



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

GP Nº 313/2024

Petrópolis, 17 de maio de 2024.

Senhor Presidente,

Acuso o recebimento do Ofício PRE LEG 0253/2024, com Autógrafo de Lei do Projeto de Lei CMP 0251/2023 que **“DETERMINA CRITÉRIOS DE INEXIGIBILIDADE DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA EDIFICAÇÃO UNIFAMILIAR”**, de autoria do Vereador Fred Procópio, aprovado em reunião realizada em 24 de abril de 2024.

Ao restituir cópia do Autógrafo de Lei, comunico que **VETEI TOTALMENTE** o referido Projeto, consoante as razões em anexo.

Na oportunidade, reitero protestos de estima e consideração.

RUBENS JOSE FRANCA
BOMTEMPO: 755
00367560755

Assinado de forma digital por RUBENS JOSE FRANCA
BOMTEMPO:00367560
Dados: 2024.05.17 17:41:16 -03'00'

RUBENS BOMTEMPO

Prefeito

Exmo. Sr.

VEREADOR JÚNIOR CORUJA

DD. Presidente da Câmara Municipal





PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

**RAZÕES DE VETO AO PROJETO DE LEI DE
AUTORIA DO SENHOR VEREADOR FRED
PROCÓPIO, QUE “DETERMINA CRITÉRIOS
DE INEXIGIBILIDADE DE LICENCIAMENTO
AMBIENTAL PARA EDIFICAÇÃO
UNIFAMILIAR”.**

Apesar da importância da matéria de que se ocupa o referido Projeto, fui levado à contingência de vetá-lo em virtude de ocorrência da inconstitucionalidade por vício de iniciativa e em razão do referido Autógrafo de Lei impor ao Executivo Municipal inúmeras adequações em toda a dinâmica de atendimento a tramitação de processos que devem ser balizadas pela Secretaria de Meio Ambiente, interferindo na Gestão Administrativa do Poder Executivo, além de ferir normas Federais.

O Autógrafo de Lei está eivado de vício de invasão de competência por adentrar matéria reservada à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal, em especial, flagrante contrariedade ao que dispõe os artigos 16, §1º, inciso V c/c artigo 78, incisos XXXVII da Lei Orgânica Municipal – LOM, conforme se vê:

“Art. 16. Compete ao Município, na promoção de tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem população:

§1º. De forma privativa:

(...)

V- dispor sobre a organização, administração e execução dos serviços públicos municipal;”



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

“Art. 78. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XXXVII. dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;”

Assim, em se tratando de projeto de lei que pretende alterar significativamente a dinâmica de tramitação dos processos administrativos municipais, é evidente que o regramento que estipula a sua organização, administração e execução é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por estrita previsão da Lei Orgânica deste Município.

Cumprе esclarecer que o licenciamento ambiental é feito através de processo administrativo com o objetivo de analisar a viabilidade de determinada atividade ou empreendimento sob o aspecto ambiental, devendo ser levado também em consideração questões de ordem social e econômica, possibilitando, assim, impedir, mitigar ou compensar possíveis danos ambientais.

Tal procedimento é pautado na Lei Federal nº6.938, de 31 de agosto de 1981, que criou a “Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)”, sendo exigível para todas as atividades capazes de causar potencial degradação ambiental, nos termos dos artigos 9º, IV e 10, caput, cabendo ao Conama definir os critérios para a realização do licenciamento ambiental, conforme artigo 8º, I da PNMA e artigo 7º, I do Decreto 99.274/1990.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

Nesse sentido, a Resolução Conama 237 de 1997, em seu Anexo I, listou uma série de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, algo seguido posteriormente pelos Conselhos Estaduais e Municipais do Meio Ambiente.

Sobre a natureza dessa listagem, é meramente exemplificativa e não taxativa, pois regulamenta somente a obrigação de atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental realizarem o licenciamento.

Outro ponto a ser observado é quanto à presunção existente na regra, que se trata de uma orientação aos órgãos públicos, possibilitando ao empreendedor demonstrar a inaplicabilidade do instrumento ao caso concreto. Assim, diante de elementos de natureza técnica, é possível o afastamento da atividade como potencialmente causadora de degradação ambiental, desde que de forma tecnicamente embasada.

A Lei Complementar 140/2011 prevê que se uma atividade for efetiva ou potencialmente causadora de degradação ambiental, por força das disposições da PNMA, ela estará sujeita ao licenciamento ambiental. Caso uma norma ou decisão de órgão ambiental afaste essa obrigação, estar-se-á diante de uma “dispensa de licenciamento ambiental”, ou seja, existe uma obrigação legal que está sendo afastada.

