que a competência para licenciar projetos danosos ao ambiente é fixada pela titularidade da área onde será implementada a obra ou atividade degradadora, e cabe ao IBAMA o exercício do licenciamento, nos termos do art. 4º da Resolução Conama 237/1997.

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que

se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.

II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;

III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;

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

V- bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.

§ 1º - O IBAMA fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Estados e Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

§ 2º - O IBAMA, ressalvada sua competência supletiva, poderá delegar aos Estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.

Em virtude da atuação subsidiária da União, alguns tribunais também levam em conta o Critério da Supletividade, onde o ente federal deve intervir na impossibilidade ou até mesmo na inércia deixada por parte dos entes político administrativos estaduais ou municipais, num primeiro momento considerados competentes. Critério adotado pelo art. 5º da Resolução Conama 237/97 em seu parágrafo único.

Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;

II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;

III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;

IV – delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Parágrafo único. O órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

Assim ensina Paulo Afonso Leme Machado (2003, p. 108): “a atuação supletiva do IBAMA, apesar de a lei não indicar os seus parâmetros, deverá ocorrer, principalmente em duas situações: Se o órgão estadual ambiental for inepto ou se o órgão permanecer inerte ou omissor”.

Apesar da divergência doutrinária, dificuldade de entendimento e discrepância de procedimentos para se definir o ente competente para o licenciamento ambiental, cumpre observar que o critério correto para tal definição é o critério da Dimensão do Dano, levando em consideração, a área de influência direta do impacto ambiental.

Nesse sentido segue a corrente majoritária, conforme Daniel Fink (2000, s/p):

Pouco importa a titularidade da área onde será implementada a obra ou atividade. Por vezes afasta-se desse critério, entrando em rota de colisão com a autonomia dos entes federativos, fixando, por exemplo, a competência licenciadora pelo critério da dominialidade do bem. Estes dispositivos, contudo, devem ser desconsiderados (ou declarados inconstitucionais), pois desrespeitam a Constituição Federal, dando competência licenciadora a quem pode não detê-la dentro do ordenamento legal, como é facilmente verificável.

Talden Farias (2007, s/p) argumenta, que o interesse na questão ambiental é difuso, dessa forma não há que mistificar com o interesse patrimonial:

Ao classificar o meio ambiente como um bem de uso comum do povo o *caput* do art. 225 da Constituição Federal criou um novo conceito de bem, que não é público nem privado. Com isso não resta dúvida de que a preocupação com o meio ambiente transcende a dominialidade do bem, pois o interesse ambiental é difuso e não se confunde com o interesse patrimonial.

É importante mencionar, que a única dificuldade na recepção no critério da extensão do dano implica na sua determinação em abstrato, ou seja, aferir a extensão do dano antes do efetivo desenvolvimento da atividade objeto da licença. Ao contrário do critério da dominialidade do bem lesado, onde percebe-se a sua irrelevância e incapacidade de determinar o órgão licenciador, pelas suas constantes controversias.

Na eventual hipótese de adoção do critério vinculado a titularidade do bem suscetível de impacto ambiental, o ente federal, Ibama, ficaria sobrecarregado com uma enorme variações de empreendimentos de insignificante impactos e de degradação mínima, que implica no desvio do seu trabalho de órgão Central do Sisnama. Haveria ainda, a necessidade do ente estatal de desincorporar o bem do propósito público para atuar como proprietário.

Deveras, o mero atrelamento do licenciamento a localização do empreendimento, considerado Patrimônio Nacional, não fixa competência do Ibama para licenciar. Contrariando a parcela minoritária da doutrina, conforme verifica-se também através do Parecer 312 /Conjur/MMA de 2004 que reforma totalmente o Parecer 1206/2002 exarado pela Procuradoria Geral do Ibama, quando era competência do Ibama o licenciamento de atividades que afetassem bens da União e suas autarquias, empresas públicas e sociedade de economia mista e que

atualmente considera o impacto ambiental o fundamento para se firmar a competência para licenciar.

