

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE FRUTAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIAS
AMBIENTAIS**

**ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FRENTE AS
DISPOSIÇÕES LEGAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE
DEFESA DO MEIO AMBIENTE (CODEMA) DO MUNICÍPIO
DE FRUTAL-MG**

**Elizangela Cristina Begido Caldeira
Advogada**

**FRUTAL – MG
2022**

ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA

**ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FRENTE AS
DISPOSIÇÕES LEGAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE
DEFESA DO MEIO AMBIENTE (CODEMA) DE FRUTAL-MG**

Dissertação apresentada à Universidade do Estado de Minas Gerais, Unidade Frutal, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais, para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora
Dra. Cristina Veloso de Castro

Co-orientador
Dr. Jhansley Ferreira da Mata

FRUTAL-MG

2022

- C146a Caldeira, Elizangela Cristina Begido
Análise do licenciamento ambiental frente as disposições legais do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) do Município de Frutal-MG / Elizangela Cristina Begido Caldeira. - Frutal. - 2022.
111 f. : il., gráf., tab.
- Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado de Minas Gerais - Unidade Frutal, 2022.
Orientadora: Cristina Veloso de Castro.
Co-Orientador: Jhansley Ferreira da Mata.
1. Conselho Municipal do Meio Ambiente – CODEMA.
2. Direito ambiental. 3. Licenciamento ambiental. 4. Meio ambiente. 5. Municipalização do licenciamento ambiental.
I. Castro, Cristina Veloso de. II. Mata, Jhansley Ferreira da.
III. Universidade do Estado de Minas Gerais - Unidade Frutal. IV. Título.
- CDU 349.6

Catálogo na fonte

Bibliotecária: Gesiane Patrícia de Souza CRB-6/1894



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA

ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FRENTE AS DISPOSIÇÕES LEGAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE (CODEMA)

Dissertação apresentada à Universidade do Estado de Minas Gerais, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais, área de concentração Multidisciplinar, Linha de Pesquisa Tecnologia, Ambiente e Sociedade, para à obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 23 de agosto de 2022.

Prof. Dr. Leandro de Sousa Pinheiro	UEMG Frutal
Prof. Dr. Fausy Vieira Salomão	UEMG Frutal

Profa. Dra. Cristina Veloso de Castro
Orientadora



Documento assinado eletronicamente por **Leandro de Souza Pinheiro, Diretor**, em 06/09/2022, às 11:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cristina Veloso de Castro, Professora de Educação Superior**, em 07/09/2022, às 09:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fausy Vieira Salomão, Professor de Educação Superior**, em 15/09/2022, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **51703426** e o código CRC **7C986F6C**.

*“Que todos os nossos esforços sejam sempre
focados no desafio à impossibilidade. Todas
as grandes conquistas humanas vieram
daquilo que parecia impossível”
(Charles Chaplin).*

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha vida, e por me permitir ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo da realização deste trabalho.

A minha orientadora pelo trabalho e dedicação.

Ao meu professor coorientador, pela paciência e contribuição, dedicação e toda sabedoria dedicada.

Ao demais professores e integrantes do corpo docente;

Ao amigo Heytor Lemos pela parceria, contribuição e dedicação.

A todos que participaram, direta ou indiretamente do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa, enriquecendo o meu processo de aprendizado.

Às pessoas com quem convivi ao longo desses anos de curso, que me incentivaram e que certamente tiveram impacto na minha formação acadêmica.

RESUMO

O licenciamento ambiental municipal, também conhecido como municipalização, prevê duas frentes de competências para a regularização e fiscalização ambiental. A primeira é por meio do convênio por delegação de competência, estabelecido por decreto a outra é pela competência originária dos municípios, instituída por deliberação normativa Copam. Para o exercício da atribuição de licenciamento ambiental faz-se indispensável que os municípios possuam um órgão ambiental capacitado, entendido como aquele que possui técnicos próprios, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das funções administrativas de licenciamento e fiscalização ambiental de competência do município e um Conselho de Meio Ambiente. O objetivo deste trabalho fora analisar a atualização e compatibilização das disposições legais do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) órgão integrante do Sistema Municipal de Meio Ambiente previsto por lei a situação atual do município de Frutal - MG ao licenciamento ambiental, mediante efetividade e aplicação da norma vigente durante a pandemia covid 19, assim como a atuação e participação de todos envolvidos com a proteção ambiental. O passo inicial deste trabalho foi a pesquisa bibliográfica em base de dados jurídicos disponibilizados pela União, Estados e Municípios brasileiros, e base de dados científicos, em sequência a investigação documental, visando conhecer lei ordinária municipal que regulamenta do CODEMA, assim como a realidade formal do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Palavras-chave: Conselho Municipal do Meio Ambiente – CODEMA. Direito Ambiental. Licenciamento Ambiental. Meio Ambiente. Municipalização do Licenciamento Ambiental.

ANALYSIS OF THE ENVIRONMENTAL LICENSING IN FRONT OF THE LEGAL PROVISIONS OF THE MUNICIPAL COUNCIL OF ENVIRONMENTAL DEFENSE (CODEMA) OF FRUTAL-MG

ABSTRACT

Municipal environmental licensing, also known as municipalization, provides for two fronts of competence for environmental regulation and inspection. The first is through the agreement by delegation of competence, established by decree, the other is through the original competence of the municipalities, established by Copam normative deliberation. For the exercise of the attribution of environmental licensing, it is essential that the municipalities have a qualified environmental agency, understood as one that has its own technicians, duly qualified and in a number compatible with the demand of the administrative functions of environmental licensing and inspection within the competence of the municipality. and an Environment Council. The objective of this work is to analyze the updating and compatibility of the legal provisions of the Municipal Council for the Defense of the Environment (CODEMA), an organ that is part of the Municipal Environment System, provided by law the current situation of the municipality of Frutal - MG to environmental licensing, through effectiveness and application of the regulation in force during the covid 19 pandemic, as well as the performance and participation of everyone involved with environmental protection. The initial step of this project will be a bibliographic research in a database of legal data made available by the Brazilian Union, States and Municipalities, and a scientific database, following the documentary investigation, aiming to know the municipal ordinary law that regulates CODEMA, as well as the formal reality of the Municipal Environmental Council.

