

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , de 2022

Acresce dispositivo à Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre delegação de poder de polícia ambiental municipal aos consórcios públicos de personalidade jurídica de direito público, integrantes da administração indireta municipal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acresce dispositivo à Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre delegação de poder de polícia ambiental municipal aos consórcios públicos de personalidades jurídica de direito público, integrantes da administração indireta municipal.

Art. 2º A Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

“

Art. 16-A. É admitida a delegação de poder de polícia ambiental municipal aos consórcios públicos de personalidade jurídica de direito público a que se refere o inciso I do art. 6º da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

§ 1º A delegação a que se refere o caput advirá de autorização legislativa das respectivas Câmaras Municipais.

§ 2º O exercício do poder de polícia ambiental municipal pelos consórcios públicos é adstrito à delegação legislativa individual de cada município.

§ 3º Os consórcios públicos aos quais se destinam a delegação a que se refere o caput devem:

I – exercer, previamente à delegação de poder de polícia ambiental, licenciamento ambiental do município; e



II – dispor, em protocolo de intenções, a finalidade a que se refere o inciso I do art. 4º da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 de execução, controle e fiscalização de atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar seja atribuída ao município.

§ 4º Os municípios consorciados, acompanhando o instrumento que materializa a delegação legislativa a que se refere o § 2º deste artigo, poderão autorizar o compartilhamento de recursos humanos da administração pública municipal destinados à atuação nas atividades de poder de polícia ambiental.

§ 5º Os municípios consorciados, acompanhando o instrumento que materializa a delegação legislativa a que se refere o § 2º deste artigo, poderão consignar dotação orçamentária aos consórcios públicos destinadas ao cumprimento das atividades de poder polícia ambiental municipal, dispensando-se o disposto no art. 8º da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

§ 6º Considerar-se-á a delegação do poder de polícia ambiental municipal ao consórcio público como ratificação legislativa do protocolo de intenções do consórcio quanto à fiscalização ambiental de atividades e empreendimentos de competência ambiental municipal.

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

JUSTIFICAÇÃO

A constituição de 1988 representa paradigma para o Estado de Direito Brasileiro. Dentre seus diversos dispositivos que inauguraram novos deveres e direitos, guarda especial relevância seu art. 225, que trata do meio ambiente, reverberando-se de forma generalizada no processo de exercício de atividade econômica, principalmente aquelas que compreendem empreendimento potencialmente causador de degradação de meio ambiente¹.

1 “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...)”

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Rigoni

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225308740800>



Repartindo-se o Estado em federações, optou o legislador constituinte, em virtude da dimensão da matéria e do reconhecimento de sua relevância temática, por posicionar à competência comum de União, Estados e Municípios a proteção do meio ambiente e combate à poluição em quaisquer formas e preservação de florestas, fauna e flora. Ainda, reafirmando-se a repartição federativa ambiental, ao teor do art. 24 da Lei Maior, dispôs-se que a competência legislativa afeta à matéria ambiental, de conservação da natureza, defesa do solo e recursos naturais é de âmbito concorrente².

Ou seja, cabe à União estabelecer, apenas, normas gerais, privilegiando-se a regionalidade. A fim de finalizar a repartição federativa, entende a doutrina e a recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que não pode Lei Estadual ou Federal dispor ou esvaziar a competência municipal quanto ao licenciamento³, já que cuidou o legislador constituinte de dispor que compete aos Municípios a elaboração de legislação sobre assuntos de **interesse local**, incluídos, neste rol, matérias afetas ao meio ambiente⁴.

Incontroverso, assim, que o constituinte distribuiu, aos entes da federação, competências legislativas de ordem processual e material no que se refere temas ambientais. Cabe à União, assim, o protagonismo para edição de normas gerais, resguardando-se a possibilidade de entes suplementarem sua legislação federal, considerada a situação regional específica. Sendo assim, cabe, aos Estados-membros e Municípios, observadas as normas gerais, o estabelecimento de normas relativas à consecução da política nacional de meio ambiente e inauguração de novas disposições que englobam o interesse local municipal⁵.

