

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 37/2012/PFE/IBAMA

TEMA: COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA ÁREA E PRESERVAÇÃO AMBIENTAL – APA TAPAJÓS

Parecer nº 1051/2011-CONEP/KVBC, expedido no processo administrativo nº 02001.008495/2011-00, de lavra da Procuradora Federal KARLA VIRGÍNIA BEZERRA CARIBÉ e Despacho nº 150/2012/CONEP, aprovados pela Sra. Procuradora-Chefe Nacional do IBAMA, Dra. ALICE SERPA BRAGA, em 18/06/2012, por meio do Despacho nº 579/2012-ASB/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU.

EMENTA

1. Consulta apresentada pela Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC sobre a Competência para licenciar empreendimentos localizados em Área de Proteção Ambiental – APA.
2. Em processos de licenciamento iniciados antes da vigência da Lei Complementar nº 140/2011, cabe adotar o entendimento manifestado na Orientação Jurídica Normativa – OJN nº 15/2010 desta Procuradoria Federal.
3. Nos termos da citada OJN, o só fato de o empreendimento estar localizado em APA não é determinando para atrair a competência do Ibama, cabendo a análise da abrangência do impacto (âmbito nacional ou regional).
4. O procedimento de licenciamento ambiental é único, como também deve ser de um só ente federativo a competência para licenciar o empreendimento em todas as suas fases.
5. Parecer pela possibilidade de prosseguimento dos procedimentos licenciatórios, no interior da APA do Tapajós, que já estão sendo conduzidos pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará, com diagnosticado impacto ambiental de âmbito local.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada pela Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama – DILIC (fls. 02/03), sobre a competência para licenciamento ambiental na Área de Proteção Ambiental – APA do Tapajós, no Estado do Pará.

O questionamento se originou em razão de Ofício do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio (fls. 04/05), encaminhado à Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará, solicitando informações sobre licenças ambientais concedidas pelo órgão estadual para empreendimentos localizados no interior da APA do Tapajós.

No referido Ofício, faz-se alusão ao Parecer nº 250/2011 (fls. 06/09), emitido pela Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, por meio do qual se concluiu que “a competência para o licenciamento ambiental na APA do Tapajós pertence ao IBAMA e, no caso do impacto direto na APA do Tapajós, cabe ao órgão gestor da UC, o ICMBio, apenas analisar, no processo de licenciamento ambiental, os impactos que o empreendimento a ser licenciado cause especificamente à Unidade de Conservação”.

A Assessoria técnica da DILIC, por meio do despacho manuscrito de fl. 04-V entendeu necessária análise jurídica da questão por esta Procuradoria Federal Especializada do Ibama – PFE/Ibama/Sede, tendo em vista ter aquela Diretoria posicionamento contrário no que tange à competência para licenciamento em APAs.

Ao formular a consulta a este órgão jurídico, a DILIC, por meio do Despacho de fls. 02/03, entendeu que, com a publicação da Lei Complementar nº 140/2011, não haveria mais dúvidas quanto à competência estadual para o licenciamento de empreendimentos em APAs. Contudo, entendeu necessária a apresentação de consulta com os seguintes questionamentos:

- Considerando que o licenciamento ambiental é composto por três fases – licença prévia, licença de instalação e licença de operação -, e que cada uma delas traz em seu bojo diferentes metodologias de análise, procedimentos e conflitos socioambientais, a aplicação do artigo 18 não ficaria adstrita à respectiva fase processual em que se encontra atualmente o pedido de licenciamento? Ou seja: encerrando-se a fase de

licenciamento prévio, por exemplo, sob competência do ente que a detinha antes da LC nº 140, a fase seguinte (licença de instalação) já não seria de competência do novo ente assim designado pela mesma Lei Complementar?

– Caso se entenda que não, e tendo em vista o fato de que a LC nº 140 revogou a necessidade de “significativo impacto de âmbito nacional ou regional”, que constava do artigo 10, § 4º, da Lei 6838 (revogado), como requisito para o estabelecimento da competência federal, então todos os empreendimentos localizados na APA Tapajós, cujos pedidos de licenciamento foram protocolados antes da aprovação da Lei Complementar *in comento*, passariam para a competência federal?

É o relatório. Passa-se à análise jurídica demandada.

