

Diki - PL 281/20



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
DIRETORIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS**



Ofício nº 1363/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 10 de dezembro de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção aos Ofícios nº GPS/DL/0890/2020 e nº GPS/DL/1015/2020, reencaminho a Vossa Excelência o Ofício nº 2370/2020, do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0281.2/2020, que "Altera o art. 1º da Lei nº 17.938, de 4 de maio de 2020 que dispõe sobre os prazos de vigência de autorizações e dos licenciamentos ambientais, no âmbito do Estado de Santa Catarina, em decorrência da decretação de calamidade pública pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19)".

Respeitosamente,

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS

EM 11 / 12 / 2020

pl. Raquel S. Vieira
SECRETÁRIA-GERAL

Angela Aparecida Bez
Secretária-Geral
Matrícula 3072

Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos*

SEGRE/SECRETARIA GERAL 11/12/2020 18:33 007980

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 040/2020
Delegação de competência

OF 1363_PL_0281.2_20_IMA_reenc_resp
SCC 13567/2020
SCC 17135/2020

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

Lido no Expediente
103ª Sessão de 15/12/20
Anexar a(o) <u>PL. 281/20</u>
Diligência
Secretário





Informação Técnica IMA/GEPAM nº 51/2020.

Florianópolis, 26 de outubro de 2020.

Assunto: Projeto de Lei nº 0281.2/2020 - SCC 00013567/2020

I – OBJETIVO

Elaborar manifestação referente ao Projeto de Lei nº 0281.2/2020 em atenção ao Ofício nº 1158/CC-DIAL-GEMAT da Casa Civil do Estado de Santa Catarina (SCC 13567/2020 no SGP-e), nos seguintes termos:

“... solicito a Vossa Senhoria o exame e a emissão de parecer¹ a respeito do Projeto de Lei nº 0281.2/2020, que “Altera o art. 1º da ‘Lei nº 17.938, de 4 de maio de 2020 que dispõe sobre os prazos de vigência de autorizações e dos licenciamentos ambientais, no âmbito do Estado de Santa Catarina, em decorrência da decretação de calamidade pública pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19)”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).”

II – DO OBJETO

A proposta do legislativo possui a seguinte redação:

“Art. 1º O art. 1º da Lei nº 17.938, de 4 de maio de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Ficam prorrogados todos os prazos de vigência de autorizações e dos licenciamentos ambientais expedidos no âmbito do Estado de Santa Catarina, quer sejam Licença Ambiental Prévia (LAP), Licença Ambiental de instalação (LAI) ou Licença Ambiental de Operação (LAO), até 31/12/2020, sem a necessidade de solicitação de renovação, desde que não gerem poluição e permaneçam cumprindo a licença vencida na sua totalidade”. (ND)

Art. 2º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

...” (grifo meu)

O art. 1º vigente da Lei nº 17.938, de 4 de maio de 2020 possui a seguinte redação:

“Art. 1º Ficam prorrogados todos os prazos de vigência de autorizações e dos licenciamentos ambientais expedidos no âmbito do Estado de Santa Catarina, quer sejam Licença Ambiental Prévia (LAP), Licença Ambiental de Instalação (LAI) ou Licença Ambiental de Operação (LAO), pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, sem a necessidade de solicitação de renovação, desde que não gerem poluição e permaneçam cumprindo a licença vencida na sua totalidade.” (grifo meu)



III - ANÁLISE TÉCNICA

Os prazos de validade dos licenciamentos ambientais são regidos em Santa Catarina pela Lei Estadual n. 14.675/2009, o Código Estadual do Meio Ambiente, mais especificamente nos seus Art.s 37 e 40. Segundo esses dispositivos, o prazo máximo de validade para a LAP é de 5 (cinco) anos, para a LAI é de 6 (seis) anos e para a LAO e a Autorização Ambiental (AuA) é de 10 (dez) anos.

A redação do código estadual vai ao encontro da Resolução CONAMA n. 237/1997, com exceção às autorizações ambientais, não prevista no diploma do conselho nacional.