O Ministério do Meio Ambiente entende, que não sendo competência privativa da União o exercício do Poder de Polícia Ambiental, não justifica restringir as atividades do Estado. Fato é, que não cabe ao interprete distinguir o que a lei não distingue. É o que se percebe nos autos do Parecer 312/ CONUR/MMA/2004. Cabe aqui mencionar, que a extensa, mas admirável citação faz-se necessário, em virtude de sua importância referente ao tema em questão. E em razão da didática e magnífica conclusão do ilustre Dr. Gustavo Trindade, *in verbis*:

Trata-se de conflito positivo de competência entre o IBAMA e a FATMA/SC para a realização do licenciamento ambiental do Estaleiro Aker Promar, no Município de Navegantes/SC.

De um lado se manifesta a Procuradoria Jurídica da referida Fundação Estadual, entendendo ser de competência do órgão estadual o licenciamento do empreendimento em questão, tendo em vista que seus impactos ambientais diretos não ultrapassam os limites do Estado de Santa Catarina.

A Gerência Executiva do IBAMA/SC posiciona-se no sentido de que o citado empreendimento deve ser licenciado pelo IBAMA, em suma, pelo fato dos impactos ambientais da atividade serem extensíveis ao mar territorial, bem da União, cabendo, portanto, ao órgão federal realizar tal licenciamento ambiental.

Já a Diretoria de Licenciamento e Qualidade – DILIQ/IBAMA, diverge do posicionamento da GEREX/SC, com fulcro no art. 4º, I da Resolução CONAMA nº 237/97, concluindo que caberia órgão ambiental estadual o licenciamento da atividade em questão, pois somente seria de responsabilidade do IBAMA os licenciamentos de empreendimentos “localizados ou desenvolvidos” no mar territorial ou na plataforma continental. Não bastando, para deslocar a competência para o IBAMA, o fato dos impactos ambientais serem extensíveis à bem da União.

[...]Verificada a legislação incidente sobre o tema, pode-se afirmar que a competência dos integrantes do SISNAMA para realizar o licenciamento ambiental tem como fundamento o “impacto ambiental” do empreendimento ou atividade.

Em nenhum momento a legislação ambiental brasileira atrela a competência para a realização do licenciamento ambiental à dominialidade do bem afetado.

Ressalta-se que, no tocante ao direito ambiental, o licenciamento ambiental, ganha matriz específica em razão do bem jurídico envolvido: o meio ambiente.

[...]Portanto, não basta que a atividade licenciada atinja ou se localize em bem da União para que fique caracterizado a competência do IBAMA para efetuar o licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental dá-se em razão da abrangência do impacto ao meio ambiente e não em virtude da titularidade do bem atingido.

[...]Admitido o atrelamento do licenciamento ambiental à titularidade do bem afetado, teríamos uma gama de empreendimentos e atividades de diminuto impacto ambiental sujeitos ao licenciamento obrigatório pelo IBAMA. Caberia ao IBAMA, por exemplo, licenciar toda e qualquer atividade de mineração, qualquer construção em situado na orla marinha (terreno de marinha), qualquer atividade que capte água ou lance efluentes em rios que banhem mais de um estado, ou que se estendam a território estrangeiro (rios de domínio da União).

O critério da titularidade do bem para aferição do membro do SISNAMA competente para realizar o licenciamento ambiental, além de contrariar, frontalmente, o disposto na Lei nº 6.938/81, traria, per si, inúmeros conflitos entre os entes federados. Utilizando-se tal critério, ter-se-á casos em que teremos União, Estado e Município(s) com bens

afetados diretamente por um empreendimento, conseqüentemente, com o dever de licenciar a atividade.

[...]Em suma, a concessão do direito de explorar bem de domínio da União, não autoriza o cessionário a violentar as leis que preservam a natureza. Da mesma forma, o licenciamento ambiental não concede o direito à exploração de bens de titularidade do Poder Público.

