



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **RECURSO N.º 49, DE 2015**

**(Do Sr. Jovair Arantes e outros)**

Recurso contra apreciação conclusiva pelas Comissões do Projeto de Lei nº 8.170, de 2014, que "concede anistia aos débitos decorrentes de multas cominadas pelo IBAMA aos Municípios por infrações administrativas ambientais ocorridas antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, nos termos que especifica".

**DESPACHO:**

PUBLIQUE-SE. SUBMETA-SE AO PLENÁRIO.

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

Sr. Presidente,

Os Deputados abaixo assinados, com base nos artigos 58, §1º e 132, §2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, recorrem ao Plenário desta Casa contra a apreciação conclusiva do Projeto de Lei nº 8.170, de 2014, que “concede anistia aos débitos decorrentes de multas cominadas pelo IBAMA aos Municípios por infrações administrativas ambientais ocorridas antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, nos termos que especifica”.

Sala das Sessões, em 9 de julho de 2015.

Deputado Jovair Arantes

Líder do PTB



CÂMARA DOS DEPUTADOS

SECRETARIA-GERAL DA MESA

Serviço de Análise de Proposições - SERAP

( Fones: 3216-1110 / 1111 / 1112 - Fax: 3216-1105 - e-mail: secap.sgm@camara.gov.br )

## CONFERÊNCIA DE ASSINATURAS

(55ª Legislatura 2015-2019)

Página: 1 de 2

**Proposição:** REC 0049/2015

**Autor da Proposição:** JOVAIR ARANTES E OUTROS

**Data de Apresentação:** 09/07/2015

**Ementa:** Recurso contra apreciação conclusiva pelas Comissões do Projeto de Lei nº 8.170, de 2014, que "concede anistia aos débitos decorrentes de multas cominadas pelo IBAMA aos Municípios por infrações administrativas ambientais ocorridas antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, nos termos que especifica".

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Totais de Assinaturas:**

Confirmadas	061
Não Conferem	002
Fora do Exercício	000
Repetidas	002
Ilegíveis	001
Retiradas	000
Total	066

### Confirmadas

1	ADELSON BARRETO	PTB	SE
2	ADEMIR CAMILO	PROS	MG
3	AFONSO HAMM	PP	RS
4	ALEX CANZIANI	PTB	PR
5	ANDRE MOURA	PSC	SE
6	ANTONIO BRITO	PTB	BA
7	ARNALDO FARIA DE SÁ	PTB	SP
8	ARNON BEZERRA	PTB	CE
9	ARTHUR OLIVEIRA MAIA	SD	BA
10	BENITO GAMA	PTB	BA
11	CARLOS EDUARDO CADOCA	PCdoB	PE
12	CELSO MALDANER	PMDB	SC
13	CONCEIÇÃO SAMPAIO	PP	AM
14	COVATTI FILHO	PP	RS
15	CRISTIANE BRASIL	PTB	RJ
16	DARCÍSIO PERONDI	PMDB	RS
17	DELEY	PTB	RJ
18	DILCEU SPERAFICO	PP	PR
19	EDMAR ARRUDA	PSC	PR
20	ERIVELTON SANTANA	PSC	BA

21	EROS BIONDINI	PTB	MG
22	FERNANDO COELHO FILHO	PSB	PE
23	FERNANDO MONTEIRO	PP	PE
24	GONZAGA PATRIOTA	PSB	PE
25	HEITOR SCHUCH	PSB	RS
26	HERÁCLITO FORTES	PSB	PI
27	HIRAN GONÇALVES	PMN	RR
28	HUGO LEAL	PROS	RJ
29	JEFFERSON CAMPOS	PSD	SP
30	JORGE CÔRTE REAL	PTB	PE
31	JOSUÉ BENGTON	PTB	PA
32	JOVAIR ARANTES	PTB	GO
33	JOZI ROCHA	PTB	AP
34	LUCAS VERGILIO	SD	GO
35	LUIS CARLOS HEINZE	PP	RS
36	MAGDA MOFATTO	PR	GO
37	MARCELO ARO	PHS	MG
38	MARCUS VICENTE	PP	ES
39	MAURÍCIO QUINTELLA LESSA	PR	AL
40	MILTON MONTI	PR	SP
41	NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
42	NILTON CAPIXABA	PTB	RO
43	OSMAR TERRA	PMDB	RS
44	PAES LANDIM	PTB	PI
45	PAULO FOLETTTO	PSB	ES
46	PEDRO CHAVES	PMDB	GO
47	PEDRO FERNANDES	PTB	MA
48	RENATO MOLLING	PP	RS
49	RICARDO TEOBALDO	PTB	PE
50	RODRIGO MARTINS	PSB	PI
51	ROGÉRIO MARINHO	PSDB	RN
52	RONALDO FONSECA	PROS	DF
53	RONALDO NOGUEIRA	PTB	RS
54	SANDES JÚNIOR	PP	GO
55	SÉRGIO MORAES	PTB	RS
56	SILVIO COSTA	PSC	PE
57	VALDIR COLATTO	PMDB	SC
58	VICENTE CANDIDO	PT	SP
59	WALNEY ROCHA	PTB	RJ
60	WILSON FILHO	PTB	PB
61	ZECA CAVALCANTI	PTB	PE