FUNDAMENTAÇÃO

1. DA COMPETÊNCIA PARA LICENCIAR EMPREENDIMENTOS EM APA ANTES DA PUBLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011

De início, importa observar que o questionamento que demandou a presente análise jurídica surgiu em momento anterior à publicação da Lei Complementar nº 140, que se deu em 09 de dezembro de 2011, e que traz implicações relevantes ao tema.

Nesse sentido, encontra-se desatualizado o Parecer da PFE/ICMBio de fls. 06/09, questionado pela DILIC e que concluiu ser do Ibama a competência para licenciar empreendimentos na APA do Tapajós, unicamente em razão da sua localização em unidade de conservação de domínio da União.

O referido Parecer jurídico parte de pressupostos que vão de encontro a conclusões a que chegou esta PFE/Ibama/Sede, por meio da Orientação Jurídica Normativa nº 15/2010 (cópia anexa), da qual vale destacar o seguinte trecho:

“(…)

Enquanto não editadas as Leis Complementares a que se refere o parágrafo único do art. 23, as entidades administrativas e os órgãos jurisdicionais devem se valer dos princípios constitucionais e das normas infraconstitucionais, em especial a Lei nº 6.938/1981, bem como dos atos normativos que regulam a matéria (Resolução nº 237/1997 do

CONAMA), para solucionar questões relacionadas com a distribuição de competências materiais.

A fixação da competência para o licenciamento ambiental é orientada pelos critérios (a) da grandeza dos impactos, ou seja, em função da extensão e intensidade das conseqüências do empreendimento. Se capaz de ocasionar “significativo impacto ambiental” de “âmbito nacional ou regional” (sempre sujeitos a EIA/RIMA, conforme prevê o art. 225, §1º, IV, da CF) ¹, caberá à autarquia federal a condução do procedimento; (b) da supletividade, devendo a autarquia licenciar quando o órgão ambiental competente - estadual ou municipal - não atue com o devido zelo (inépcia) ou mantenha-se omissa, inerte

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente traz, em seu art. 10, os referidos critérios:

Lei 6938/81

“Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento 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 prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, **em caráter supletivo**, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. [\(Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989\)](#)

(...)

§ 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de **atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.** [\(Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989\)](#)” (g.n.).

A opção do legislador constituinte pela competência comum para a defesa do meio ambiente, bem como do legislador ordinário pela

¹ Impacto de âmbito nacional ou regional é aquele que vai além dos limites de um estado-membro, atingindo de forma direta dois ou mais estados.

criação do SISNAMA, sinalizam a importância que se deu à proteção ambiental, tendo como decorrência a necessidade de cooperação de todos os entes federados, seus órgãos e entidades, na proteção e execução daqueles temas a que deu dignidade constitucional. Nesse aspecto, a fim de suprir eventual deficiência de certos estados e de grande parte dos municípios, que são em certas situações mais suscetíveis a influências externas, optou o legislador pela competência supletiva da União em relação aos demais entes da federação.

Cumprindo o comando constitucional, a Resolução 237 do CONAMA confere aos estados a competência residual em matéria de licenciamento, e atribui aos Municípios o dever de licenciar no caso de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local.

“Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.” (g.n.).

Assim, verificar-se-á, inicialmente, em consonância com o critério da magnitude dos impactos, se este é meramente local, caso em que a competência será do órgão ambiental municipal.

Ocorre que a citada Resolução disciplinou a matéria de modo diverso, relacionando outros critérios, a exemplo da dominialidade e da predominância do interesse, para definir a competência dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA.

*“Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:
I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.*

II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;

III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;

IV - 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;

V- bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.

§ 1º - O IBAMA fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Estados e Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

§ 2º - O IBAMA, ressalvada sua competência supletiva, poderá delegar aos Estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.”

(g.n.).

Embora o CONAMA tenha disciplinado a competência do IBAMA com base na natureza/titularidade do bem envolvido, é necessário que se faça uma interpretação conforme a Constituição, de modo a concluir que a titularidade não dispensa a caracterização do interesse regional ou nacional. Não obstante a localização da atividade já requerer de plano uma maior atenção e rigor na definição da competência, a amplitude do impacto deverá ser sempre sopesada.

