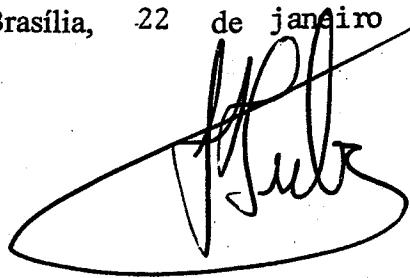


Mensagem nº 37

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei complementar que “Fixa normas 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, previstas no art. 23, incisos III, VI e VII, da Constituição”.

Brasília, 22 de janeiro de 2007.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lula", is placed over a large, thin-lined oval. The oval is positioned below the date in the text above it.

PLP 388/07

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Fixa normas 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, previstas no art. 23, incisos III, VI e VII, da Constituição.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar fixa, nos termos do parágrafo único do art. 23 da Constituição, normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativa 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, previstas no art. 23, incisos III, VI e VII, da Constituição Federal.

Art. 2º 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 preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado;

II - garantir o desenvolvimento ecologicamente sustentável;

III - harmonizar as ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação dos entes federativos;

IV - garantir a unicidade da política ambiental para todo o país, respeitadas as peculiaridades regionais e locais; e

V - promover a gestão compartilhada, democrática e eficiente.

Art. 3º As ações administrativas decorrentes da competência comum de que trata esta Lei Complementar deverão observar o critério da predominância do interesse nacional, regional e local na proteção ambiental.

Parágrafo único. O disposto no caput não afasta a atuação subsidiária dos demais entes federativos, de acordo com o disposto nesta Lei Complementar.

CAPÍTULO II

CÂMARA DOS DEPUTADOS
45322E1B

DOS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO

Art. 4º Os entes federativos poderão valer-se dos seguintes instrumentos com vistas ao compartilhamento das atividades pr esta Lei Complementar:

- I - Conselhos de Meio Ambiente;
- II - consórcios públicos ou convênios de cooperação, nos termos da legislação em vigor, para o exercício das competências fixadas nesta Lei Complementar;
- III - convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, para auxiliar no desempenho de suas atribuições; e
- IV - Fundos de Meio Ambiente.

Parágrafo único. Os instrumentos mencionados no inciso III poderão ser firmados com prazo indeterminado.

CAPÍTULO III DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Art. 5º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios serão desenvolvidas de modo a harmonizar as políticas governamentais setoriais com a política nacional do meio ambiente.

Art. 6º Para os fins do art. 5º, são ações administrativas da União, dentre outras:

- I - formular, executar e fazer cumprir, no nível nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente;
- II - exercer a gestão dos recursos ambientais, no âmbito de sua competência;
- 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 do meio ambiente;
- 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 a de Recursos Hídricos;
- 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 Informações sobre o 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;
- 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;
- XIII - exercer o controle e a fiscalização das atividades e empreendimentos cuja competência para licenciar, ambientalmente, for cometida à União;

XIV - exercer o controle e a fiscalização das atividades e empreendimentos cuja competência para autorizar, ambientalmente, for cometida à União;

XV - promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos, a saber:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental direto de âmbito nacional ou regional;

b) localizados ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;

c) localizados na plataforma continental, na zona econômica exclusiva, em terras indígenas ou em unidades de conservação da União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental - APAs, onde deverá ser observado o critério do impacto ambiental direto das atividades ou empreendimentos; d) 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; e

e) empreendimentos e atividades militares que servem a defesa nacional, na forma da Lei;

XVI - elaborar a relação de espécies raras ou ameaçadas de extinção, da fauna e da flora, no território nacional;

XVII - autorizar a introdução no País de espécies exóticas da fauna e da flora;

XVIII - autorizar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais;

XIX - autorizar a exportação de espécimes da flora e fauna brasileiras, partes ou produtos deles derivados; e

XX - autorizar a supressão de vegetação e o manejo de florestas e de formações sucessoras em florestas públicas e unidades de conservação da União, bem como em empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar.