Keywords: Municipal Environment Council – CODEMA. Environmental Law. Environmental Licensing. Environment. Municipalization of Environmental Licensing.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
1.1. Objetivo Geral.....	19
1.1.1. Objetivos Específicos.....	19
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	21
2.1 Licenciamento Ambiental	21
2.2 Conceito e Evolução	21
2.3 Natureza Jurídica do Licenciamento Ambiental.....	22
2.4 Procedimento administrativo.....	26
2.4.1 Definição dos Documentos, Projetos e Estudos Ambientais Necessários ao Início do Processo de Licenciamento Correspondente à Licença a Ser Requerida.....	29
2.5 Estudos Ambientais.....	30
2.6 Avaliação do Impacto Ambiental.....	30
2.7 Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental.....	33
2.8 Requerimento da Licença Ambiental.....	37
2.9 Análise pelo Órgão Ambiental Competente.....	39
2.9.1 Solicitação de Esclarecimentos e Complementações.....	39
2.10 Realização ou dispensa da Audiência Pública.....	40
2.10.1 Solicitação de Esclarecimentos e Complementações pelo Órgão Ambiental Competente, decorrentes de Audiências Públicas.....	42
2.11 Emissão de Parecer Técnico Conclusivo/Parecer Jurídico.....	43
2.12 Deferimento ou Indeferimento do Pedido de Licença.....	43
2.13 Competência para o licenciamento ambiental.....	45
2.13.1 Competência executiva em matéria ambiental.....	47
2.13.2 Competência legislativa em matéria ambiental.....	48
2.13.3 Competência administrativa em matéria ambiental e a lei complementar 140/2011.....	50
2.14 Competências do município.....	55
2.15 Descentralização do licenciamento ambiental.....	58
2.16 Participação pública na gestão e política ambiental.....	63
2.17 O papel dos conselhos municipais de meio ambiente – CODEMA.....	67
2.18 O papel do conselho municipal do meio ambiente de Frutal-MG.....	74
3 MATERIAIS E MÉTODOS	76
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	78
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	101

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CODEMA	Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
COPAM	Conselho Estadual de Política Ambiental
COPASA	Companhia de Saneamento de Minas Gerais
DN	Deliberação Normativa
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
LAS	Licenciamento Ambiental Simplificado
LI	Licença de Implantação
LMD	Licença Municipal de Desativação
LMI	Licença Municipal de Instalação
LMO	Licença Municipal de Operação
LMP	Licença Ambiental Municipal Prévia
LMS	Licença Municipal Simplificada
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
ONG	Organização não governamental
PCA	Plano de controle ambiental
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SISMUNA	Sistema Municipal de Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SMAC	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SMMAS	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano
TRA	Termo de Responsabilidade Ambiental



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FRENTE AS DISPOSIÇÕES LEGAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE (CODEMA) DO MUNICÍPIO DE FRUTAL-MG.

Pesquisador: ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 55436122.3.0000.5604

Instituição Proponente: Unidade UEMG: Campus Frutal

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.362.608

Apresentação do Projeto:

A pesquisadora ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA submete o projeto "ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FRENTE AS DISPOSIÇÕES LEGAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE (CODEMA) DO MUNICÍPIO DE FRUTAL-MG.", sob o número CAAE: 55436122.3.0000.5604, e documentos para análise, acompanhado de carta resposta aos apontamentos contidos no parecer anterior. Pretende realizar a pesquisa em um município do interior do Estado de Minas Gerais, tendo por referência a municipalização do licenciamento ambiental e as exigências legais para essa municipalização.

Objetivo da Pesquisa:

A pesquisadora informa que o objetivo do trabalho é "analisar a atualização e compatibilização das disposições legais do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) órgão integrante do Sistema Municipal de Meio Ambiente, previsto por lei, a situação atual do município de Frutal - MG ao licenciamento ambiental e atuação dos integrantes frente as disposições legais vigentes".

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Sobre riscos, informa que o questionário será voluntária e opcional, disponibilizado online, juntamente com o TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Aponta que os dados serão tratados no mais absoluto sigilo, de maneira que comporão um banco de dados que será analisado de maneira estatística, sendo os questionários respondidos numerados e a partir de então tratados

Endereço: Rua Ivete Gabriel Atique, 45

Bairro: VILA MARIA

CEP: 15.025-400

UF: SP

Município: SAO JOSE DO RIO PRETO

Telefone: (17)3211-3085

E-mail: cep@unirp.edu.br



Continuação do Parecer: 5.362.608

pelo número correspondente.

Ainda sobre riscos, informou no TCLE que “7. Os procedimentos aos quais serei submetido não provocarão danos morais, físicos, financeiros ou religiosos, nem tão pouco será preciso doar nenhum tipo de material biológico para a realização desta pesquisa”.

Sobre os benefícios aponta que pretende “identificar possíveis melhorias locais com atuação de membros atuantes junto ao CODEMA do município de Frutal de como ocorre tal atuação” e colaborar assim para aplicação das disposições legais existentes no município.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Informa, quanto à dimensão da pesquisa envolvendo pessoas, que trata-se de “estudo de caso em pequena escala envolvendo os participantes do CODEMA do município de Frutal MG. ressaltando que todos os participantes são conforme legislação da sociedade civil ou entidades representativas, nenhum tem obrigatoriedade de participação ou atuação junto ao CODEMA”.

Nessa nova submissão a pesquisadora excluiu a pesquisa junto à Secretaria Municipal do Meio Ambiente (item 1 da carta resposta); Sobre o que pretende saber junto ao CODEMA, no projeto básico ela informou que pretende saber o seguinte:

“Quantidade de participantes do Conselho Municipal do Meio Ambiente do município de Frutal – MG.- As principais atividades desenvolvidas por esse órgão, tais como o funcionamento e as ações propostas.- A visão dos integrantes dos órgãos quanto a atuação frente aos aspectos ambientais do município.- A ocorrência das reuniões e ações do CODEMA no período da pandemia Covid- 19”.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

A pesquisadora apresentou TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Promoveu ajustes conforme apontados no parecer anterior (carta-resposta e informações básicas) e anexou o documento de autorização para realização da pesquisa, emitido pelo Presidente do CODEMA. Anexou o link de acesso ao documento online (TCLE e questionário).

Recomendações:

Considerando os documentos apresentados, temos a apontar o seguinte:

1. Presume-se que as questões voltadas aos participantes da pesquisa (Membros do CODEMA)

Endereço: Rua Ivete Gabriel Atique, 45

Bairro: VILA MARIA

CEP: 15.025-400

UF: SP

Município: SAO JOSE DO RIO PRETO

Telefone: (17)3211-3085

E-mail: cep@unirp.edu.br



Continuação do Parecer: 5.362.608

serão aquelas descritas no projeto. Importante verificar se as perguntas 9 a 15 do formulário eletrônico são de fato direcionadas aos membros do CODEMA e se as questões a serem direcionadas a eles ainda irão ser inseridas no formulário eletrônico ou substituídas por aquelas que constam do mencionado projeto.

2. Quanto aos riscos e benefícios:

Informou no TCLE que "7. Os procedimentos aos quais serei submetido não provocarão danos morais, físicos, financeiros ou religiosos, nem tão pouco será preciso doar nenhum tipo de material biológico para a realização desta pesquisa".

A título de sugestão, recomenda-se que a pesquisadora observe o teor da afirmação contida no mencionado item, se categórica.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conclui-se pela possibilidade de execução da pesquisa junto aos membros do CODEMA, observando-se o teor dos documentos ora apresentados para ajuste do formulário eletrônico quanto aos quesitos direcionados aos participantes da pesquisa.