Assim, na determinação de competências para realização do licenciamento ambiental, deve prevalecer o critério do alcance do “impacto ambiental direto”, intrínseco ao direito ambiental segundo os ditames constitucionais e não o critério da titularidade do bem.

[...]no que diz respeito a competência para realizar a licenciamento ambiental, conclui-se :

a) o meio ambiente é bem de uso comum do povo, não sendo de propriedade da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. A preservação do meio ambiente interessa a toda a coletividade, não apenas às entidades políticas;

b) o licenciamento ambiental é um procedimento de controle prévio das atividades potencialmente causadoras de impacto sobre o meio ambiente. Desta feita, o licenciamento ambiental não concede o direito à exploração de bens de titularidade do Poder Público;

c) cabe ao Poder Público no ato da concessão do direito de explorar bens de titularidade zelar seu domínio. A concessão/permissão de tal uso de bem do Poder Público não autoriza o cessionário a violentar as leis que preservam a natureza.

d) a titularidade do bem afetado pela atividade ou empreendimento não define a competência do membro do SISNAMA para realização do licenciamento ambiental. Tal critério contraria o art. 10 da Lei nº 6.938/81 e as disposições do CONAMA sobre o tema;

e) o critério para definição do membro do SISNAMA competente para a realização do licenciamento ambiental deve ser fundado no alcance dos impactos ambientais” da atividade ou empreendimento, conforme o regrado pela Resolução CONAMA nº 237/97.

Considerando pertinente a competência dos órgãos federados nos assuntos concernentes ao controle ambiental, incluindo a faculdade jurídica atribuída à entidade para o licenciamento, tem-se o que culmina, na restrição da autonomia constitucional aos Estados Membros. Assim sendo, não há que se auferir a dominialidade da área afetada como parâmetro para se estabelecer competência ao ente federal.

O critério que revela-se correto para demonstrar qual o órgão licenciador, é o critério da Dimensão do Impacto Ambiental, tendo em vista o relevante interesse público que deve sobressair.

2.6 Licenças

O art. 3º da Lei 6938/81, estabeleceu o meio ambiente como sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem química, física e biológica que permite, obriga e rege a vida em todas as suas formas.” Sendo assim, a licença ambiental é a forma eficaz da

Administração Pública, controlar, gerenciar e fiscalizar as atividades causadoras de impactos ambientais.

Assunto de máxima seriedade é o licenciamento ambiental como representação do Poder de Polícia no meio ambiente. E devido a sua legitimidade, há hipóteses em que a atividade exercida sem o procedimento do licenciamento, pode ser tipificada além da infração administrativa, em ilícito previsto na esfera penal.

Cabe ao ente federado designado, prosseguir no trâmite da licença ambiental, nos empreendimentos ou atividades danosas ao meio ambiente abaixo explicitadas.

2.6.1 Licenciamento da União

Segundo a Resolução 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, artigo 4º, compete à União o licenciamento das seguintes atividades: a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas; d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados; f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999; g) destinados a pesquisar, lavar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;

2.6.2 Licenciamento dos Estados-Membros

Por seu turno, em relação aos Estados, a Resolução 237 CONAMA, expressa em seu artigo 5º que compete aos Estados Membros promover o licenciamento ambiental de atividades

ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, quando não competente a União e os Municípios. A competência é residual.

Compete ainda, o licenciamento em atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

2.6.3 Licenciamento Municipal

Por fim, o licenciamento ambiental municipal é ditado pelo artigo 6º da Resolução CONAMA a competência: 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);

3 A LEI COMPLEMENTAR 140/11

Até a promulgação da LC 140 em 08 de Dezembro de 2011, foram apresentados, argumentados e contestados uma gama de textos para o projeto de lei que visava delimitar as atribuições dos entes federados, na preservação do meio ambiente instituído pela competência comum estabelecida art. 225 CR/88. Os projetos tramitaram por seis anos na Câmara dos Deputados.