Art. 7º Para os fins do art. 5º, são ações administrativas dos Estados e do Distrito Federal, dentre outras:

Ambiente; I - executar e fazer cumprir, no nível estadual, a Política Nacional de Meio

estadual; II - exercer a gestão dos recursos ambientais do âmbito de sua competência

Estadual de Meio Ambiente;

IV - promover, no âmbito estadual e distrital, a integração de programas e ações dos 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 Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente;

IX - elaborar o zoneamento ambiental de âmbito estadual ou distrital, em conformidade com o zoneamento nacional;

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 - exercer o controle e a fiscalização das atividades e empreendimentos cuja competência para licenciar, ambientalmente, for cometida aos Estados ou ao Distrito Federal;

XIII - exercer o controle e a fiscalização das atividades e empreendimentos cuja competência para autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados ou ao Distrito Federal;

XIV - promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos, a saber:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental direto de âmbito estadual; e

b) localizados em unidades de conservação do Estado ou do Distrito Federal, exceto em Áreas de Proteção Ambiental - APAs, onde deverá ser observado o critério do impacto ambiental direto das atividades ou empreendimentos;;

XV - autorizar a supressão de vegetação e o manejo de florestas e de formações sucessoras incidentes em florestas públicas e unidades de conservação de do Estado e do Distrito Federal, bem como em propriedades rurais, observadas as atribuições dos demais entes federativos prevista nesta Lei Complementar;

XVI - elaborar relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território;

XVII - autorizar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e a pesquisa científica;

XVIII - autorizar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre; e

XIX - 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.

Art. 8º Para os fins do art. 5º, são ações administrativas dos Municípios, dentre outras:

I - executar e fazer cumprir, no nível municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais do âmbito de sua jurisdição;

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 zoneamento ambiental de âmbito municipal, em conformidade com o zoneamento nacional e estadual;

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 - exercer o controle e a fiscalização das atividades e empreendimentos cuja competência para licenciar, ambientalmente, for cometida ao Município;

XIII - exercer o controle e a fiscalização ambiental das atividades e empreendimentos cuja competência para autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;

XIV - promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos, a saber:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental direto de âmbito local; e

b) localizados em unidades de conservação do Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental - APAs, onde deverá ser observado o critério do impacto ambiental direto das atividades ou empreendimentos;

XV - autorizar a supressão de vegetação em unidades de conservação do Município e em áreas efetivamente urbanizadas, observadas as atribuições dos demais entes federativos prevista nesta Lei Complementar;

XVI - autorizar o corte seletivo de árvores para utilização no próprio município, observadas as atribuições dos demais entes federativos prevista nesta Lei Complementar; e

XVII - 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.

Art. 9º A construção, instalação, operação e ampliação de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévias licenças do ente federativo responsável por promover o licenciamento ambiental, nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º Os demais entes federativos interessados poderão se manifestar, de maneira não vinculante, no procedimento de licenciamento ambiental.

§ 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais será autorizada pelo ente federativo licenciador.

Art. 10. Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - impacto ambiental direto de âmbito nacional ou regional: aquele que afete diretamente, no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados Federados ou cujos impactos ambientais significativos diretos ultrapassem os limites territoriais do País;

II - impacto ambiental direto de âmbito estadual: aquele que afete diretamente, no todo ou em parte, o território de dois ou mais Municípios; e

III - impacto ambiental direto de âmbito local: aquele que afete direta, no todo ou em parte, o território de um município sem ultrapassar o seu limite territorial.

Art. 11. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á, em caráter geral, por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Art. 12. As ações administrativas subsidiárias, de que tratam o parágrafo único do art. 3º desta Lei, nas hipóteses do art. 7º, incisos XIV, XV, XVII e XVIII, e do art. 8º, incisos XIV, XV e XVI, dar-se-á da seguinte forma:

I - inexistindo órgão ambiental no Estado ou no Distrito Federal, a União desempenhará as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação; e

II - inexistindo órgão ambiental no Município, o Estado desempenhará as ações administrativas municipais até a sua criação.

Art. 13. Nos casos de iminência ou ocorrência de dano ambiental o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá agir para evitar ou cessá-lo.

Parágrafo único. O ente que atuou para evitar ou cessar o dano ambiental comunicará imediatamente o ente federativo responsável, para as providências devidas.