Por outro lado, caso uma atividade seja desobrigada de realizar o licenciamento ambiental, devido a constatação tecnicamente comprovada, por parte do órgão ambiental competente, de não se tratar de atividade potencialmente causadora de degradação



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

ambiental, estar-se-á diante da hipótese de “inexigibilidade do licenciamento”, que deverá ser declarada por certidão de inexigibilidade.

Não há, assim, afastamento da previsão legal existente na PNMA, tendo em vista que, em decorrência do não enquadramento, nunca houve obrigação de realizar o licenciamento ambiental. Assim, caso uma atividade não se inclua dentro da previsão disposta na PNMA, seu licenciamento já é inexigível, uma vez que, por força da própria lei, este não deve ser realizado. Já se a atividade for potencialmente causadora de degradação e determinada norma ou ato afaste a obrigação de licenciar, há uma hipótese de dispensa de licenciamento ambiental. Assim, o STF tem entendido pela inconstitucionalidade das normas parlamentares que envolvem o referido tema, tendo em vista que a análise deve ser realizada pelo órgão ambiental competente.

Na ADI 5.312/TO, que versa sobre a impossibilidade de dispensa do licenciamento ambiental, se retira do voto que a possibilidade de complementação da legislação federal não permite que o Estado "dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras", uma vez que implicaria em uma "proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF)". A lei impugnada trazia uma hipótese de desobrigação prévia, e, ao não explorar o potencial de degradação das atividades, acabou abrindo margem para a hipótese de dispensa do licenciamento, sendo declarada inconstitucional.

A ADI 6.650/SC, teve acórdão em sentido semelhante ao exarado na ADI 5.312/TO. O §1º do artigo 29 do Código do Meio Ambiente de Santa Catarina, Lei nº 14.675/2009, dispensava o licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto por



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

escavação, usinas de britagem e atividades afins, desenvolvidas na área rural e destinadas para a utilização em estradas e acessos internos de imóveis rurais. O que se verifica é que o dispositivo não considerava o potencial degradador das atividades, definindo de forma genérica a desnecessidade de licenciamento. Este foi o entendimento exarado no voto ao afirmar que "A dispensa [...] esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional".

E na ADI 6.288/CE, ajuizada para questionar dispositivos da Resolução COEMA 2 de 2019, também teve acórdão em sentido semelhante. O julgado reconheceu a impossibilidade de dispensa da exigência de licença ambiental no que diz respeito aos empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores. O STF entendeu que o artigo 8º criou uma hipótese de dispensa" para a realização de atividades impactantes e degradadoras do meio ambiente". Segundo o acórdão, houve violação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e "Inobservância do princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e dos princípios da prevenção e da precaução". Nota-se que a decisão não se aprofundou sobre a diferença entre dispensa ou inexigibilidade, entendendo ambos os parágrafos impugnados como inconstitucionais. Houve também a "Interpretação conforme para resguardar a competência dos municípios para o licenciamento de atividades e empreendimentos de impacto local", pois o artigo 1º da norma questionada abrangia também os procedimentos efetuados pelos municípios. É patente a inconstitucionalidade da imposição de critérios, parâmetros e custos operacionais dos estados aos municípios, posto que isso fere a autonomia dos entes locais, os quais foram alçados à condição de membros da federação pela CF/88. A decisão serviu também para consagrar a autonomia municipal em relação às atividades de impacto ambiental local.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

Desta forma, cristalino que o STF tem consolidado entendimento no sentido de impossibilitar a dispensa do licenciamento ambiental, visto que desobrigar do procedimento das atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental afronta o artigo 225, §1º, V da Constituição, segundo o qual para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente cabe ao poder público "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". Assim, a tendência é de que leis e demais parlamentares que afastem a obrigatoriedade de realização do licenciamento ambiental sejam consideradas inconstitucionais pelo STF.

Desta forma, tem-se que a dispensa prévia via ato normativo do Poder Legislativo abrangendo situações gerais é inconstitucional e não pode ser admitida, sendo certo que a inexigibilidade do licenciamento só é possível no caso concreto e por decisão do órgão ambiental competente, com justificativa embasada em critérios científicos e parâmetros técnicos objetivos.