O art. 1º refere-se às disposições gerais e institui o âmbito de abrangência, conforme redação:

Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora. (grifo nosso)

Já o art. 2º preocupa-se em estender o conhecimento, pois traz conceitos, tais como o de licenciamento ambiental, da atuação subsidiária e da atuação supletiva. Seus objetivos

fundamentais vêm de forma taxativa, dispostos nos incisos do art. 3º, de maneira que torna-se necessário frisar especialmente o inciso III, que é essencial para dirimir as tantas formas de interpretação, e fixar as normas para cooperação, qual seja: “harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;”.

O capítulo II arranja sobre os instrumentos de cooperação, onde além dos consórcios públicos e dos convênios de cooperação, inova ao dispor da Comissão Tripartite Nacional, Estadual e Comissão Bipartite do Distrito Federal. No que tange as ações de Cooperação, estão regulamentadas no Capítulo III, e foram desenvolvidas no intuito de alcançar os objetivos que pregam o art. 3º. Acompanhada pelas indicações de competência para cada ente federativo, arroladas nos arts. 7, 8 e 9, sendo União, Estados e Municípios consecutivamente.

A LC 140/11, não abraça totalmente a atuação supletiva, pois engessa a fiscalização, atribuindo-a somente ao ente que emitiu a licença, sendo assim, o ente licenciador é quem tem o poder e a competência de aplicar sanções sobre o empreendimento ou atividade licenciada.

Para Toshio Mukai (2012, s/p):

Esta norma é bem vista, pois esclarece um ponto que os órgãos ambientais não respeitam: impões multas altíssimas em relação a empreendimentos ou atividades que foram licenciadas pela competência constitucional de outros órgãos ou entes federativos. Só quem tem competência para licenciar pode aplicar sanções. Isto já demonstramos quando tratamos do exercício do poder de polícia.

No art. 17, a compreensão da restrição, pode-se assim dizer, da atuação supletiva tornar-se mais clara, pois outro ente da Administração, que não licenciou, ao constatar ilegalidade, infração ou até mesmo degradação, tem autonomia para tomar alguma providencia somente em casos de urgência, ou seja, na ocorrência iminente da degradação, propriamente dita. O que em se tratando de Direito Ambiental, pode a norma não ter tanta eficácia quanto se espera, pois em muitas situações a poluição, a degradação e a má utilização dos recursos naturais, não trazem suas conseqüências no momento da prática da infração, e sim depois de decorrido certo espaço de tempo, razão pela qual o homem deve proteger o meio ambiente hoje, para a humanidade não sofrer as conseqüências no amanhã.

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 desse 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 poluidores 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**.

Assim, mesmo que terceiros ou demais entes federativos observem a irregularidade de certo empreendimento ou atividade e comuniquem ao ente competente para a licença e conseqüentemente para a fiscalização, a diligência de lavrar o auto de infração é discricionária do ente responsável pela emissão da licença ambiental, o que torna sem êxito o §2º do art. 17 da LC140/11, e restringe a atuação e fiscalização do IBAMA.

Diretriz importante encontra-se estabelecida no art. 14, que dispõe quanto ao estabelecimento de prazos para o trâmite da licença ambiental, trata-se de uma importante ferramenta para evitar a morosidade do procedimento licenciatório, e uniformizar, um sistema tão heterogêneo e desarmônico.

Por derradeiro, tem-se no capítulo IV as disposições finais e transitórias, sendo definido que “o manejo e a supressão de vegetação em situações ou áreas não previstas nesta Lei Complementar dar-se-ão nos termos da legislação em vigor”. E o art. 20, modifica a redação do art. 10 da L.6.938/81, trazendo a competência Municipal para licenciar e fiscalizar eventual dano ocorrido em âmbito local, antes de responsabilidade apenas dos Estados Membros.

