

DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

Valtemir Bruno Goldmeier

RESUMO: Todos os Municípios buscam se desenvolver e, atualmente, isso depende de condições econômicas, sociais e ambientais. Estas serão um diferencial, desde que haja no Ente local planejamento. E, quando associado a condições de agir de forma corretamente ambiental, estará o Município à frente em seu tempo, gerando desenvolvimento com sustentabilidade, que no seu bojo trará segurança econômica e justiça social.

Palavras-chave: Planejamento municipal. Licenciamento ambiental. Gestão local. Descentralização. Autonomia municipal.

1. INTRODUÇÃO

A participação do Ente Município como gestor das ações ambientais em âmbito local foi ratificada pela Constituição Federal de 1988. Porém, a Lei Federal 6.938/1981, que trata da Política Nacional de Meio Ambiente, já havia reconhecido anteriormente os Municípios como legítimos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

O desenvolvimento de um País, desde sua menor célula administrativa, que pode ser um distrito, um Município ou um condado, depende de capacidades locais, de políticas estaduais e nacionais. Hoje, todas e quaisquer formas de desenvolvimento são muito dependentes das capacidades ambientais, como a disponibilidade de recursos naturais e institucionais; os empreendedores buscam ter regras claras; e o Ente responsável pela gestão e pelo licenciamento passa a atender ao que lhe for demandado.

Nesse contexto, a gestão ambiental local, associada ao licenciamento e à fiscalização, é garantia à sociedade de que pode haver o devido desenvolvimento, fundamentalmente sustentado, associado ao planejamento local e regional, de forma que os recursos naturais usados como matéria-prima no projeto de transformação sejam utilizados pela atual e futuras gerações.

2. DA CONTEXTUALIZAÇÃO

O Ente Município passa a ser um dos pilares da estrutura político-administrativa brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, quando nos seus arts. 23 e 30 define:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;
[...]

Art. 30. Compete aos Municípios:
[...]

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

[...]

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Salienta-se que, antes da Constituição Federal de 1988, o Congresso Nacional já havia aprovado a Lei Federal 6.938/1981, definindo no art. 6º que os Municípios são Entes integrantes do Sisnama. O inc. VI do mesmo artigo define com clareza o que são órgãos locais:

Art. 6º – Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim estruturado:

[...]

VI – Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

[...]

Posteriormente, em 1997, a Resolução Conama 237 regulamentou os aspectos do licenciamento ambiental e nela incluiu e esclareceu a real inserção do Ente municipal. No art. 6º da referida Resolução é definida esta competência:

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.

A mesma Resolução, em seu art. 20, estabelece que qualquer um dos Entes – União, Estados e Municípios – para exercerem suas competências, terá de ter implantados e em funcionamento os respectivos conselhos.

Art. 20 – 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 a sua disposição profissionais legalmente habilitados.

Inúmeras dúvidas foram levantadas sobre a eficácia da Resolução Conama 237/1997, pois esta regulamentou de forma indireta o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal de 1988, conforme descrito abaixo:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

Parágrafo único. 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.

Assim, encaminhou-se para uma regulamentação, a fim de que fossem evitados problemas de interpretação. Esta regulamentação deu-se através de uma lei complementar à Constituição Federal que recebeu o nº 140. Na Lei Complementar 140/2011 ficou definido de forma clara o que compete a cada um dos Entes federados.

No que tange aos Municípios, o art. 9º do referido texto legal é claro:

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I – executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

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 Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;
- 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 – 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, na forma da lei;
- XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;
- 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; ou
 - b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
- XV – observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:
- a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e
 - b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município.

Também se ressalta que, ao tratar das competências do Ente Município, a Lei Complementar esclareceu que a este competem as atividades de impacto local.

Assim, podemos concluir que toda essa construção legal, desde a Lei Federal 6.938/1981, passando pela Constituição Federal de 1988, até chegar a LC 140, **sempre coube e continua existindo** que aos Municípios cabe fiscalizar, gestar e licenciar aquilo que é de impacto local.

O impacto local está diretamente ligado ao planejamento municipal e este aspecto interfere no ordenamento territorial, nas formas de desenvolvimento local, estando tudo interligado à capacidade de suporte dos fatores naturais, sociais e econômicos.