Considerações Finais a critério do CEP:

Projeto de pesquisa APROVADO de acordo com a análise ética realizada pelo CEP-UNIRP, com base nas legislações pertinentes. O CEP solicita à pesquisadora o envio de relatório para acompanhamento da pesquisa, conforme estabelecido nas legislações vigentes.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1888909.pdf	22/03/2022 17:05:55		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMODECONSENTIMENTOLIVREESCLARECIDOII.pdf	22/03/2022 17:05:20	ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA	Aceito
Outros	AUTORIZACAOCODEMA.pdf	22/03/2022 17:04:08	ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA	Aceito
Outros	CARTARESPOSTACEP.pdf	22/03/2022 17:00:14	ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA	Aceito

Endereço: Rua Ivete Gabriel Atique, 45

Bairro: VILA MARIA

CEP: 15.025-400

UF: SP

Município: SAO JOSE DO RIO PRETO

Telefone: (17)3211-3085

E-mail: cep@unirp.edu.br



Continuação do Parecer: 5.362.608

Folha de Rosto	FOLHAROSTOII.pdf	21/02/2022 15:28:10	ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETOI.pdf	30/01/2022 20:23:42	ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	DECLARACAOCEP.pdf	30/01/2022 20:18:11	ELIZANGELA CRISTINA BEGIDO CALDEIRA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SAO JOSE DO RIO PRETO, 22 de Abril de 2022

Assinado por:

**Maristela Sanches Bertasso Borges
(Coordenador(a))**

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento tecnológico e o conseqüente aumento da produtividade na Era da Revolução Industrial provocaram melhora substancial na qualidade de vida material, em decorrência desse fato, a degradação ambiental vêm se intensificando e se tornando insustentável para a capacidade de absorção da terra.

Entretanto, já na primeira metade do século XX, foi possível constatar novas provas do eventual dano em grande escala que as novas tecnologias poderiam causar ao meio ambiente

Em vista disso, a partir da década de 1970, incluiu na agenda das administrações públicas e privadas a necessidade de uma gestão ambiental eficaz, ocorrendo assim, um aumento na conscientização ambiental, sendo criadas novas leis com o objetivo e conscientizar a população sobre a importância da preservação do meio ambiente.

A gestão ambiental pública brasileira é atualmente instituída pela Lei n. 6.938/1981, que consolida a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que o elevou a um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, com intuito de preservar e recuperar a qualidade ambiental. Recepcionada pela Constituição Federal de 1988, dentre outros instrumentos, a PNMA adotou o licenciamento ambiental como parte da base da gestão ambiental pública brasileira, considerado um mecanismo de defesa e preservação do meio ambiente

Visando minimizar as conseqüências causadas pelas ações antrópicas no meio ambiente, a PNMA estabelece os instrumentos de gestão ambiental, regulados a partir de medidas preventivas, com objetivo de regulamentar atividades que possuem potencial para causar impactos sobre o meio ambiente, podendo ser compreendidos como restrições de atividades, especificação de tecnologias e controle do uso de recursos naturais, com intuito de garantir que tais recursos naturais estejam disponíveis a futuras gerações.

Para a lei brasileira, o meio ambiente é qualificado como patrimônio público, a ser necessariamente assegurado e protegido para uso da coletividade, conforme disposto no art. 2º, I, da Lei 6.938/1981, dispõe que “ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;” ou, na linguagem do constituinte, *bem de uso comum do povo*, essencial a sadia qualidade de vida, previsto no art. 225 da CF/1988 (CF/1988).

O licenciamento, como instrumento de política ambiental, obedece a preceitos legais, normas administrativas e rituais claramente estabelecidos, sendo destinado a disciplinar a

implementação de atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar alterações do meio, com repercussões sobre a qualidade ambiental (MILARÉ, 2018).

Segundo Abreu (2019) o licenciamento ambiental no Brasil, instrumento inicialmente implementado pelo governo Federal e Estados, se estendendo posteriormente para as capitais e municípios, é caracterizado pela distribuição de competências entre as diferentes áreas de governo e por seu modelo trifásico, composto por Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), uma vez que, o país deve atender a necessidade de ser um Estado atuante e garantidor desses direitos, em que o gerenciamento de riscos ambientais seja as suas metas de atuação.

Recentemente, com a edição da LC 140 de 08 de dezembro de 2011, que trata da cooperação entre União, Estados e Municípios nas ações administrativas decorrentes do licenciamento ambiental, foi estabelecida a competência legal de cada ente licenciador tornando esse processo mais ágil e trazendo maior segurança jurídica para os interessados. Havia, anteriormente, grande lacuna quanto à divisão de competências em matéria administrativa para licenciar;

A gestão ambiental brasileira está posta pela Política Nacional do Meio Ambiente, recepcionada pelo texto Constitucional de 1988, visando dar concretude ao caput do art. 225 da Constituição Federal, que classifica o meio ambiente como um bem de uso comum do povo, já que é por meio dele que o Poder Público impõe condições para o exercício das atividades econômicas, sociais e políticas ao meio ambiente.

Percebemos que o meio ambiente adquiriu certa relevância para a realidade jurídica brasileira com a Constituição Federal de 1988, no país, a década de 1980 foi marcada por grandes avanços na legislação ambiental, que contribuíram, teoricamente, para um processo de descentralização e democratização da gestão ambiental na esfera pública.

Tais preceitos constitucionais, vai ao encontro a Lei Complementar 140/2011, na qual estabeleceu o Art. 23 da Constituição Federal de 1988 em relação às ações administrativas ambientais desempenhadas pelos entes federativos (NASCIMENTO; ABREU; FONSECA, 2020), preceitua em seu art. 9º, inciso XIV, que cabe aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente estabelecer as atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de domínio local.

Nesse sentido, quanto mais preparado estiver o Estado para prevenir os danos a serem causados por ameaças ambientais, maiores serão suas chances de alcançar justiça

socioambiental quanto à utilização de seus recursos naturais em benefício das gerações presentes e futuras. Tal legislação conferiu aos conselhos estaduais de meio ambiente o encargo de definir as atividades de efeito local submetidas ao licenciamento municipal, assim, os municípios passaram a contar com diretrizes para exercício do seu papel no licenciamento de atividades que impactam diretamente seu território.

Nesta agenda, a descentralização e a democratização das decisões em torno das questões ambientais são fundamentais para conferir legitimidade à política de meio ambiente (FERREIRA; FONSECA, 2014).

O Estado Democrático de Direito instaurado pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), criou espaços públicos em que a população participa do processo de formulação das políticas públicas brasileiras: são os conselhos gestores, que exercem o papel de instrumento de ligação entre as aspirações da população e os seus gestores locais, permitindo a cooperação na definição das políticas públicas.

Com a atuação da população em tais políticas, há um fortalecimento da autonomia dos municípios, dando espaço para o licenciamento ambiental municipal, conhecido como municipalização, no qual prevê duas frentes de competências para a regularização, controle e fiscalização ambiental, fortalecendo a intervenção social. Uma delas ocorrem por meio do convênio por delegação de competência, estabelecido pelo Decreto nº 46.937, de 21 de janeiro de 2016. A outra é pela competência originária dos municípios, instituída pela Deliberação Normativa Copam nº 213, de 22 de fevereiro de 2017, alterada em 2 de fevereiro de 2018 pela DN 219. A DN 213 regulamentou o disposto no art. 9º, inciso XIV, alínea “a” e no art. 18, §2º da Lei Complementar Federal nº 140, de 8 de novembro de 2011.

Para o exercício da atribuição de licenciamento ambiental faz-se necessário que o Município possua no mínimo: (i) Órgão Ambiental Capacitado, entendido como aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das funções administrativas de licenciamento e fiscalização ambiental de competência do município, (ii) Conselho de Meio Ambiente e se (iii) manifeste formalmente.