O critério da titularidade não pode ser aplicado per si sob pena de virem à tona inúmeros conflitos. Imagine-se a situação em que uma atividade de impacto ambiental local (competência municipal) é realizada em um rio estadual (competência do estado-membro), dentro de uma unidade de conservação de domínio da União (competência do IBAMA).

A adoção desse critério inviabilizaria as atividades da autarquia federal, que teria que licenciar todos os empreendimentos, em toda a zona costeira, mesmo que de impactos meramente locais.

“ADMINISTRATIVO. CONSTRUÇÃO DE BARRACAS DE PRAIA. ORLA MARÍTIMA. SALVADOR. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA.

1. A competência para a condução do licenciamento ambiental deve ser definida de acordo com o potencial dano do empreendimento e não segundo a propriedade da área em que serão realizadas as construções.

2. As obras de construção ou reforma de barracas na orla marítima de Salvador/BA, ainda que estejam localizadas em terreno de marinha, de propriedade da União, não atraem a competência exclusiva do IBAMA para conduzir o correspondente estudo de impacto ambiental, por não estar configurado impacto ambiental nacional ou regional.

3. Agravo de instrumento a que se dá provimento.

(AG 2007.01.00.000782-5/BA, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, Rel.Acor. Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues, Sexta Turma,DJ p.64 de 10/09/2007)”

Saliente-se que os conflitos entre entes federativos devem ser evitados pela adesão a regras legais e objetivas de divisão de competências. Assim, como nos termos da lei apenas o significativo impacto ambiental regional ou nacional permitirá ao IBAMA atuar como órgão licenciador, a abrangência do impacto é, atualmente, único critério viável, devendo ser aplicado até que o Poder Legislativo edite a lei complementar de que trata o parágrafo único do art. 23 da CR.

Portanto, o só fato de o empreendimento estar localizado em área circundante de uma Unidade de Conservação (APA Planalto Central, fl. 119), não é determinante da competência para o licenciamento. No entanto, uma vez que o empreendimento em tela situa-se parte em Goiás e parte no Distrito Federal, sugerindo a existência de impactos ambientais diretos em ambos os entes federativos (impacto de âmbito regional), resta definida, a princípio, a competência do IBAMA para licenciar o empreendimento.”

Com base nas considerações acima apresentadas, é fácil concluir que havia, em passado recente, certa controvérsia entre as Procuradorias do Ibama e do ICMBio acerca da competência para licenciar empreendimentos em APA de domínio da União. Não há como negar, pois, que o tema era polêmico e provocava entendimentos dissonantes até mesmo no âmbito do Ibama, o que provocou, no ano em curso, a formação de um Grupo de Trabalho – GT para discutir e definir o posicionamento institucional com relação a tais temas.

Enquanto não finalizadas as discussões do referido GT cabe a esta PFE/Ibama seguir o posicionamento uniformizado por meio da OJN nº 15, que tratou expressamente do tema. Nesse sentido, afasta-se, no âmbito deste órgão jurídico, o entendimento manifestado pela PFE/ICMBio, no sentido de que o só fato do empreendimento estar localizado em APA de domínio da União atrairia a competência para o Ibama. Para esta PFE/Ibama, era imprescindível, na vigência da legislação anterior à LC nº 140/2001, a análise de abrangência dos impactos ambientais, cabendo ao Ibama o licenciamento de atividades com impacto nacional ou regional.

De qualquer forma, tendo em vista a publicação e vigência imediata da Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, o assunto ganhou contornos completamente diversos, o que demandará nova análise do tema e possível revisão da OJN nº 15/2010.

2. DA COMPETÊNCIA PARA LICENCIAR EMPREENDIMENTOS EM APA, APÓS A PUBLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011

Como visto, o tema objeto da presente consulta foi tratado pela LC nº 140, recém editada e que entrou em vigor na data de sua publicação (art. 22). Nos termos da nova Lei, não haverá mais necessidade de analisar a abrangência dos impactos ambientais, visto que a competência licenciatória será definida com bases em questões outras. Segunda a Lei:

Art. 7º São ações administrativas da 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;