3.1 Obediência Constitucional

A LC 140/11, adveio do projeto de Lei Complementar 12/2003 de autoria do Deputado Sarney Filho, conforme prenúncio instituído pelo parágrafo único do art. 23 da CR/88. Não obstante, nota-se a delonga de sua promulgação, ante o lapso temporal de mais de duas décadas entre a sua conjectura e sua efetivação, o que ensejou uma situação desmedida de instabilidade jurídica, e de constantes conflitos de competência entre os entes federados, na preservação e conservação do meio ambiente incluindo seus princípios assegurados no art. 225 da Constituição, sobretudo quando se fala em licenciamento ambiental.

Ressalta-se que a carência de lei que regulamentasse o exercício da competência comum entre os entes federados, conduziu os órgãos ambientais a consistir e fundamentar sua atuação em normas infraconstitucionais esparsas. Com a vigência da Lei complementar 140/11 tem-se a metamorfose de uma norma constitucional de eficácia contida em uma norma constitucional de eficácia plena.

Em referência à obediência constitucional, deve-se deixar claro que o art. 18 estabelece que a aplicação da LC 140/11 incide apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência. No entanto, essa norma não parece respeitar a Constituição da República, ao passo que esta aprecia o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Sendo necessário mencionar ainda que no direito pátrio, é legal a retroação da lei, desde que seja mais benéfica.

Desta feita, a Lei Complementar 140/11 deve ser empregada de modo incontinenter, aos processos de licenciamento e autorização ambiental. E imediatamente, inclusive nos trâmites em andamento. É o entendimento e a consonância do mestre e doutor Toshio Mukai (2012, s/p):

O artigo 18, portanto, não pode ser interpretado como sendo a última palavra sobre competências constitucionais, pois esta pertence indubitavelmente à Constituição Federal. É inconstitucional, portanto, o referido artigo 18 quando pretende que todas as normas da Lei sejam aplicáveis somente sobre processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir da vigência da Lei, eis que se algumas dessas normas refletem competências constitucionais, tais fundamentos serão retirados, em última análise, da Constituição e não da Lei Complementar.

Em suma, todas as normas interpretativas e de efeitos apenas declaratórios do que a Constituição prevê, são aplicadas aos processos de licenciamento iniciados antes da vigência da Lei Complementar, porque o fundamento da aplicação não está na Lei Complementar, mas sim, em última análise, no próprio texto constitucional.

3.2 Eficácia da aplicação prática da LC 140/11

A grande espera pela regulamentação de lei complementar, apontada expressamente como necessária pela Carta Magna culminou na expectativa de toda a população, da Administração Pública e principalmente dos empreendedores, de que através da normatização do sistema de licenciamento ambiental fosse solucionado o dilema que há tanto perfaz o trâmite do procedimento da licença ambiental no Brasil, qual seja à disposição da cooperação.

Apesar de trazer algumas vantagens e seguranças, como a preocupação com os atrasos dos órgãos ambientais em definir quanto à emissão ou não da licença e na averiguação da proporcionalidade entre a taxa aplicada e o custo e complexidade do serviço, a Lei Complementar

supra citada ainda está aquém do que se realmente precisa, quando se traz a exame, exercício da competência comum para preservação dos recursos naturais.

São inúmeras as críticas e descontentamentos de estudiosos da dimensão jurídica do meio ambiente, pelo fato da LC 140/11 estreitar a área de atuação da União, mais precisamente do Ibama, não especificamente pelo fato de se dispor a competência dos Municípios para o licenciamento ambiental, haja vista que esta tem respaldo constitucional, guardado no art. 30 CR/88, mas por estabelecer que somente o ente licenciante seja o fiscalizador, o que impõe um certo limite no desempenho do Ibama, que não se pode negar, é ente dotado de alto grau de conhecimento técnico e tem notável arcabouço no quesito fiscalização, já que até então a inspeção e vistoria era competência da União.

Ainda em relação à apertada operação e atuação da qual se pode atribuir ao Ibama, em decorrência da Lei Complementar, a aprovação e o funcionamento de criadouros da fauna silvestre tornam-se competentes os Estados Membros, tarefa essa que cabia ao Ibama, e que, portanto, deveria continuar com ele, posto que o ente já se consolidou e tem melhores condições no exercício da atividade.