O licenciamento municipal garante o caráter de prioridade para o empreendimento que está em análise, em âmbito local, permitindo a maior participação dos conselhos municipais de meio ambiente nas decisões que envolvem o licenciamento local, promovendo a gestão ambiental compartilhada e com foco no desenvolvimento sustentável.

Na esfera municipal o CODEMA (Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente), é um órgão consultivo e deliberativo no âmbito de sua competência que deve assessorar o poder executivo do município nas questões ambientais, do qual tem por finalidade deliberar sobre diretrizes políticas, normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional, para preservação, controle, proteção e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, bem como sobre sua aplicação pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade.

Para isso faz-se necessário obter instrumentos que intensifiquem as políticas ambientais direcionadas ao crescimento e desenvolvimento sustentável do Município de Frutal- MG, adequação as leis federais a atualização e compatibilização do CODEMA. Muitos problemas ambientais, com seus decorrentes impactos socioeconômicos, podem ser evitados caso ocorra a atuação rápida do órgão local.

A familiaridade com as questões sociais, econômicas, culturais e ambientais do município que os membros do CODEMA devem possuir, por vezes deveriam preconizar um diagnóstico dos principais problemas enfrentados pelo município, ao que se refere ao cumprimento das leis ambientais e às suas especificidades municipais.

Nesse contexto, o objetivo geral deste trabalho é analisar a atualização e compatibilização das disposições legais do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) órgão integrante do Sistema Municipal de Meio Ambiente previsto por lei a situação atual do município de Frutal - MG ao licenciamento ambiental, e sua efetividade e aplicação das normas vigentes. Deste modo, se faz necessário evidenciar se o respeito aos dispositivos constitucionais de garantia de direitos, envolvendo o princípio da participação popular, assim como as posições doutrinárias normativas, estão presentes enquanto controle da atividade econômica exercida sobre recursos naturais nesses procedimentos administrativos que tramitam atualmente.

Neste sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) ressaltou de forma implícita que o meio ambiente está elevado a categoria de direito fundamental, promovendo a nova ordem de proteção jurídica, consubstanciando críticas reflexivas na aplicação do desenvolvimento sustentável.

Para abordar a situação da participação social e atuação do CODEMA na descentralização do licenciamento ambiental e suas implicações na exploração econômica, utilizou-se o método científico dedutivo que, por meio da pesquisa bibliográfica e descritiva.

Pretendeu atingir o objeto de estudo, partindo da análise geral do tema para a análise específica, sobre a atual compatibilização das disposições legais do CODEMA.

Importante ressaltar que durante a pandemia, Covid-19, o CODEMA não paralisou suas atividades, mantiveram segundo questionários, as reuniões mensais, online, mantendo ainda, suas atividades.

Para o desenvolvimento do trabalho foram utilizados alguns critérios de estruturação do conteúdo e forma de apresentação do mesmo, para que, numa linguagem acessível, se pudessem compreender com clareza os temas expostos nos itens desenvolvidos.

Se configura nesse trabalho a possibilidade de realizar a análise compatibilização das disposições legais do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) órgão integrante do Sistema Municipal de Meio Ambiente previsto por lei a situação atual do município de Frutal - MG ao licenciamento ambiental, assim como da participação pública, como instrumento de controle das atividades econômicas que do licenciamento ambiental. No segundo momento, foram analisados a participação pública na esfera legal e seu papel da gestão da política ambiental assim como o papel dos conselhos municipais do meio ambiente.

E por fim, será abordada a compatibilização das disposições legais previstas no CODEMA frente a legislação vigente do licenciamento ambiental.

1.1. Objetivo geral

O objetivo deste trabalho é analisar a atualização e compatibilização das disposições legais do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA) órgão integrante do Sistema Municipal de Meio Ambiente previsto por lei a situação atual do município de Frutal - MG ao licenciamento ambiental municipal.

1.2. Objetivos específicos

- ▶ Diagnosticar as lacunas da normatização e composição atual do CODEMA;
- ▶ Identificar as diretrizes seguidas pelos municípios e correlacioná-las;
- ▶ Promover a gestão municipal ambiental integrada em conformidade com as políticas públicas municipal, metropolitana, estadual, regional, nacional e internacional.

- ▶ Potencializar e otimizar os recursos materiais e imateriais de que o poder público dispõe, de forma sistematizada e integrada a fim de propiciar as condições necessárias para atingir os objetivos definidos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Licenciamento ambiental

O licenciamento ambiental é o instrumento da Política Ambiental Brasileira que mais tem sucesso no controle dos impactos ambientais negativos, pois permite um controle prévio dos potenciais impactos e sujeitam os empreendedores a sanções previstas em Lei, principalmente, as contempladas na Lei de Crimes Ambientais (CETRULO; MOLINA, 2013).

Segundo Nascimento e Fonseca (2017) o licenciamento ambiental tornou-se nas últimas décadas um dos mais importantes instrumentos da política ambiental brasileira. Seu crescente uso, sobretudo quando vinculado à avaliação de impacto ambiental, tem contribuído para o aperfeiçoamento socioambiental de projetos, tornando-os menos impactantes e potencializando, em alguma medida, suas contribuições para a sustentabilidade das comunidades e ambientes impactados.

Para possibilitar a qualidade ambiental e a sustentabilidade por meio de um licenciamento ambiental, é necessário promover o desenvolvimento sustentável como um alicerce da tutela ambiental, e para a efetividade de um Direito ambiental exige grande parcela dos esforços do Estado e da sociedade civil, demandando um novo modelo de desenvolvimento econômico que consiga articular e organizar a estrutura legal que comporte a atuação mais dinâmica na condução de todos os agentes envolvidos rumo à responsabilidade socioambiental e econômica (GOMES; TEIXEIRA, 2017).

2.2. Conceito e evolução

O licenciamento ambiental é um instrumento por meio do qual o legislador conseguiu compatibilizar os princípios da livre iniciativa, da livre concorrência e da propriedade privada com o princípio da defesa do meio ambiente (FARIAS; COUTINHO, 2010).

Na doutrina, Talden Farias (2013), conceitua o licenciamento ambiental como “o processo administrativo complexo que tramita perante a instância administrativa responsável pela gestão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, e que tem como objetivo assegurar a qualidade de vida da população por meio de um controle prévio e de um continuado acompanhamento das atividades humanas capazes de gerar impactos sobre o meio ambiente”.

O licenciamento ambiental, é um complexo de etapas que compõe o procedimento administrativo, o qual objetiva a concessão de licença ambiental, não é possível identificar dessa forma, isoladamente a licença ambiental, porquanto esta é uma das fases do procedimento, vez que o licenciamento não é um ato administrativo simples, mas sim um encadeamento de atos administrativos, o que lhe atribui da condição de procedimento administrativo (FIORILLO, 2017).

Neste entendimento, a Lei Complementar 140/2011, trouxe o conceito de licenciamento ambiental em seu artigo 2º, I, ao estabelecer que este se trata do “(...) procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, causar degradação ambiental”.

De modo complementar a Resolução 237/97 do CONAMA traz no seu artigo 1º, I, que se tem por licenciamento ambiental o “ procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”.