# PROJETO DE LEI N.º 8.170-A, DE 2014

## (Do Sr. Jovair Arantes)

Concede anistia aos débitos decorrentes de multas cominadas pelo IBAMA aos Municípios por infrações administrativas ambientais ocorridas antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, nos termos que especifica; tendo parecer da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela rejeição (relator: DEP. LEOPOLDO MEYER).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei concede anistia aos débitos decorrentes de multas cominadas pelo IBAMA aos Municípios por infrações administrativas ambientais ocorridas antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, nos termos que especifica.

Art. 2º Ficam anistiados os débitos decorrentes de multas cominadas pelo IBAMA aos Municípios, provenientes de infrações administrativas ambientais ocorridas antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, desde que o Município interessado comprove, nos termos do regulamento, que o empreendimento ou a atividade, objeto do auto de infração emitido pelo IBAMA, já estava em processo de licenciamento ou de autorização ambiental

perante órgão ambiental competente estadual ou municipal.

Parágrafo único. O Município interessado deverá comprovar os requisitos para a obtenção da anistia, mediante requerimento ao órgão federal competente, no prazo de noventa dias a contar da publicação do regulamento a que se refere o *caput*.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O Projeto de Lei objetiva a anistia das infrações administrativas ambientais emitidas pelo IBAMA aos Municípios antes da vigência da Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, nos casos em que haja comprovação de que a atividade ou empreendimento, objeto do auto de infração, já se encontrava em processo de licenciamento ou de autorização ambiental perante órgão ambiental competente estadual ou municipal.

O artigo 23 da atual Carta Constitucional instituiu a competência comum entre os entes federativos. Assim sendo, observa-se o dever compartilhado de proteger o patrimônio histórico, artístico e cultural, o meio ambiente, de combater a poluição em qualquer de suas formas e de preservar as florestas, a fauna e a flora.

A Constituição Federal dispôs sobre a necessidade de Lei Complementar para a fixação de normas de cooperação entre os entes federativos de modo a proporcionar o desenvolvimento e o bem estar nacional bem como prevenir eventuais conflitos de competência entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Emenda Constitucional nº 53/2006 alterou o parágrafo único do artigo 23, nos seguintes termos:

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

.....  
**III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens**

naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

.....

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

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

.....

~~**Parágrafo único. 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.**~~

**Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#) (DESTAQUEI)**

A Carta Constitucional data de 1988 e a Lei Complementar nº 140 só foi publicada em 8 de dezembro de 2011:

**“Art. 1º 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.” (DESTAQUEI)**

A referida Lei Complementar determina as ações administrativas da União e, por conseguinte, do seu órgão ambiental fiscalizador e licenciador, o IBAMA, ao determinar que o exercício do controle e da fiscalização das atividades e empreendimentos serão vinculados à atribuição para licenciar ou autorizar os mesmos (inciso XIII), bem como especifica os casos de licenciamento ambiental de competência do órgão federal (inciso XIV):

“Art. 7º São ações administrativas da União:

.....  
**XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União;**

**XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e 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, 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); 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;**

.....  
**Parágrafo único. O licenciamento dos empreendimentos cuja**



localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em 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.”  
(DESTAQUEI)

A Lei Complementar também disciplinou as atribuições de Estados e Municípios relativas à competência para o controle e para a fiscalização de atividades e empreendimentos:

**“Art. 8º São ações administrativas dos Estados:**

.....  
**XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;**

**XIV - 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, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;**

**XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);**  
.....”

**“Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:**

.....  
**XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;**

**XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento**

**ambiental das atividades ou empreendimentos:**

**a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou**

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

.....”