Os prazos de validade de LAP e LAI possuem o objetivo de restringir o lapso temporal da evolução legal e normativa relativamente à questão ambiental, enquanto os prazos de validade de LAO e AuA estão relacionados ao acompanhamento das condições de operação dos empreendimentos.

Na prática do licenciamento é possível observar que as licenças de LAP e LAI normalmente são concedidas com prazos inferiores aos prazos máximos legais e, ainda assim, o empreendedor requer o licenciamento da fase seguinte antes de findar o vencimento estabelecido.

As LAOs e AuAs, via de regra no IMA, são concedidas com 4 (quatro) anos de validade, a exceção de alguns poucos empreendimentos que apresentaram justificativa técnica no âmbito do processo de licenciamento.

Prorrogar a vigência de uma licença até a data proposta no PL representa a continuidade do acompanhamento e fiscalização pelos órgãos ambientais sobre os eventuais empreendimentos beneficiados.

Por outro lado, as taxas ambientais para o licenciamento das LAOs são proporcionais aos prazos de validade das mesmas, objetivando o acompanhamento do empreendimento pelo órgão ambiental, conforme Lei Estadual n. 14.262/2007,. A prorrogação por ato legislativo, entre outras consequências, importa indiretamente na prestação de serviço ambiental sem a devida arrecadação.

Cabe lembrar também do § 5º do Art. 40. da LE 14675/2009, onde indica que os empreendedores devem requerer a renovação de suas licenças com antecedência de 120 dias para obter a prorrogação automática. Considerando a data atual e a prorrogação proposta para 31/12/2020, conclui-se que os eventuais beneficiários do PL já deveriam ter requerido suas renovações, estando suas licenças prorrogadas até a manifestação final do órgão ambiental. Sendo assim, resta prejudicada a eficácia do Projeto de Lei nº 0281.2/2020;



IV - CONCLUSÃO

Não há tecnicamente impedimentos para o projeto de Lei, mas deve-se ter em mente que a prorrogação por ato legislativo importa indiretamente na prestação de serviços ambientais sem a cobrança da correspondente taxa e também espera-se que a eficácia da proposta reste prejudicada pelo fato dos eventuais beneficiários possuir suas licenças já prorrogadas, se cumpridores da lei.

Sem mais, esta é a informação.

Eng. Civil Bruno Roberto Cunha
Matrícula 979.036-5



Parecer Jurídico IMA/PROJUR n° 77/2020.

Florianópolis, 13 de outubro de 2020.

Assunto: **SCC/00013567/2020**

EMENTA: PROPOSTA DE PROJETO DE LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR - ALTERAÇÃO DA LEI ESTADUAL N. 17.938/2020 PARA PRORROGAR OS PRAZOS DE VALIDADE DAS AUTORIZAÇÕES E LICENÇAS AMBIENTAIS ATÉ 31 DE DEZEMBRO DE 2020 EM DECORRÊNCIA DA DECRETAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA PELA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) - ATO ADMINISTRATIVO ORIUNDO DO PODER EXECUTIVO - RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE

1. Trata-se de solicitação de manifestação da Procuradoria Jurídica do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina a respeito de solicitação oriunda da Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil por meio do ofício n.º 1158/CC-DIAL-GEMAT a respeito do Projeto de lei n.º 0281.2/2020, que "altera o art. 1º da Lei n.º 17.938, de 4 de maio de 2020 que dispõe sobre os prazos de vigência de autorizações e dos licenciamentos ambientais, no âmbito do Estado de Santa Catarina, em decorrência da decretação de calamidade pública pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19)".

2. De início, cumpre observar que o Projeto de lei n.º 0281.2/2020 apresentado não reproduz em seu artigo 1º o objeto da lei constante na sua ementa, notadamente a intenção da legislação em prorrogar o prazo de validade de licenças e autorizações ambientais no âmbito do Estado de Santa Catarina em decorrência da decretação de calamidade pública pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19), não se coadunando com a disposição da Lei Complementar n.º 95/1998 quanto a estrutura das leis.