O licenciamento, como instrumento de política ambiental, obedece a preceitos legais, normas administrativas e rituais claramente estabelecidos, sendo destinado a disciplinar a implementação de atividades ou empreendimentos que causem ou possa causar alterações do meio, com repercussões sobre a qualidade ambiental, vez que, a implantação de um determinado empreendimento ou atividade, pode desencadear um impacto ambiental significativo (MILARÉ, 2018).

2.3.Natureza jurídica do licenciamento ambiental

As primeiras leis a tratarem de licenciamento ambiental no Brasil surgiram na década de 1970 nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro (SÁNCHEZ, 2013). No nível federal, o licenciamento foi formalizado, juntamente com a AIA, entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981). As primeiras regulações dos instrumentos

favoreceram seu uso vinculado no âmbito do governo federal e dos governos estaduais (FONSECA; RODRIGUES, 2017).

Ambas as legislações, assim como as que foram surgindo logo em seguida, tinham por objeto fontes de poluição previamente definidas e por isso destacou aqueles empreendimentos que pudessem poluir a água, o ar ou o solo, além de outras atividades como parcelamento de solo, mineração, serviços de saneamento básico e serviços de saúde.

Em nível federal, o arcabouço jurídico nacional de proteção ao meio ambiente surgiu com a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei nº. 6.938/81, que trouxe como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

O licenciamento ambiental passou a ser exigido pela Lei 6.938/81 para toda e qualquer atividade utilizadora de recursos ambientais, pelo que se entende “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora”, conforme definido no inciso V do Art. 3º da citada lei, ou simplesmente para a atividade que seja efetiva ou potencialmente causadora de impacto ambiental.

Nesse sentido, estabelece o art. 10 que:

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, 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 (Lei 6.938/81).

O direito que está preceituado neste artigo é referente ao meio ambiente equilibrado simultaneamente ao dever de responsabilidade, quando a atividade gerar dano ambiental. O próprio texto constitucional, no Capítulo VI do Título VIII, afirma ser o meio ambiente, bem de uso comum do povo, ou seja, aqueles bens que por determinação legal ou por sua própria natureza são necessários ou úteis a todos os indivíduos e que por isso não devem se restringir ao uso ou fruição particular de ninguém.

A citada lei introduziu o licenciamento ambiental no regramento jurídico nacional, instrumento administrativo que busca controlar o impacto ao meio ambiente das atividades

instalados no território nacional. A Constituição Federal acolheu as diretrizes da referida lei e acrescentou que a instalação de obras ou atividade potencialmente poluidora deverá ser precedida de estudo de impacto ambiental.

O Supremo Tribunal Federal, em diferentes julgados, voltando-se a concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e respeitando o Texto Constitucional e suas características pioneiras no que tange à proteção do bem ambiental, tem reconhecido o caráter fundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo essa postura encontrado guarida em votos como o do relator Ministro Celso de Melo no Mandado de Segurança 22164/SP, datado de 1995:

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social. [...] Os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

Havia certa confusão jurídica em relação à competência municipal para licenciar até que, em 2011, a Lei Complementar 140 (LC140) regulamentou o artigo 23 da Constituição Federal esclarecendo as competências dos entes federativos na proteção ambiental (BRASIL, 2011).

Conforme determina o artigo 9º, IV da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), o licenciamento ambiental é um instrumento de caráter preventivo de tutela do meio ambiente no Brasil o licenciamento ambiental antecede a Constituição Federal de 1988, por meio da Lei 6.938/81, que criou a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

A Constituição Federal recepcionou esta lei, e inovou ao estabelecer a competência ambiental comum dos entes federativos, elevando à condição de preceito constitucional a proteção e defesa do Meio Ambiente.

O licenciamento ambiental é uma das maneiras de atuação preventiva do poder público, que pode ser utilizado como instrumento de defesa e preservação do meio ambiente no tocante da política administrativa.

Criado pela Lei nº 6.938/81, visa dar concretude ao caput do art. 225 da Constituição Federal, que classifica o meio ambiente como um bem de uso comum do povo, já que é por meio dele que o Poder Público impõe condições para o exercício das atividades econômicas, sociais e políticas ao meio ambiente (RILKO; RODRIGUES, 2019).

O licenciamento ambiental é ainda corolário da aplicação dos princípios ambientais da prevenção e da precaução.

O primeiro se baseia nos riscos conhecidos de determinada atividade, tem por finalidade a adoção de ações ou de inações para evitar eventos previsíveis, visando evitar a degradação ambiental provável, inspirando todas as políticas ambientais (CUNHA, 2011, p. 35; LOUKA, 2006, p. 50).

O princípio da prevenção visa a inibir o dano potencial sempre indesejável, possui profunda relação com o Estudo de Impacto Ambiental e com o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) no que tange à classificação da atividade como “potencialmente poluidora”, ao passo que essa qualificação “abrange não só o dano de que não se dúvida, como o dano incerto e o dano provável” (MACHADO, 2007, p. 81).

Já o princípio da precaução, visa a administrar riscos em princípio não prováveis por completo, impedir o risco de perigo abstrato, aprofunda a cautela em relação aos riscos sobre os quais haja incerteza científica, baseando-se em situações que podem vir a ocorrer ou riscos que podem ser ocasionados.

Foi consubstanciado na Declaração do Rio de 1992, ao estabelecer que cada Estado deve buscar, no limite de suas capacidades, o respeito ao princípio da precaução: “quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

Trata-se de uma manifestação do princípio da precaução que, por defender que o mais importante é impedir que o dano ambiental aconteça, entende que a legislação ambiental mais restritiva deve ser a acolhida porque essa é uma maneira de evitar possíveis degradações, vez que, o princípio da precaução estabelece a vedação de intervenções no meio ambiente, salvo se houver a certeza que as alterações não causaram reações adversas, já que nem sempre a ciência pode oferecer à sociedade respostas conclusivas sobre a inocuidade de determinados procedimentos.

2.4. Procedimentos administrativos

O licenciamento ambiental trata-se de um *procedimento administrativo complexo*, em virtude de ser constituído por uma série de etapas com o objetivo de conceder a licença ambiental que deverá ser precedida do EIA/RIMA sempre que for constatado impacto ambiental significativo. Assim, a licença ambiental é uma das fases do procedimento administrativo de licenciamento.

O licenciamento ambiental, bem como a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente previsto no art. 9º, IV, da Lei Nº 6.938/81.

Todo procedimento de licenciamento ambiental deverá ser elaborado de acordo com os princípios do devido processo legal, o que implica dizer que

dez aspectos legais estão ligados ao respeito pleno do *due process* na área do EIA/RIMA: a) um órgão neutro; a) notificação adequada da ação proposta e de sua classe; c) oportunidade para apresentação de objeções ao licenciamento; d) o direito de produzir e apresentar provas; e) o direito de conhecer a prova contrária; f) o direito de contrariar testemunhas; g) decisão baseada somente nos elementos constantes da prova produzida; h) o direito de se fazer representar; i) o direito a elaboração de autos escritos para o procedimento; j) o direito de receber do estado o auxílio técnico e financeiro; l) o direito a decisão motivada” (FIORILLO, 2017).