(DESTAQUEI)

O artigo 17 da Lei Complementar determina a preferência do órgão ambiental licenciador para controlar e fiscalizar a atividade ou o empreendimento, conforme exhaustivamente discutido no âmbito do IBAMA com a emissão da Orientação Jurídica Normativa nº 49/2013:

“As atividades ou os empreendimentos utilizadores de recursos ambientais efetivamente licenciados/autorizados devem preferencialmente ser fiscalizados pelo órgão ambiental licenciador. Tal vinculação faz sentido, quando se vislumbram as melhores condições técnico-administrativas do órgão licenciador para fiscalizar, já que a atividade importa, muitas vezes, a avaliação do cumprimento ou da inobservância de condições e limites da licença ambiental expedida, o que foi bem ponderado pelo legislador, ao estabelecer que:

“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.”

Ao ler o referido dispositivo, sua literalidade não deixa margem à dúvida do intérprete. A vinculação aqui estabelecida (relativa, frise-se) configura-se apenas na hipótese de se ter uma licença efetivamente emitida pelo órgão ambiental competente, que deve pautar sua atividade na fiscalização da licença expedida, esperando-se do fiscalizador o conhecimento pleno do ato autorizativo.

Tem-se aqui, legalmente posto, o princípio do licenciador-fiscalizador

primário, que atribui ao órgão licenciador o dever primário de fiscalizar as atividades cujo controle ambiental prévio foi por ele exercido. Com isso, pretende-se evitar que o ente fiscalizador interfira na discricionariedade administrativa de outro órgão ambiental, ao se imiscuir no mérito da licença emitida, para concluir por seu cumprimento ou descumprimento.

Diz-se fiscalizador primário para ressaltar que essa competência fiscalizatória não foi exclusivamente atribuída ao ente licenciador. Com efeito, o § 3º do art. 17 evidencia a existência de competência comum de todas as instâncias federativas para fiscalizar, o que não poderia ser afastado, uma vez que, tomado o direito ao meio ambiente equilibrado como um direito fundamental de terceira geração, qualquer movimento tendente a desprotegê-lo representaria verdadeiro retrocesso à tutela desse direito.” (ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 49/2013/PFE/IBAMA)

Deve-se considerar que Estados e Municípios são tão eficientes em suas atribuições de preservação do meio ambiente quanto o IBAMA, enfrentando também obstáculos similares.

A previsão constitucional de Lei Complementar para delimitar a cooperação entre os entes federativos no poder de polícia ambiental buscou justamente evitar o conflito entre as ações dos órgãos licenciadores e fiscalizadores federal, estaduais e/ou municipais, o que não ocorreu até 2011.

Nesse ínterim, de 1988 a 2011, vários Municípios tiveram obras de competência de licenciamento dos Estados fiscalizadas de forma supletiva pelo IBAMA, com a emissão de infrações administrativas ambientais excessivas e questionáveis. Houve grave prejuízo às atividades econômicas dos Municípios, uma vez que a inserção no CADIN provocou a paralisação da contratação de obras públicas e afins.

O Projeto de Lei não pretende a anistia generalizada e de forma irresponsável, mas apenas nos casos em que se comprove que a obra, atividade ou empreendimento, objeto do auto de infração do IBAMA, já estava em processo de

licenciamento ou autorização ambiental perante órgão ambiental competente estadual ou municipal, responsável pela fiscalização.

A própria ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 49/2013/PFE/IBAMA assim discorre:

“(....) a concretização da competência constitucional comum em matéria ambiental, segundo a qual todos os órgãos componentes do SISNAMA devem concentrar esforços em suas respectivas áreas de atribuição, desejando-se a inoccorrência de atuação conjunta, por todos os entes, ao mesmo tempo.”