O Município, ao gestar as ações ambientais, especialmente as de impacto local, passa a ter o perfeito domínio, conhecimento técnico, administrativo e ambiental para saber como e com quais premissas quer se desenvolver, de forma que sua atual população possa usufruir do patrimônio natural e artificial existente. Porém, sem esquecer de que também tem o dever de manter as devidas condições para as futuras gerações.

Usando-se, por exemplo, a implantação de uma unidade fabril, com emissão de gases poluentes, pode o Município definir no licenciamento o local de sua localização para evitar que desses gases resultem prejuízos às populações lindeiras, colocando-as sob o risco de condições de saúde. Outro exemplo, caso nas adjacências existisse um sítio natural de interesse do Município, tipo uma cascata ou queda d'água, poderia vir a tornar-se um parque natural, gerando um programa local de desenvolvimento da atividade turística e se favorecendo num todo e a todos.

Ao serem aprovados loteamentos públicos ou privados, na fase do licenciamento, cabe averiguar as cotas de inundação, a fim de que sejam evitadas tragédias decorrentes de enxurradas ou enchentes. Deve ser evitado, também, o gasto de recurso público para proteger as pessoas na hora da necessidade.

Os exemplos acima citados demonstram como a atividade de licenciamento ambiental é na sua imensa maioria atividade de impacto local e que está diretamente ligada ao planejamento.

3. CONCLUSÕES

Longo foi o caminho percorrido pela gestão ambiental brasileira, nas três esferas de governo – municipal, estadual e federal – para chegar ao atual momento, quando já existem definições de competência e de formas estudadas e testadas de como agir.

Quanto aos Municípios, os estágios de desenvolvimento de políticas locais na área ambiental são os mais variados. Em alguns Estados da Federação, como é o caso do Rio Grande do Sul, a área ambiental, em sua maioria, está municipalizada e descentralizada, da mesma forma ocorre na Bahia e em parte do Rio de Janeiro.

Inversamente, nos Estados mais desenvolvidos do país, como São Paulo, Minas Gerais e Paraná, a descentralização voltada à gestão municipal quase nada avançou. Nestes Estados, confunde-se a descentralização do órgão estadual de licenciamento ambiental com a gestão local.

Os Municípios devem, o mais rápido possível, se posicionar e enfrentar o desafio de assumirem a gestão ambiental local, com o respectivo licenciamento ambiental e a fiscalização, pois esta ação é estratégica para poder planejar seu desenvolvimento, de forma sustentada e ambientalmente correta, socialmente justa e econômica, de forma a atender às atuais e futuras gerações.

Permitirá, também, que os outros Entes que ora licenciam – União e Estados – possam dedicar-se a estudar melhor e com mais rapidez as obras e os empreendimentos estra-

tégicos, como geração de energia, área petrolífera e a infraestrutura do país quanto às estradas, aeroportos, portos, hidrovias, entre outros.

Por fim, para o País ter os Municípios organizados, com áreas ambientais estruturadas, será necessária a formação de um enorme contingente de técnicos, gestores e fiscais para proteger e preservar o maior e mais importante patrimônio de todos nós brasileiros: a natureza, pois dela dependem as atuais e futuras gerações.

Não menos importante, é orientar que, ao descentralizar, com capacitação, apoio técnico e responsabilidade, estaremos reduzindo as oportunidades de corrupção existentes em decorrência da centralização em Brasília e/ou nos governos estaduais, e, para tal, é fundamental a vigilância local do Município e do seu Conselho de Meio Ambiente.

Para as entidades municipalistas, está claro que o Município do futuro é aquele que tem patrimônio natural em condições de ser usado para o bem de sua população e isto, com as atuais legislações ambientais, só é possível com planejamento. Havendo planejamento com participação social e ambiental teremos desenvolvimento local para a atual gestão e muitas outras.

REFERÊNCIA

MEDAUAR, Odete. *Minicoletânea Legislativa de Direito Ambiental e Constituição Federal*. 11ª ed. Editora: Revista dos Tribunais, 2013.