Destaca-se que, como procedimento administrativo, o licenciamento ambiental é a ferramenta fundamental de proteção ambiental e, portanto, para que a tutela ambiental ocorra, torna-se imperativo o acesso à informação e participação social nos processos administrativos de controle prévio.

Essas considerações visam implementar nas organizações modernas medidas e ações que resultem na inserção de mecanismos legais de utilização racional e equilibrada dos recursos naturais.

Esse é um dos instrumentos de controle da Administração Pública sobre as atividades econômicas potencialmente degradantes, para tanto, se faz necessária a participação e controle social dos agentes envolvidos - Estado e pessoas físicas e jurídicas, para que se garanta principalmente aos afetados, individualmente ou reunidos em grupos, os seus direitos básicos (GOMES; TEIXEIRA, 2017).

Importante ressaltar que o Licenciamento Ambiental é um procedimento administrativo pelo qual o órgão Ambiental competente licencia a localização, instalação, operação e ampliação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou que possam causar a degradação ambiental, conforme definido pela Resolução CONAMA Nº 237/1997.

Para entender o licenciamento ambiental sob ponto de vista procedimental, é necessário analisar sob aspecto substantivo do processo decisório, uma vez que se trata de um processo administrativo que visa à expedição da licença ambiental (ato administrativo) do órgão licenciador, cujo procedimento varia conforme o órgão ou entidade licenciadora, ocorre que, os estudos ambientais, em regra, têm função preparatória para o ato da licença ou de sua denegação (BIM, 2016).

Conforme STJ:

[...] 3.2. o procedimento para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras é complexo, ao longo dele, sendo possível instaurar procedimentos menores, não autônomos nem suficientes por si. Com efeito, o EIA/RIMA não se esgota em si mesmo, não constitui o objeto final postulado administrativamente, representando apenas uma das etapas (ato instrutório ou ordinário) para o início da implantação e do funcionamento do empreendimento. Diante disso, eventual prazo prescricional somente passará a correr a partir do encerramento do procedimento administrativo maior, com a decisão final a respeito do licenciamento postulado a luz de todos os pareceres, laudos periciais e legislação em vigor. Nesse momento, é que os danos poderão efetivamente ocorrer, viabilizando a necessidade de intervenção do poder judiciário a pedido do respectivo interessado. (STJ, 2º turma, v.u., REsp 1.072.463/SP, rel. Min. Castro Meira, j. em 15/08/2013, Dje 22/08/20130.

A utilização dos recursos ambientais não é inteiramente livre, pois demanda de autorização especial do estado que é feita por meio de um procedimento administrativo de licenciamento ambiental, o qual se dá sempre que à atividade ou empreendimento seja considerado efetiva ou potencialmente poluidor ou seja capaz de causar degradação ambiental (ANTUNES, 2016).

Segundo Ferrão (2021) o licenciamento impõe aos empreendedores a obediência a limites, restrições e medidas de proteção definidas no ato de sua concessão, portanto, em procedimento administrativo mediante o qual o órgão ambiental competente licencia a implantação, a ampliação ou a operação de empreendimentos potencialmente causadores de

degradação ambiental. Ele é efetivado perante um dos órgãos federais, estaduais ou municipais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente–SISNAMA.

Nesse sentido, compreender o fato sob ponto de vista procedimental é fundamental para evitar posturas equivocadas sobre o licenciamento ambiental, vez que se trata de um de procedimento de controle prévio das atividades potencialmente causadores de impacto sobre o meio ambiente. Entretanto, tal procedimento não implica em qualquer vulneração do princípio constitucional da propriedade privada.

O art. 10 da Resolução CONAMA 237/97, estabelece etapas do processo decisório ordinário de licenciamento ambiental, que inicia pela definição, pelo órgão ambiental, dos documentos, projetos e avaliação dos eventuais impactos ambientais gerados pela atividade até do deferimento ou indeferimento da licença:

Art. 10. O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas: I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida; II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade; III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias; IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios; V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente; VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios; VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico; VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade. § 1º No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes. § 2º No caso de empreendimentos e atividades sujeitos ao estudo de impacto ambiental- EIA, se verificada a necessidade de nova complementação em decorrência de esclarecimentos já prestados, conforme incisos IV e VI, o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor, poderá formular novo pedido de complementação.

Portanto, o licenciamento ambiental não é um ato administrativo único, nem um ato simples, correspondendo a sucessão de atos administrativos, consistindo assim, num processo que envolve procedimentos.

Segundo Bim (2016), uma das consequências de analisar o processo administrativo de licenciamento ambiental, sob aspecto procedimental, é o *prestígio a discricionariedade procedimental da administração pública*, se não existir rito próprio previsto na legislação de regência, fato que não impede que se reconheça a incidência do princípio do formalismo moderado, da possibilidade de convalidação e a dinamicidade do processo administrativo de licenciamento.

2.4.1. Definição dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida

O procedimento de licenciamento ambiental inicia-se pela etapa da definição, pelo órgão ambiental, dos documentos, projetos e avaliação dos eventuais impactos ambientais gerados pela atividade. Nessa etapa, o órgão ambiental definirá quais os documentos e estudos necessários à obtenção da licença, que deverão, posteriormente, ser apresentados pelo empreendedor, quando do requerimento da licença postulada.

Segundo Milaré (2018) o licenciamento ambiental é um processo de caráter complexo, em cujas etapas podem intervir vários agentes, nessa primeira fase, cabe ao órgão licenciador deliberar, com a participação do empreendedor sobre os elementos necessários a instrução do processo, inclusive o Termo de Referência – TR da tipologia específica do empreendimento e a modalidade do estudo ambiental a ser apresentado como subsídio para análise da licença.

O processo do Licenciamento Ambiental é um dos principais mecanismo para que o Desenvolvimento Sustentável seja fomentado, toda empresa que submete a regularização ambiental deve garantir que todos os aspectos ambientais (geração de Resíduos, Ruído, Efluente Líquidos, Emissões Atmosféricas, entre outros) oriundos da atividade desenvolvida não implique em impactos ambientais negativos ou que os mesmos sejam minimizados.

É de se ressaltar que deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão conforme a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, deverá haver a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes.

2.5. Estudos Ambientais

O estudo prévio de impacto ambiental, nas palavras de Édis Milaré é:

Instrumento de política ambiental, formado por um conjunto de procedimentos, capaz de assegurar, desde o início do processo, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma ação proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados de forma adequada ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão, e por eles considerados. Além disso, os procedimentos devem garantir a adoção das medidas de proteção do meio ambiente determinadas, no caso de decisão sobre a implantação do projeto” (2010, p. 429).

Por sua vez, a Resolução 237/97 no inciso III de seu artigo 1º define o estudo de impacto ambiental como:

[...] todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

Ainda, nos termos do art. 3º, parágrafo único da citada Resolução, parágrafo único, o órgão ambiental licenciador, se verificar que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento

Assim, é por meio do estudo prévio do impacto ambiental que é possível inferir como e com que intensidade aquela determinada atividade desenvolvida pelo ser humano irá afetar o meio ambiente, podendo, assim, diante de tal estudo, analisar e implantar mecanismos que mitiguem o dano ambiental muitas vezes inerentes ao exercício de atividades essenciais para o desenvolvimento da sociedade.