“Em razão do estabelecimento pelo legislador de critério de prevalência, é possível concluir que, em nenhuma hipótese, deve-se admitir a prevalência da opinião técnica do órgão fiscalizador supletivo sobre a do órgão licenciador fiscalizador primário, seja na situação de lavratura de dois autos de infração pela mesma hipótese de incidência, seja na situação em que o segundo, cientificado pelo primeiro da lavratura do AI, dele discorda e justifica tecnicamente posição pela inoccorrência da infração. A literalidade da norma, em conjunto com o Princípio da Eficiência na Administração Pública, aplicável ao caso, não admitem entendimento diverso.”

Ante o exposto, esperamos contar com o apoio dos nobres pares para a aprovação da proposição.

Sala das sessões, 02 de dezembro de 2014.

Deputado Jovair Arantes  
Líder do PTB

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

---

## TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

---

### CAPÍTULO II DA UNIÃO

---

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. [\*\(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)\*](#)

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.

## EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 53, DE 2006

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL,** nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 7º .....

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; ....." (NR)

"Art. 23. ....

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." (NR)

## LEI COMPLEMENTAR Nº 140, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2011

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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

## **A PRESIDENTA DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

### **CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º 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.

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

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

II - atuação supletiva: ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas nesta Lei Complementar;

III - atuação subsidiária: ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas nesta Lei Complementar.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

### **CAPÍTULO II DOS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO**

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

I - consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;

II - convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;

III - Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;

IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;

V - delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar;

VI - delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

§ 1º Os instrumentos mencionados no inciso II do caput podem ser firmados com prazo indeterminado.

§ 2º A Comissão Tripartite Nacional será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

§ 3º As Comissões Tripartites Estaduais serão formadas, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

§ 4º A Comissão Bipartite do Distrito Federal será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União e do Distrito Federal, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre esses entes federativos.

§ 5º As Comissões Tripartites e a Comissão Bipartite do Distrito Federal terão sua organização e funcionamento regidos pelos respectivos regimentos internos.

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.

### CAPÍTULO III DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Art. 6º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no art. 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais.

Art. 7º São ações administrativas da União:

I - formular, executar e fazer cumprir, em âmbito nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;



III - promover ações relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente nos âmbitos nacional e internacional;

IV - promover a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio à Política Nacional do Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - promover a articulação da Política Nacional do Meio Ambiente com as de Recursos Hídricos, Desenvolvimento Regional, Ordenamento Territorial e outras;

VIII - organizar e manter, com a colaboração dos órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima);

IX - elaborar o zoneamento ambiental de âmbito nacional e regional;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - 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, na forma da lei;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União;

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e 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, 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); 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;

XV - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; e

b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União;

XVI - elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção e de espécies sobre-explotadas no território nacional, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XVII - controlar a introdução no País de espécies exóticas potencialmente invasoras que possam ameaçar os ecossistemas, habitats e espécies nativas;

XVIII - aprovar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais frágeis ou protegidos;

XIX - controlar a exportação de componentes da biodiversidade brasileira na forma de espécimes silvestres da flora, microorganismos e da fauna, partes ou produtos deles derivados;

XX - controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas;

XXI - proteger a fauna migratória e as espécies inseridas na relação prevista no inciso XVI;

XXII - exercer o controle ambiental da pesca em âmbito nacional ou regional;

XXIII - gerir o patrimônio genético e o acesso ao conhecimento tradicional associado, respeitadas as atribuições setoriais;

XXIV - exercer o controle ambiental sobre o transporte marítimo de produtos perigosos; e

XXV - exercer o controle ambiental sobre o transporte interestadual, fluvial ou terrestre, de produtos perigosos.

Parágrafo único. O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em 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.

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - formular, executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Estadual de Meio Ambiente;

IV - promover, no âmbito estadual, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - organizar e manter, com a colaboração dos órgãos municipais competentes, o Sistema Estadual de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII - prestar informações à União para a formação e atualização do Sinima;

IX - elaborar o zoneamento ambiental de âmbito estadual, em conformidade com os zoneamentos de âmbito nacional e regional;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - 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, na forma da lei;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;

XIV - 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, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XVI - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e

c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado;

XVII - elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XVIII - controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e à pesquisa científica, ressalvado o disposto no inciso XX do art. 7º;

XIX - aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre;

XX - exercer o controle ambiental da pesca em âmbito estadual; e

XXI - exercer o controle ambiental do transporte fluvial e terrestre de produtos perigosos, ressalvado o disposto no inciso XXV do art. 7º.

