



Porto Alegre, 23 de maio de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 11.951/2023

I. O Poder Legislativo do Município de Três Passos solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 58, de 2023, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Dispõe sobre o licenciamento ambiental de cemitérios públicos no Município de Três Passos”.

II. Preliminarmente, constata-se que a matéria se encontra prevista nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre assuntos de interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre o procedimento administrativo de licenciamento ambiental, constata-se que se refere à prestação de serviços públicos, depreendendo-se legítima, portanto, a iniciativa do Executivo, também com respaldo na Lei Orgânica Municipal³.

Feitos esses primeiros esclarecimentos, sob o ponto de vista material, a municipalização do licenciamento ambiental é decorrente dos seguintes fundamentos constitucionais e legais:

➤ **Art. 23, parágrafo único, da Constituição Federal:** Leis complementares fixarão 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. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

² Art. 4º Ao Município compete prover tudo que concerne ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VIII - dispor sobre a organização e **execução dos serviços locais;**

IX - **dispor sobre a administração, utilização** e alienação dos bens públicos;

(...)

XVII - **conceder subvenções** a estabelecimentos, associações e instituições de utilidade pública ou de beneficência, **se for de interesse público;** (grifou-se)

³ Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

X - planejar e **promover a execução dos serviços públicos municipais;**

(...)

XXI - **administrar os bens** e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e arrecadação de tributos; (grifamos)



➤ **Arts. 5º; 6º, inciso VI, § 2º e 9º, da Lei Federal nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação;

➤ **Art. 5º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**: fixa normas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal;

➤ **Art. 67 da Lei Estadual nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020 (Código Estadual de Meio Ambiente)**:

Art. 67. Caberá aos municípios o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

I - que causem ou possam causar impacto ambiental, conforme tipologia definida pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; (grifos nossos)

➤ **Art. 20, da Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237, de 19 de dezembro de 1997**: Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou à sua disposição profissionais legalmente habilitados.

Sobre o licenciamento ambiental em âmbito local, é necessário reeitar a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, 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; e altera a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente.

Em resumo, a atuação municipal em questões ambientais deve se referir a impacto local e satisfazer as exigências de estrutura e capacitação mínima das Prefeituras, isto é, dispor de secretaria de meio ambiente ou órgão afim, legislação municipal ambiental e conselho municipal de meio ambiente, conforme dispõe o art. 20 da Resolução do CONAMA nº 237, de 1997.

No exercício da competência outorgada pela legislação, o Conselho Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (CONSEMA/RS) expediu a Resolução nº 372, de 22 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre as atividades de impacto local sujeitas ao licenciamento ambiental dos Municípios, e suas alterações.

Como se vê no quadro a seguir, retirado do Anexo I da Resolução CONSEMA/RS nº 372/2018, “cemitérios” são considerados uma atividade de potencial poluidor classificado como “baixo”, portanto, sujeita ao licenciamento do próprio órgão ambiental do Município:



ANEXO I
Tabela de Atividades Licenciáveis

Legenda para Competência de Licenciamento:

Impacto Local

Licenciamento Estadual

CODRAM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA PORTE	POTENCIAL POLUIDOR	NÃO INCIDÊNCIA	PORTE MÍNIMO	PORTE PEQUENO	PORTE MÉDIO	PORTE GRANDE	PORTE EXCEPCIONAL
3412,00	CEMITÉRIO	Área total (ha)	Baixo		até 2,00	de 2,01 a 5,00	de 5,01 a 10,00	de 10,01 a 25,00	demais
3412,00	CEMITÉRIO	Área total (ha)	Baixo	Área destinada a sepultamento de cadáveres humanos ou animais, podendo ser horizontal ou vertical: a) cemitério horizontal: é aquele localizado em área descoberta compreendendo os tradicionais e o do tipo parque ou jardim, e; b) cemitério vertical: é um edifício de um ou mais pavimentos dotados de compartimentos destinados a sepultamentos.					

Porém, independentemente do que consta na legislação de regência da matéria, sabidamente se trata de uma atividade que contém algum potencial poluidor.

Existem normas ambientais específicas para serviços desta natureza. Importa referir que, acerca do licenciamento ambiental de cemitérios, vigoram as Resoluções nº 335, de 3 de abril de 2003; nº 368, de 28 de março de 2006; e nº 402, de 17 de novembro de 2008, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

Quanto ao processo simplificado para o licenciamento ambiental de cemitérios, ao qual alude o art. 10 da Resolução CONAMA nº 335/2003, este procedimento conta com algumas condições:

Art. 10. O procedimento desta Resolução **poderá ser simplificado, a critério do órgão ambiental competente, após aprovação dos respectivos Conselhos de Meio Ambiente, se atendidas todas as condições abaixo:**

- I - cemitérios localizados em municípios com **população inferior a trinta mil habitantes**;
- II - cemitérios localizados em municípios isolados, **não integrantes de área conurbada ou região metropolitana**; e
- III - cemitérios com **capacidade máxima de quinhentos jazigos**. (grifou-se)

Neste caso, o primeiro passo é verificar se o Município atende a **todas** as exigências acima transcritas. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁴, o Município consulente não conta com mais de trinta mil habitantes. Da mesma forma, também segundo o IBGE, referido Município não integra região metropolitana oficialmente instituída, mas não é possível confirmar o critério de área conurbada porque a atual classificação do IBGE refere regiões de influência, intermediária e imediata. Assim, o órgão ambiental municipal deve apenas verificar a capacidade máxima dos cemitérios, sendo que apenas aqueles com até quinhentos jazigos poderão ser submetidos ao processo simplificado.

⁴ População do Município de Três Passos (IBGE, 2010): 23.965 habitantes; população estimada para 2021: 23.799.
Fonte: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/tres-passos/panorama> > acesso nesta data.



A Licença Ambiental Simplificada (LAS) está prevista no art. 12, § 1º, da Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997:

Art. 12 - O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

§ 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.
(grifou-se)

Esclareça-se, por oportuno, que um processo simplificado de licenciamento ambiental não significa um procedimento “rápido” ou que deixe de considerar critérios importantes para o ambiente. Significa apenas que, **devido às peculiaridades da atividade**, determinadas condições exigíveis em todos os licenciamentos **poderão vir a ser dispensadas**.

Ainda há questões importantes a serem verificadas. Por exemplo, no que toca ao tamanho das sepulturas importa que reste clara a profundidade e a adequação da engenharia ambiental, por conta do *necrochorume*⁵. Para fins de melhor adequação do texto projetado é preciso comungar com a Resolução do CONAMA nº 335, de 3 de abril de 2003, instrumento normativo que regula o licenciamento ambiental nos cemitérios, com vistas à proteção da água, bem como nos aspectos constantes da Resolução nº 1, de 1986, do CONAMA.

III. Diante de todo o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se que o Projeto de Lei nº 58, de 2023, possui viabilidade para tramitar nesta Casa de Leis.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

⁵ Dá-se o nome de *necrochorume* ao líquido produzido pela decomposição dos [cadáveres](#) nos [cemitérios](#), composto sobretudo pela [cadaverina](#), uma [amina](#) (C₅H₁₄N₂) de odor repulsivo, subproduto da [putrefação](#) (<https://pt.wikipedia.org/wiki/Chorume#Necrochorume>). Acesso em 06 de março de 2018.