2.6. Avaliação de Impacto Ambiental

Desde 1980 o Brasil dispõe de legislação exigindo a determinação de estudos de Impacto Ambiental.

Marco de grande importância ocorreu na publicação da Lei No. 6803, de 1980, que estabeleceu de forma clara e precisa a necessidade da avaliação do impacto ambiental dos empreendimentos industriais, que assim dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, determinou a exigência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para a aprovação de zonas de uso estritamente industrial destinadas à localização de pólos petroquímicos, carboquímicos, bem como as instalações nucleares.

Em 1981, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938) considerou o Estudo de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da política ambiental do país. E passou a ser exigido de forma mais ampla do que era no contexto da Lei No. 6.803/80, tanto nos projetos públicos quanto particulares, industriais ou não industriais, urbanos ou rurais, em áreas críticas ou não.

A Avaliação de Impacto Ambiental, instituída no Brasil com a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), trata de identificar, prever, avaliar e mitigar os efeitos relevantes de ordem biofísica, social e outras, decorrentes de obras e projetos. Este instrumento deve ser elaborado previamente à tomada de decisões quanto a estas ações, de modo a fundamentar a decisão e as suas melhores alternativas (FERRÃO, 2021).

De acordo com Milaré (2018) para que determinada atividade seja implantada, é necessário que sejam avaliados os riscos e eventuais impactos que ela irá gerar, de forma preventiva. Atividades ou empreendimentos identificados como possíveis causadores de significativa degradação do meio dependerão de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental ao Meio Ambiente (EIA/RIMA).

Os demais empreendimentos ou atividades que, em razão de suas características técnicas, não apresentem tal potencial impactante, terão seus estudos definidos segundo alvitre discricionário do órgão licenciador, conforme previsto no art.3º parágrafo único da Resolução CONAMA 237/1997.

Segundo Antunes (2016) o impacto ambiental pode ser positivo e negativo, normalmente o direito ambiental está mais voltado para o impacto ambiental negativo, pois é ele que será capaz de gerar dano ambiental e, conseqüentemente, a responsabilidade.

Daí a necessidade de um Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), este deve identificar todos os impactos ambientais, positivos e negativos, como forma de propiciar ao administrador os instrumentos necessários para a correta avaliação do empreendimento.

O art. 1º da Resolução nº 1/86 do CONAMA define impacto ambiental como:

Art. 1º Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais.

O conceito em questão reproduz integralmente os conceitos de degradação do meio ambiente e de poluição trazidos pelo artigo 3º da Lei 6.938/81 (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Neste sentido, a Avaliação de Impacto Ambiental deve incluir também (além dos impactos sobre os componentes ambientais), os impactos sociais e econômicos.

Já o impacto regional previsto no art. 1º, IV da Resolução CONAMA 237/97:

Art. 1º Art. 1o Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: [...] IV– Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados.

A Constituição Federal, no que foi seguida pelas Constituições Estaduais e algumas Leis Orgânicas municipais, no que diz respeito as avaliações de impactos ambientais, trouxe previsão em seu artigo 225, §1, inciso IV, no qual determina a obrigatoriedade de realização prévia de estudos de impacto ambiental para implantação de projeto ou atividade capaz de causar significativa degradação ambiental (Antunes, 2016).

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental, é apenas mais uma modalidade de avaliação ambiental. Assim, a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) surge como um instrumento do processo de tomada de decisão que visa a estimular a consideração de fatores ambientais no planejamento e tomada de decisão, de modo que as ações, públicas e privadas, implementadas sejam mais compatíveis com o meio ambiente.

Assim, a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, prevista no art. 9º, III da Lei 6.938/81 colocados à disposição do empreendedor para subsidiar sua decisão de executar o empreendimento e a melhor maneira de fazê-lo.

Nesse sentido, os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) servem para estabelecer a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA). Ambos os procedimentos são, na verdade, espécies de um gênero, esse gênero é a Avaliação de

Impactos Ambientais (AIA), também conhecido na legislação nacional ambiental como estudos ambientais.

A avaliação de impactos ambientais (AIA) constitui um importante instrumento para a efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), conforme indica o artigo 9º, III, da Lei 6.938/1981. É realizada por meio de vários métodos e envolve diversos grupos de interesse, como promotores do empreendimento, autoridades governamentais, especialistas, associações civis e setores atingidos pela intervenção proposta.

2.7. Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental

A Lei 6.938/81 marca a mudança qualitativa no sistema legal de proteção ambiental, pois busca criar um sistema estruturado e organicamente coerente de medidas a serem adotadas para o alcance de objetivos fixados naquele texto normativo. A avaliação de impacto Ambiental (AIA), por força da Lei 6.938/81, foi levada a condição de um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), da qual não dispõem das minúcias quanto as formalidades que deveriam compor a AIA (ANTUNES, 2016).

Evidenciada sua existência no princípio da prevenção do dano ambiental, o EIA/RIMA constitui um dos mais importantes instrumentos de proteção do meio ambiente, vez que sua essência é preventiva e pode compor uma das etapas do licenciamento ambiental (FIORILLO, 2017).

A exigência desse prévio estudo está prevista no art. 225, §1º, IV da CF, que assim prevê:

Art. 225 [...]§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; [...]

Posteriormente, a Resolução CONAMA 237/97 também previu a utilização do EIA, conforme segue:

Art. 3º A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade,

garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Os requisitos formais do EIA são os previstos na Resolução CONAMA 1/86 e na Resolução CONAMA 1/88. Essa resolução buscou regulamentar inteiramente o assunto, assim, as diretrizes gerais do EIA estão previstas na Resolução CONAMA 001/86, que, em seus artigos 5º e 6º, assim prevê:

Art. 5º O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais: I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto; II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade; III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza; IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade. Parágrafo único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou a SEMA ou, no que couber ao Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos. Art. 6º O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas: I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando: a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os 92 corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas; b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente; c) o meio socioeconômico o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos. II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais. III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas. IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados. Parágrafo

único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental, o órgão estadual competente; ou a SEMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.

Segundo Antunes (2016) a Resolução n.1/86 fez a inovação no instituto definido pelo artigo 9º, III, da Lei nº 6.938/81, pois a Avaliação de Impacto Ambiental passou a ser efetivada por meio da realização de EIA e dos respectivos Relatórios de Impacto Ambiental – RIMA.

Adentrando mais especificamente na análise das espécies Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental, pode-se afirmar que, embora contenham particularidades que lhes diferenciem, constituem um mesmo instrumento jurídico de proteção do meio ambiente.

O Estudo de Impacto Ambiental e o seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental são, espécies do gênero Avaliação de Impactos Ambientais (AIA), que, por sua vez é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, expressa no artigo 9º, III, da Lei nº 6938/81, já aludido (BRASIL, 1981).

De acordo com Amado (2015), o Estudo de Impacto Ambiental – EIA é “a modalidade mais complexa, com berço constitucional”, ressaltando isso em clara comparação com o Relatório de Impacto Ambiental, que possui aspecto mais simplificado. Essa complexidade do EIA é, acima de tudo, técnica. Isso acontece devido ao fato de que, para a realização pertinente do Estudo de Impacto Ambiental, se faz necessária a utilização da gama de disciplinas.