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;

IV - promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII - organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII - prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente;

IX - elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - 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, na forma da lei;

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

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

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

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

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

Art. 10. São ações administrativas do Distrito Federal as previstas nos arts. 8º e 9º.

.....

### CAPÍTULO III DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

.....

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 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.

### CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência.

§ 1º Na hipótese de que trata a alínea "h" do inciso XIV do art. 7º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto no referido dispositivo.

§ 2º Na hipótese de que trata a alínea "a" do inciso XIV do art. 9º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da edição da decisão do respectivo Conselho Estadual.

§ 3º Enquanto não forem estabelecidas as tipologias de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor.

## ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 49/2013/PFE/IBAMA

### TEMA: COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA AMBIENTAL APÓS A VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011.

#### EMENTA

- I. Competência dos entes federativos em matéria de fiscalização ambiental atualmente regulada pelo art. 17 da Lei Complementar nº 140/2011, que instituiu um sistema de prevalência, sem afastar a competência comum constitucionalmente prevista.
- II. Atividade concretamente licenciada deve ser preferencialmente fiscalizada pelo órgão ambiental emissor da licença, impondo-se a efetiva atuação do órgão fiscalizador supletivo em caso de omissão do órgão primariamente competente. Em situação de duplicidade de atuações, caberá a prevalência da fiscalização realizada pelo órgão licenciador, com reconhecimento da insubsistência do auto de infração anteriormente lavrado pelo órgão fiscalizador supletivo, desde que a penalidade aplicada no processo originário ainda não esteja definitivamente constituída.
- III. Atividades não licenciadas e não licenciáveis podem ser fiscalizadas por qualquer órgão ambiental, prevalecendo o primeiro auto de infração lavrado. Necessidade de se evitar sobreposição de atividade e de se atender aos princípios administrativos aplicáveis e objetivos traçados pelo legislador.
- IV. Aplicação de medidas cautelares em caso de iminência ou de já ocorrência de degradação ambiental. Prevalência das medidas aplicadas pelo órgão efetivamente licenciador, prevalecendo sobre aquelas eventualmente impostas pelo órgão fiscalizador supletivo, excetuando-se as que já surtiram, no caso concreto, todos os efeitos práticos admissíveis.

#### 1. ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 49/2013/PFE/IBAMA RELATÓRIO

1. Em razão da publicação da Lei Complementar – LC nº 140, de 08 de dezembro de 2011, e das diversas implicações por ela trazidas às atribuições do Ibama e à forma de conduzir o seu poder de polícia ambiental, foi instaurado o presente processo administrativo, com vistas a interpretar as disposições legais ali contidas.
2. Durante o ano de 2012, os coordenadores das Procuradorias Federais Especializadas do Ibama em todo território nacional tiveram a oportunidade, por meio de videoconferência, de discutir temas polêmicos, amadurecendo entendimentos acerca de dispositivos contidos na Lei

Complementar nº 140/2011, apresentados em alguns estudos jurídicos sobre os temas propostos.

3. Após as discussões, e especificamente no que tange à divisão de competência fiscalizatória entre os entes integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, a partir da aplicação do art. 17 da referida Lei, demandou-se a confecção de parecer jurídico, sendo a tarefa distribuída a esta subscritora, em 11 de janeiro de 2013, nos termos seguintes:

1. Considerando que a edição da Lei Complementar nº 140 de 2011 fez surgir demanda pela elaboração, por parte desta Procuradoria Especializada, de orientação acerca da competência fiscalizatória do IBAMA, com foco na interpretação do artigo 171 da citada Lei, torno sem efeito a COTA nº 001/2013/PTT/CONEP/PFE/IBAMASEDE/ PGF/AGU e solicito o encaminhamento deste processo à Dra. Karla Virgínia Bezerra Caribé, Procuradora Federal a quem distribuo a tarefa de confecção da pertinente manifestação jurídica.

1 Artigo 17 da LCP 140 de 2011. 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 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.

## 2. ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 49/2013/PFE/IBAMA

2. Tendo em vista a relevância do tema e a sua repercussão nacional, solicito à ilustre parecerista que a sua manifestação seja elaborada levando em conta a intenção de aprová-la como Orientação Jurídica Normativa – OJN.

4. É o relatório. Passa-se à análise jurídica solicitada.

.....  
 .....

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------