Ocorre que certos Municípios, em virtude de sua organização administrativa e orçamentária, não possuem **expertise** e **recursos humanos** necessários à consecução de **atividades administrativas ambientais municipais**, na forma do

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

3 Este entendimento guarda fonte no princípio da predominância de interesse. Viola, por exemplo, a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local resolução de conselho estadual de meio ambiente que pretenda impor aos processos de licenciamento ambiental municipal “critérios, parâmetros e custos operacionais de concessão de licença/autorização e de análise de estudos ambientais”.

4 “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local. (...)”

5 Entende-se que Estados e Municípios podem adicionar exigências, não podendo, assim, exigir menos. MACHADO, Paulo Affonso de Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 350.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Rigoni

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225308740800>



art. 9º da Lei complementar nº 140/2011. Dessa forma, solução conciliadora disposta pelo legislador de outrora guarda fonte na possibilidade de se estabelecerem consórcios públicos com finalidade delimitada para **exercício de competências municipais**, dentre estas, a ambiental⁶.

São os consórcios públicos, assim, **corolários da eficiência administrativa**, já que culminam deveres positivos de entes municipais em única repartição pública dotada de expertise ao fim que se destina, seja saúde, meio ambiente, dentre outras competências municipais. Em que pese a “lei orgânica” dos consórcios seja aberta e confira ampla discricionariedade à sua formação, a atuação destes em **matéria ambiental enfrenta barreira evitável**. Explico.

Os consórcios públicos municipais, na forma disposta no protocolo de intenções, obtém o exercício de atividades administrativas dos entes. Assim, consórcios destinados à implementação de políticas públicas de meio ambiente efetuam, dentre outras incumbências, procedimentos de licenciamento ambiental, em substituição às secretarias municipais. Subsidiarão, ainda, o processo de acompanhamento e fiscalização (poder de polícia) da licença ora concedida, a partir de apoio técnico.

Contudo, **não participam, efetivamente, do exercício do poder de polícia**, já que este é **exclusivo da repartição ambiental municipal**, em virtude de Lei. Como se explicitou, é raro que municípios detenham aparato institucional próprio para efetivação de processos ambientais e fiscalização ambiental. Portanto, causa-se vácuo fiscalizatório que pode ser superado a partir da consolidação deste projeto que se apresenta. Veja-se:

1. A partir do projeto, autoriza-se a delegação do poder de polícia por Municípios aos consórcios públicos que exercem competências municipais atinentes a meio ambiente;
2. Tal autorização é necessária, já que não se observa, na Lei nº 11.107/2005, possibilidade de consórcios públicos exercerem o poder de polícia administrativa ambiental municipal;



⁶ Lei Nº 11.107, de 6 de abril de 2005 - Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Rigoni

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225308740800>



3. Faz-se, portanto, pontapé inicial com vistas à eficiência administrativa municipal em matéria de meio ambiente, inaugurando-se faculdade de delegação legislativa de municípios ao consórcio público.

Lembro-lhes que robusto julgado de nosso Supremo Tribunal Federal em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade já consagrou a **conveniência e oportunidade** da compatibilização da **eficiência administrativa** em matéria ambiental⁷, resguardada o princípio constitucional da proteção ao meio ambiente e do não retrocesso nesta temática.

Em nossa cognição, esta iniciativa, que detém como mérito a **possibilidade** de se delegar o poder de polícia ambiental municipal aos consórcios municipais afetos à matéria de meio ambiente, aperfeiçoará procedimentos ambientais municipais, sem qualquer prejuízo da higidez ambiental destes entes. Em verdade, institui-se reforço da construção ambiental dos municípios, **privilegiando-se o interesse local e o princípio constitucional da eficiência administrativa**. Por estas razões, clamo o apoio dos pares na aprovação deste projeto.

DEPUTADO FELIPE RIGONI

AUTOR



7 ADI 6288/CE-CEARÁ - [link](#).

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Rigoni

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225308740800>