Além disso, a LC 140/11, no intuito de tornar exequível seus objetivos, tem como artifício a criação de Convênios, Consórcios Públicos, Acordos de Cooperação, Comissão Tripartite, Comissão Bipartite. Na verdade, a intenção do legislador ao criar esses institutos é das melhores, no entanto, não esclarece qual a ingerência e influência direta dos mecanismos de cooperação no procedimento de licença ambiental, o que se dará apenas com a prática.

Entrementes tantas falhas, também constata-se que a referida Lei Complementar peca pois sua interpretação é obscura, a exemplo, temos o art. 11 que prevê o poder de lei para reger a autorização de manejo e a supressão de vegetação. Este dispositivo deixa margem para dúvidas, pois não esclarece qual é a lei. É lei Federal, Estadual ou Municipal? Tais dúvidas ensejam na incerteza da sua aplicação prática, o que não poderia admitir-se ante uma matéria tão dinâmica e ativa, passível de imensuráveis mudanças, como é o Meio Ambiente.

Diante do exposto, constata-se que a promulgação da Lei Complementar mencionada no parágrafo único do art. 23 da CR/88 por ter algumas notórias falhas, conforme explanado ao longo deste artigo, não é suficiente para solucionar e para tornar eficiente o procedimento de emissão da licença ambiental, como se esperava no decorrer dos 23 anos até sua vigência.

Imperioso ressaltar que certas divergências surgirão no decorrer dos anos, conforme cada caso concreto e somente com a prática poderá confirmar a eficiência ou ineficiência da LC 140/11.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante todo o exposto, de importância ímpar é o Direito Ambiental no mundo contemporâneo, onde a preocupação com a lucratividade vem em primeiro lugar, antes mesmo que a própria vida. Sendo a vida saudável, salubre e digna, um direito fundamental garantido a todos sem exceção, e que tem como o mais importante pressuposto para sua existência a preservação do meio ambiente.

Nesse contexto, a licença ambiental tem relevante função, pois é o instrumento que tem aptidão e capacidade para tornar eficaz na prática, a preservação ambiental. Infelizmente, a preservação e a conservação da biota não se dão somente com a conscientização e educação ambiental para aqueles indivíduos que já desenvolveram seus ideais, sua moral e sua conduta com comportamentos totalmente contrários as premissas legais ambientais. Para estes é indispensável o exercício do poder de polícia ambiental, como forma de coibir a degradação ao meio ambiente, sendo a licença ambiental uma das formas de manifestação do Poder de Polícia.

No Brasil, o procedimento para emissão da licença ambiental em atividades com eventual risco ao meio ambiente é um tanto quanto conturbado e confuso, trazendo instabilidade e insegurança para os diligentes de empreendimentos, pelo fato da dessemelhança do critério seguido para se determinar o ente competente para licenciar. Perante esta desorganização, muito se acreditava que a promulgação da LC estabelecida no art. 23 CR/88 traria com sua vigência a solução dos conflitos e se estabeleceria um completo sistema de licenciamento ambiental.

No entanto, depois de muito se esperar entrou em vigor em 08/12/2011 a Lei Complementar 140, que apesar de ser uma evolução, sem dúvida, para o Direito Ambiental pátrio, não trouxe consigo o fim de todos os problemas e a praticidade no licenciamento ambiental alvo de tanto entusiasmo. Sendo assim, a validação da atuação da cooperação entre União, Estados Membros, DF e Municípios fundada na Lei Complementar 140/11 será confirmada e terá reconhecida sua eficiência somente com sua utilização prática, à medida que forem surgindo diferentes casos e forem solucionados ou não os conflitos e os desarranjos do licenciamento ambiental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Frederico Augusto di Trindade. **Direito Ambiental Esquematizado**. 2. ed. São Paulo: Editora Método, 2011.

AMADO, Marco Aurélio Nascimento. **Critérios legais para definição do ente federativo com atribuição para promover o licenciamento ambiental: dominialidade do bem ou extensão do impacto?** Disponível em: <<http://conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.31075> >. Acesso em 17 de maio 2013.