A competência do Ibama, como órgão ambiental de âmbito federal, encontra-se definida nas hipóteses acima, podendo-se concluir que apenas a localização do empreendimento em determinadas áreas atrai a competência do órgão federal. No que tange a unidades de conservação instituídas pela União, a Lei garantiu a competência da Autarquia Federal para licenciar empreendimentos localizados ou desenvolvidos nessas áreas especialmente protegidas, **mas cuidou de expressamente excetuar as unidades classificados como APAs.**

Isso não significa, contudo, que o empreendimento no interior de APAs será necessariamente licenciado pelo Estado. Na realidade, a norma apenas excluiu a competência da Autarquia, no caso de APAs, fundamentada exclusivamente no seu ente instituidor. Para os empreendimentos localizados nessas áreas, portanto, a competência licenciatória não estará definida exclusivamente em razão do ente federativo instituidor. Nesse sentido, a Lei foi expressa, ao determinar que:

Art. 12. Para fins de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e para autorização de supressão e manejo de vegetação, **o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação não será aplicado às Áreas de Proteção Ambiental (APAs).**

Parágrafo único. A definição do ente federativo responsável pelo licenciamento e autorização a que se refere o caput, no caso das APAs, seguirá os critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º. (grifos nossos)

Assim, poderá o Ibama, o Estado ou mesmo o Município ser competente para licenciar empreendimento no interior de APAs. Apenas não se definirá tal competência exclusivamente em face do ente que instituiu a unidade. Será preciso avaliar a competência de acordo com os demais critérios definidos nos arts. 7º, 8º e 9º da norma. Nesse sentido, a competência será, em regra, do Estado, tendo em vista a previsão genérica contida no inciso XIV do art. 8º, segundo o qual:

Art. 8º São ações administrativas dos 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;

A competência para licenciar empreendimento em APA poderá ser, contudo, do Município, no caso de atividade que cause impacto apenas de âmbito local:

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

(...)

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;

(...)

Por outro lado, haverá competência do Ibama para licenciar empreendimento em APA, independentemente de a mesma ter sido criada pela União, nos casos abarcados pelas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” ou “h” do inciso XIV do art. 7º. Ou seja, naquelas situações ali previstas, como por exemplo para empreendimentos localizados ou desenvolvidos, ao mesmo tempo, em APA e em 2 (dois) ou mais Estados, a competência será do Ibama.

Tem-se, assim, que, no caso de APAs, a competência do Ibama não existirá apenas em razão da criação pela União da unidade de conversação. Será necessário que algum dos critérios previstos nas alíneas indicadas do inciso XIV do art. 7º esteja presente no caso concreto.

3. DA RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS FORMULADOS PELA DILIC

Além da análise do antigo e do novo regramento sobre competência licenciatória em APAs, a DILIC apresenta questionamentos acerca dos limites de aplicabilidade da LC nº 140/2011 a empreendimentos cujo processo de licenciamento foi iniciado na vigência da legislação revogada.

Nesse sentido, informa aquela Diretoria que o licenciamento ambiental é composto por três fases, com diferentes metodologias, e questiona se a aplicação do art. 118 não ficaria adstrita à respectiva fase processual em que se encontra atualmente o processo de licenciamento.

Sobre o assunto, o citado dispositivo, de caráter transitório, da LC nº 140/2011 dispõe que:

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

A Lei garantiu a continuidade, nos termos da legislação anteriormente aplicada, dos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados antes da vigência da nova Lei, ou seja, até a data de 08/12/2011. A disposição legal parece salutar e necessária, uma vez que a transferência de competência de processos de

licenciamento já conduzidos por um determinado ente federativo causaria uma análise tumultuada, com consideráveis prejuízos aos administrados, aos próprios entes competentes e quiçá ao meio ambiente.

É que cada ente licenciador é dotado de certa discricionariedade na análise e deferimento dos pedidos de licença que lhe são apresentados, seguindo procedimentos técnicos e interpretações próprias das normas de regência, de modo que a condução por órgão diverso de processo já iniciado em outra instância pode inviabilizar os objetivos de controle e mitigação de impactos, próprios do processo de licenciamento ambiental.

Nesse sentido, não se entende conveniente transferir a condução do processo licenciatório a órgão que não participou das demais fases do procedimento, o que pode prejudicar o cumprimento e exigência das condicionantes impostas na fase anterior. Vê-se que tal espírito, de dar continuidade ao que já foi iniciado de acordo com a competência prevista na norma anteriormente aplicável, foi bem compreendido pelo legislador, na confecção do art. 18 da LC nº 140/2011.