3. Da mesma forma, imperioso seria identificar no objeto da lei que a prorrogação é destinada às licenças e autorizações concedidas pelo IMA e em vigor no momento da publicação da Lei n.º 17.938, de 4 de maio de 2020, evitando contradição no seu objeto e atendimento a necessária clareza da redação, a teor da Lei Complementar n.º 95/1998, uma vez que há licenças e autorizações expedidas em níveis federativos diferentes. Ademais, pelo IMA são concedidas além das licenças ambientais destacadas no Projeto de Lei (LAP; LAI e LAO) a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), a Autorização Ambiental (AuA), além do facultativo cadastro ambiental mediante a Certidão de Conformidade Ambiental e a própria Autorização de Corte de Vegetação (AuC), conforme prevê a Lei Estadual n.º 14.675/09 (LAP; LAI; LAO; LAC; AuA e AuC) e o Decreto Estadual n.º 3.094/10 (Certidão de Conformidade Ambiental), exigindo-se a identificação expressa quanto a eventual objetivo de prorrogação de validade de todas as licenças e autorizações previstas.

4. Ainda, quanto as condições impostas para a prorrogação de prazo, notadamente ao cumprimento das condições de validade da licença "vencida", haveria necessidade de adequação da redação proposta para a retirada da referida expressão (vencida) que, uma vez estando prorrogado o prazo de validade, não há como assim considerá-la assim para todos os efeitos.

Neste aspecto, portanto, sugere-se a adequação para "...permaneçam cumprindo as condições de validade da licença ou autorização emitida."

5. Doutro lado, contudo, há, salvo melhor juízo, uma flagrante inconstitucionalidade formal no



Projeto de Lei apresentado por iniciativa do Poder Legislativo, pois que incompatível com a atribuição constitucional privativa do Chefe do Poder Executivo para a direção superior da administração estadual, nos termos do artigo 71, da Constituição Estadual.

6. Com efeito, o licenciamento ambiental é procedimento administrativo que se destina a autorizar a implantação de atividades potencialmente poluidoras, materializado por meio da emissão das licenças e autorizações ambientais, utilizando-se o regramento estabelecido tanto na legislação nacional (Lei n.º 6.938/81; Lei Complementar n.º 140/11) e estadual (Lei Estadual n.º 14.675/09; Decreto Estadual n.º 2.955/10), bem como nas resoluções publicadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA (237/97) e pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA (98/2017). No mesmo sentido, a autorização de supressão de vegetação é procedimento administrativo que tem como objeto a concessão de autorização para o corte de vegetação emitida pelo Órgão Ambiental Estadual (IMA), nos termos da Lei Complementar n.º 140/11 e da Lei n.º 11.428/06 (Lei da Mata Atlântica).

7. As normas de regência, tanto das licenças quanto das autorizações, preveem prazos mínimos e máximo de suas vigências, sendo: 1. Licença Ambiental Prévia (LAP) não superior a 5 (cinco) anos; 2. Licença Ambiental de Instalação (LAI) mínimo estabelecido pelo cronograma de instalação e não superior a 6 (seis) anos; 3. Licença Ambiental de Operação (LAO) mínimo de 4 (quatro) e máximo de 10 (dez) anos; 4. LAC mínimo de 3 (três) e máximo de 5 (cinco) anos; 5. AuA equivalente ao prazo da LAO; 6. Conformidade Ambiental o prazo indicado na Declaração de Conformidade; 7. AuC prazo não superior a 3 (três) anos.

8. A definição dos prazos de validade desses atos administrativos é de atribuição legal do órgão ambiental que a concedeu, nos termos do que se infere na disposição do artigo 18, da Resolução CONAMA n.º 237/97, artigo 40, da Lei Estadual n.º 14.675/09, artigo 47, do Decreto Estadual n.º 2.955/10 e artigo 17, da Resolução CONSEMA n.º 98/17, contendo, portanto, características de conveniência e oportunidade da Administração Pública a cargo do órgão público vinculado ao Poder Executivo. Sendo assim, a proposta de alteração do prazo de validade fixado pelo órgão ambiental quando da análise do requerimento de concessão da licença ou autorização por iniciativa de outro Poder que não o próprio Executivo violaria a atribuição privativa prevista no artigo 71, incisos I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual, uma vez que evidente o caráter discricionário da fixação do prazo de validade do ato administrativo.