BELTRAO, Antônio F.G. **Direito Ambiental**. 3ª ed. São Paulo: Método, 2011.

BERNARDO, Vinicius Lameira. **Competência Jurisdicional para Processamento e Julgamento de Ações Cíveis Públicas em Defesa do Meio Ambiente: Danos Ambientais Ocorridos em Terrenos de Propriedade da União**. Disponível em <www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/.../Revista50_287 > Acesso em 19 de Abr. 2013

BRANDÃO, Mariana Wolfeson Coutinho. **Poder de polícia nas unidades de conservação federal**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18274/poder-de-policia-nas-unidades-de-conservacao-federais> >. Acesso em 28 de Abr. 2013.

COSTA, Sandro. **Competência administrativa dos entes federativos em matéria ambiental**. Disponível em: <<http://www.anamma.com.br/mostra-empauta.php?id=8> > . Acesso em 29 de mar. 2013.

DAWALIBI, Marcelo. **O poder de polícia em meio ambiente**. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/23699> >. Acesso em 13 de jun. 2013.

FARIAS, Talden Queiroz. **Licenciamento Ambiental e responsabilidade empresarial**. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1171 > . Acesso em 27 de maio 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

FIGUEIRO, Fabiana, SILVA, Bibiana Azambuja. **Os principais aspectos das novas regras para o Licenciamento e Fiscalização Ambiental**. Disponível em: <www.veirano.com.br/.../Bibiana_Fabiana_Aspetos_Nova_Regra_A.. > Acesso em 10 de Jun. 2013.

FINK, Daniel. **Licenciamento Ambiental: As alterações da LC 140/11**. Disponível em: <www.abrampa.org.br/congresso_brasilia/resultados/doc/fink.pdf > Acesso em 18 de Abr. 2013.

GIOVANI, Dener. **Lei Complementar 140/11- O prenúncio ao caos.** Disponível em: < <http://blogs.estadao.com.br/dener-giovanini/lei-complementar-140-%E2%80%93-o-prenuncio-do-caos/> >. Acesso em 18 de Abr. 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 19. ed. Malheiros: São Paulo, 2011.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **Competência para o Licenciamento Ambiental.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/17978/competencia-para-o-licenciamento-ambiental> . Acesso em 18 de maio 2013.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente.** 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MIRANDA, Sandro Ari Andrade. **O exercício do poder de polícia administrativo pelos municípios em matéria ambiental.** Disponível em: < http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=714> . Acesso em 18 de mar. 2013.

MOTA, Alan. **Conflito de Competência no licenciamento ambiental.** Disponível em: < <http://direitoambiental.wordpress.com/2008/04/16/competencia-no-licenciamento-ambiental-o-conflito-de-orgaos-ambientais/> >. Acesso em 15 de mar. 2013.

MUKAI, Toshio. **A Lei Complementar nº 140, 08 de dezembro de 2011, que fixa diretrizes para cooperação entre os entes federativos em matéria ambiental.** Disponível em: < <http://www.fiesp.com.br/sindical-juridica/pdf/artigo%20-%20prof.%20toshio%20mukai.doc.pdf> > Acesso em 30 de abr. 2013.

RÃANA, Líliam. **Lei fixa competência do estado para licenciamento ambiental.** Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-dez-14/lei-regulariza-competencia-estados-conceder-licencas-ambiental>> . Acesso em 15 de jun. 2013.

REIS, Jair Teixeira. **Resumo de Direito Ambiental.** 5. ed. Niterói: Editora Impetus, 2011.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo,** 12º Edição, São Paulo, editora Malheiros.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** 10ª ed. Saraiva: São Paulo, 2012.

VASCONCELOS, Emily Santiago Andrade. **A natureza jurídica da licença ambiental.** Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/natureza-jur%C3%ADdica-da-licen%C3%A7a-ambiental> >. Acesso em 23 de jun. 2013.