Art. 14. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

EM Nº 62/MMA/2006

Brasília, 22 de agosto de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto a Vossa Excelência o anexo projeto de lei complementar que fixa normas para a cooperação entre a União, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que se refere às competências comuns previstas nos termos do art. 23, incisos III, VI e VII e parágrafo único, da Constituição Federal.
2. A Constituição, ao criar a Federação, fez com que o poder não fique concentrado nas mãos de uma única pessoa jurídica de direito público, mas que se reparta entre os entes coletivos que a compõem. Ao adotar o federalismo a Constituição brasileira, determina a existência de várias ordens, com autonomia político-administrativa: a União como a ordem nacional, os Estados como ordens regionais e os Municípios como ordens locais.
3. A autonomia federativa caracteriza-se pela existência, em cada ente federado, de órgãos governamentais próprios e posse de competências exclusivas.
4. Essa múltipla composição, consequentemente, permite que sobre o mesmo povo e sobre o mesmo território, seja sentida a incidência de diversas ordens estatais, o que só se torna possível em razão da repartição de competências dentre os entes federativos.
5. Assim, dentro de um estado federado, o sistema de repartição de competências é um aspecto fundamental, sendo apontado como um dos principais responsáveis por viabilizar uma atuação pública eficiente.
6. De maneira sintética, é possível dizer que a Constituição Federal separa a competência legislativa (formal) da competência material (administrativa ou de execução).
7. A competência administrativa é aquela relacionada ao desempenho de tarefas, à tomada de providências, à prestação de serviços, enfim, à execução de toda e qualquer atividade, com exceção das legislativas.
8. No que se refere ao tema meio ambiente, a Constituição Federal estabelece uma competência comum à União, aos Estados e aos Municípios para articularem políticas públicas ambientais, ou seja, para exercerem suas competências administrativas e para protegerem o meio ambiente.
9. Manifesta o art. 23 da Constituição Federal:

CÂMARA DOS DEPUTADOS
45322E1B

"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. 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." (grifamos)

10. Entende-se que a competência comum é prevista para aquelas matérias em que há a coincidência entre os interesses geral, regional e local, revelando, por isso mesmo, temas de grande relevância social que devem ser amplamente tutelados por todos os entes federativos.

11. A definição do papel da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios é tema de fundamental importância para eficácia das normas de proteção ambiental.

12. Na temática ambiental a ausência de critérios claros na definição das atribuições entre os diversos entes federados vem trazendo uma série conflitos na aplicação de instrumentos da gestão ambiental como a sobreposição ações de entes federados ou mesmo a inexistência destas, causando sérios prejuízos ao meio ambiente.

13. A tradicional centralização das ações administrativas de cunho ambiental na União e nos Estados vem impedindo que os Municípios assumam suas responsabilidades constitucionais na matéria ambiental. Neste sentido, a excessiva carga de atribuições à União e aos Estados impede uma melhor cooperação entre todos os entes federados.

14. A regulamentação do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal é de fundamental importância para a melhor cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na defesa do meio ambiente. Ademais, trata-se de elemento fundamental para o fortalecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente-SISNAMA, criado pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, bem como para proporcionar maior controle e melhor qualidade na prestação de serviços à coletividade.

15. A presente minuta de Projeto de Lei Complementar é resultado dos esforços de Grupo de Trabalho formado por representantes do Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, Agência Nacional de Águas-ANA, da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente-ABEMA e da Associação Nacional dos Municípios e Meio Ambiente-ANAMMA.

16. Considerando que incumbe ao Poder Público assegurar e dar efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e, tendo em vista que o legislador constituinte delimitou uma área de competência comum, relacionadas ao meio ambiente, que deve ser exercida de maneira cooperada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

17. O texto do Projeto de Lei Complementar busca definir de forma cooperada e racional as atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para o exercício da gestão ambiental. Tal regulamentação trará inúmeros benefícios à nação tendo em vista harmonizar as relações entre os órgãos integrantes do SISNAMA.

18. Estas, Senhor Presidente, as razões que justificam o encaminhamento do anexo projeto de lei complementar que ora submeto à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Marina Silva