Neste aspecto, a jurisprudência pacífica resguarda a reserva de administração como função preponderante do Poder Executivo para atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao respectivo Poder, conforme já decidiu o STF:

"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DOS PODERES – O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...)"(STF, ADIMC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, julg. em 01.08.2001)."(...)

" (...) As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (...)" (ST, ADIMC 4102-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, julg. Em 26.05.2010)

"4. O licenciamento para exploração de atividade potencialmente danosa, como é o caso da lavra de recursos minerais, insere-se no Poder de Polícia Ambiental, cujo exercício é atividade administrativa de



competência do Poder Executivo e, portanto, submetida à reserva de administração (art. 61, § 1º, II, e, c/c art. 84, II e VI, "a", da CF)." (ADI 5077, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 22-11-2018 PUBLIC 23-11-2018)

9. Neste norte, logo, a alteração do prazo de validade das licenças e autorizações ambientais por intermédio de lei de iniciativa parlamentar fere, em tese, também o princípio constitucional da separação dos Poderes do Estado, insculpido no artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e, por simetria, reproduzido no artigo 32, da Constituição Estadual, uma vez que estaria o Poder Legislativo invadindo esfera de gestão administrativa que cabe, primordialmente, ao Poder Executivo.

10. É a manifestação do necessário, salvo melhor juízo.

Luiz Eduardo M. Rauen
Advogado Autárquico - OAB/SC 27.523

Ciente e de acordo:

Maristela Aparecida Silva
Procuradora Jurídica - OAB/SC 10.208



**ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA**



Ofício nº 2370/2020

Florianópolis, 05 de novembro de 2020.

Ref: Ofício nº 1158/CC-DIAL-GEMAT

Ao Ilmo Sr.

DANIEL CARDOSO

Diretor de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil

Prezado Senhor Diretor,

Em atenção ao Vosso Ofício nº 1158/CC-DIAL-GEMAT, em que solicita emissão parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0281.2/2020, que *“Altera o art. 1º da ‘Lei nº 17.938, de 4 de maio de 2020 que dispõe sobre os prazos de vigência de autorizações e dos licenciamentos ambientais, no âmbito do Estado de Santa Catarina, em decorrência da decretação de calamidade pública pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19)’”*.

Em análise e manifestação técnica, a Gerência de gestão de processos ambientais proferiu a Informação Técnica IMA/GEPAM nº 51/2020, a qual conclui: *“Não há tecnicamente impedimentos para o projeto de Lei, mas deve-se ter em mente que a prorrogação por ato legislativo importa indiretamente na prestação de serviços ambientais sem a cobrança da correspondente taxa e também espera-se que a eficácia da proposta reste prejudicada pelo fato dos eventuais beneficiários possuir suas licenças já prorrogadas, se cumpridores da lei.”*

Em análise e manifestação jurídica, o PL restou apreciado no Parecer Jurídico 77/2020, concluindo que: *“a alteração do prazo de validade das licenças e autorizações ambientais por intermédio de lei de iniciativa parlamentar fere, em tese, também o princípio constitucional da separação dos Poderes do Estado, insculpido no artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988e, por simetria,*



**ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA**



reproduzido no artigo 32, da Constituição Estadual, uma vez que estaria o Poder Legislativo invadindo esfera de gestão administrativa que cabe, primordialmente, ao Poder Executivo “.

Pelas razões expostas na Informação Técnica IMA/GEPAM nº 51/2020 e Parecer Jurídico n. 77/2020, entendemos pelo **veto** ao Projeto de Lei nº 0281.2/2020.

Respeitosamente,

Valdez Rodrigues Venâncio
Presidente do IMA