Assim, ainda que o licenciamento ambiental seja dividido em três fases, quais sejam licença prévia, de instalação e de operação, não se pode compreendê-las como algo estanque e independente. Na realidade, o processo é um só e a ele não pode ser atribuída qualquer solução de continuidade, que altera a sua condução e os procedimentos técnicos que lhe são aplicáveis, de acordo com os entendimentos do órgão licenciador.

Ademais, vige no sistema brasileiro a regra da unicidade de órgão licenciador, ou seja, apenas um órgão tem competência para licenciar determinada obra/atividade. O empreendedor não pode ser obrigado a se submeter a licenciamentos perante diversos órgãos ambientais. Tal vedação encontra-se prevista no art. 7º da Resolução CONAMA nº 237/97, bem como no art. 13 da LC nº 140/2011, sendo que as referidas disposições normativas constituem mais um fundamento para se entender inviável a transferência do licenciamento para outro órgão, após o encerramento da fase anterior, seja ela de licença prévia ou de instalação.

De fato, trata-se de um único procedimento, que é dividido em três etapas principais, cada qual com sua função específica, nas quais o mesmo órgão licenciador examina e controla a atividade nos seus elementos técnicos: concepção (Licença Prévia), obras (Licença de Instalação) e funcionamento (Licença de Operação). Nesse sentido, dispõe o artigo 8º da Resolução CONAMA nº 237/08:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Diante dessa interdependência entre as fases do procedimento, como se pode comprovar da conceituação legal das etapas acima, entende-se técnica e juridicamente inviável separar as etapas, com o fim de atribuir a órgãos ambientais diversos a condução de cada uma delas.

Diante disso, tem-se que a melhor interpretação, sistemática, teleológica e até literal (gramatical), da disposição contida no art. 18 da LC nº 140/2011 é aquela que garante a continuidade e finalização do processo de licenciamento já iniciado perante um determinado órgão ambiental, não se aplicando aos processos em curso as novas delimitações de competência previstas na recém publicada LC.

Ponderada tal questão, insta, por fim, analisar o segundo questionamento técnico apresentado à fl. 03, nos seguintes termos:

– (...) tendo em vista o fato de que a LC nº 140 revogou a necessidade de “significativo impacto de âmbito nacional ou regional”, que constava do artigo 10, § 4º, da Lei 6838 (revogado), como requisito para o estabelecimento da competência federal, então todos os empreendimentos localizados na APA Tapajós,

cujos pedidos de licenciamento foram protocolados antes da aprovação da Lei Complementar *in comento*, passariam para a competência federal?

Os pedidos de licenciamento protocolados até a data de 08/12/2011, referente a qualquer atividade ou empreendimento, devem ser processados e inteiramente analisados pelo órgão competente à época, de acordo com os critérios definidos na legislação anterior (Lei nº 6.938/81 e Resolução CONAMA nº 237/1997).

No que tange a empreendimentos no interior da APA do Tapajós, em processo de licenciamento iniciado sob a égide da legislação anterior, entende-se que o Ibama deverá seguir as orientações contidas na citada e ora anexado OJN nº 15/2010, sendo competência da Autarquia apenas as atividades desenvolvidas na referida unidade de conservação com significativo impacto de âmbito nacional ou regional. Os processos licenciatórios que já estão sendo conduzidos pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará, com diagnosticado impacto ambiental de âmbito local, deverão continuar sob a competência daquele órgão estadual.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se que aos processos de licenciamento ambiental iniciados até 08/12/2011, em qualquer de suas fases, não devem ser aplicadas as disposições da LC nº 140/11, cabendo dar prosseguimento, aos licenciamentos na APA do Tabajós, conduzidos pelo órgão estadual, em que não se contatou, à época, a abrangência regional ou nacional dos impactos ambientais.

No que tange aos novos processos de licenciamento ambiental, os critérios que levam em consideração o ente instituído da APA e a abrangência dos impactos não deverão ser utilizados como parâmetros definidores da competência licenciatória do ente federativo. A teor do que estabelece o art. 12 da LC nº 140/11, a definição do ente licenciador seguirá os critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f”, e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, todos da LC nº 140/11.