Cumprido ressaltar, outrossim, que de acordo com o Secretário de Meio Ambiente, o critério de enquadramento CE007, ao qual se refere a atividade 26.02.03 (Construções novas e acréscimos de edificações ou nivelamento de terreno sem supressão de vegetação), traz questionamentos, a fim de definir o porte e o potencial poluidor, que quase inescapavelmente definem a Classe de Impacto em 2A ou 2C, ou seja, porte mínimo ou pequeno e potencial poluidor baixo, visto que geralmente a coleta e tratamento de esgoto sanitário se dá por rede pública dotada de tratamento ou tratamento primário, assim como a necessidade de corte de aterro para nivelamento de greide. Desta forma, seguindo o Sistema de Licenciamento e demais Procedimentos de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

Controle Ambiental (SELCA), as construções demandariam licenciamento ambiental.

Hoje, quando se trata de construções unifamiliares, a Secretaria de Meio Ambiente se baseia na Instrução Normativa Meio Ambiente e Obras Particulares nº 01/2023, que “dispõe sobre os trâmites processuais de empreendimento ambiental e de obras particulares, da simples aprovação e da inexigibilidade, no âmbito municipal”.

O seu art. 2º visa normatizar as rotinas de trabalho para o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras.

De acordo com o seu inciso I, as obras particulares construídas por edificações unifamiliares/bifamiliares poderão ser classificadas como atividades de potencial poluidor desprezível, sejam elas de porte mínimo ou pequeno, devendo ser consideradas apenas suas áreas de construção e/ou de intervenção, desde que não sejam instaladas em Áreas de Preservação Permanente – APP, nos termos da Lei Federal nº 12.651/2012 e suas alterações.

Já o seu inciso II, dispõe que as movimentações de terra, com ou sem o intuito de construção, poderão ser classificadas como atividades de potencial poluidor desprezível, sejam elas de porte mínimo ou pequeno e sem excedente de corte, devendo ser consideradas apenas suas áreas de construção e/ou de intervenção, desde que não sejam instaladas em Áreas de Preservação Permanente – APP, nos termos da Lei Federal nº 12.651/2012 e suas alterações.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

Assim, o Autógrafo de Lei além de contrário a legislação Federal e demais normas existente, tem-se que já houve, por parte do Poder Executivo, através da Secretaria de Meio Ambiente, a iniciativa de tornar as construções unifamiliares inexigíveis de licenciamento ambiental, no entanto, as mesmas poderão ser classificadas como atividades de potencial poluidor desprezível, cabendo ao departamento de licenciamento ambiental analisar suas particularidades, levando em consideração a área de construção/intervenção e as zonas ambientalmente sensíveis, como, por exemplo, ZA de Unidades de Conservação e áreas de risco geológico.

Outro ponto de extrema relevância - constante no Inciso II do Art. 2º da citada Instrução Normativa - é a necessidade ou não de "bota-fora", visto que o assunto carece de análise caso a caso, deixamos claro que, havendo excedente de corte, não há a possibilidade de inexigibilidade de licenciamento ambiental.

Assim, no critério de enquadramento CE007 há, ainda, a necessidade de ser avaliada a exigência de licenciamento ambiental específico quando for necessária a retirada de material excedente do local da atividade, nos termos previstos para o licenciamento ambiental de extração mineral.

A propositura em análise apresenta violação à Constituição, tendo em vista que fere o Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes, consagrados no art. 2º da Constituição da República, pois invade a competência de atuação reservada ao Poder Executivo, comprometendo suas funções de organização e ingerência dos serviços públicos, além de impor obrigações que demandam despesas ao Poder Executivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

Ademais, cristalina a perda de objeto, haja vista a existência de Lei Federal e demais normas existentes tratando sobre o tema, inclusive, o referido autógrafo fora editado contrariando a legislação vigente.

Consoante as razões acima, apesar da importância da matéria de que se ocupa o referido Projeto, o Autógrafo de Lei em comento tem caracterizado o vício de iniciativa e flagrante invasão de competência e ofensa ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, além da perda de objeto, o que me obriga, por força legal, a apresentar o **VETO TOTAL**.

Assim, decidi **vetar totalmente** o Projeto ora encaminhado à deliberação dessa Egrégia Casa Legislativa.

Assinado de
forma digital por
RUBENS JOSE
FRANCA
BOMTEMPO:036
7560755
0367560755
Dados: 2024.05.17
17:41:41 -03'00'

RUBENS BOMTEMPO

Prefeito