Segundo Sarlet e Fensterseifer (2020) o estudo prévio de impacto ambiental é um dos recursos mais importantes da PNMA, se revelando como um extraordinário instrumento de acesso da sociedade à informação ambiental e controle de obras e atividades poluidoras, operacionalizando os princípios da prevenção e da precaução no exercício da atividade administrativa ambiental dos órgãos integrantes do SISNAMA.

A respeito do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), Fiorillo (2017) confere importante atenção ao assunto, na medida em que, em sua obra, separa um tópico exclusivo para tratar deste tema. Para o autor, o RIMA tem como objetivo tornar o conteúdo do EIA mais compreensível para as pessoas em geral, visto que o Estudo de Impacto Ambiental é dotado de muitos termos técnicos em sua composição. Sobre isso, o referido autor diz que “[...] em respeito ao princípio da informação ambiental, o RIMA deve ser claro e acessível, retratando fielmente o conteúdo do estudo, de modo compreensível e menos técnico.” (p. 204).

Os requisitos materiais mínimos do RIMA estão previstos no art 9º da Resolução CONAMA 1/86, e são os seguintes:

Art. 9º O relatório de impacto ambiental - RIMA refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental e conterá, no mínimo: I - Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais; II - A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais, especificando para cada um deles, nas fases de construção e operação a área de influência, as matérias primas, e mão-de-obra, as fontes de energia, os processos e técnicas operacionais, os prováveis efluentes, emissões, resíduos e perdas de energia, os empregos diretos e indiretos a serem gerados; III - A síntese dos resultados dos estudos de diagnósticos ambiental da área de influência do projeto; IV - A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação;

V - A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como com a hipótese de sua não realização; VI - A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderem ser evitados, e o grau de alteração esperado; VII - O programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos; VIII - Recomendação quanto à alternativa mais favorável (conclusões e comentários de ordem geral). Parágrafo único. O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e adequada a sua compreensão. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as conseqüências ambientais de sua implementação.

Conforme previsto no artigo 10º da mesma Resolução, após a finalização do RIMA, o ente federativo licenciador deverá se manifestar em caráter conclusivo acerca do seu conteúdo analisado.

Também é de grande valia o contido no art. 11 da Resolução CONAMA 001/86, que assim dispõe sobre o RIMA:

Art. 11. Respeitado o sigilo industrial, assim solicitando e demonstrando pelo interessado o RIMA será acessível ao público. Suas cópias permanecerão à disposição dos interessados, nos centros de documentação ou bibliotecas da SEMA e do órgão estadual de controle ambiental correspondente, inclusive durante o período de análise técnica. § 1º Os órgãos públicos que manifestarem interesse, ou tiverem relação direta com o projeto, receberão cópia do RIMA, para conhecimento e manifestação. § 2º Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou a SEMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos

e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA.

No que diz respeito ao estudo prévio e o relatório de impacto ambiental, ele representa maior rigor e complexidade, sendo exigido para a hipótese de empreendimentos e atividades potencial ou efetivamente causadoras de significativa degradação ou impacto ambiental, o RIMA é o documento final que conterá as conclusões do estudo de impacto ambiental, inclusive no sentido de apresentar, de forma objetiva e em linguagem acessível, todas as consequências ambientais da implementação da obra ou atividade em análise (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Diante dessa importância, o EIA e o seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) são requisitos para a expedição das licenças ambientais em casos em que o licenciamento ambiental é de atividades ou obras que causem ou possam dar origem a impacto ambiental significativo

Importante referir que nada impede que o órgão ambiental dispense a confecção de EIA/Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) se verificar, pelo RAIAS, que a atividade a ser licenciada não causará um impacto ambiental significativo, podendo, entretanto, exigir estudos complementares, previstos no art. 3º, parágrafo único da Resolução 237/97.

Nesse contexto o Relatório de Impacto Ambiental (RAIAS) é a espécie de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), vez que, deverá trazer informações assinadas por técnico habilitado que justifiquem a desobrigação de se fazer um estudo prévio do impacto ambiental a ser causado

2.8. Requerimento da Licença Ambiental

Após conclusão da fase de exigência, pelo órgão ambiental, de documentos e estudos com vistas à obtenção de determinada licença, o empreendedor deve requerer a obtenção de licença ambiental perante o órgão ambiental competente.

Segundo Antunes (2016), não se deve perder de vista que o requerimento de licença ambiental visa, por parte do empreendedor, a obtenção de um Alvará concedido pelo Estado que o habilite ao exercício de determinada atividade utilizadora de recursos ambientais.

A licença ambiental é uma das formas de atuação preventiva do poder público no tocante à polícia administrativa ambiental, destaca-se, nesse sentido, a importância de se estabelecerem normas e procedimentos para que as diferentes atividades licenciadas pelo município sejam

exercidas dentro dos parâmetros legais definidos, bem como a elaboração de uma política municipal de meio ambiente, vez que, as condições formais e materiais para o exercício do licenciamento municipal não bastam (ABREU; FONSECA, 2017).

Em atendimento ao princípio da publicidade inerente ao processo licenciatória, o CONAMA aprovou, em 24.01.1986, a Resolução 6/1986, estabelecendo os modelos de publicação de pedidos de licenciamento em quaisquer de suas modalidades, sua renovação e a respectiva expedição (MILARÉ, 2018).

O licenciamento ambiental, é composto, via de regra, de 03 etapas: a Licença Prévia, a Licença de Instalação e a Licença de Operação. Para cada uma delas deverá ser feito um requerimento específico perante o órgão ambiental competente; quando cumpridas as exigências e prazos da etapa anterior é que será requerida a posterior, dentro de cada fase específica em que se encontra o empreendimento.

Nesse sentido, o licenciamento ambiental, é atividade diretamente relacionada ao exercício dos direitos constitucionalmente assegurados, tais como direito de propriedade e o direito de livre iniciativa econômica, que deverão ser exercidos com respeito ao meio ambiente. Assim indiscutivelmente, o Alvará de Licença Ambiental servirá de limitador concreto para o exercício da atividade econômica, que somente será lícita se respeitados os limites da Licença Ambiental concedida.

É de se salientar que, conforme nova redação do art. 10, §1º da Lei 6.938/81, os pedidos de licenciamento, bem como sua renovação e a respectiva concessão, deverão ser publicados em jornal oficial, e também em periódico regional ou local de grande circulação, ou, ainda, em meio eletrônico de comunicação que seja mantido pelo órgão ambiental competente Também é importante esclarecer que o processo de licenciamento ambiental, de regra, é público, acessível a qualquer cidadão legitimamente interessado, sendo que o requerimento de licença deve ser publicado na imprensa e tornado público, conforme Resolução CONAMA nº 006/1986185 e Resolução nº 281/01.

Conforme Machado (2012), como qualquer processo administrativo, o licenciamento ambiental obedece aos princípios constitucionais prescritos no artigo 37, caput, da carta magna: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de outros expressos em lei. Além disso, a licença ambiental é autorização de natureza precária, podendo o órgão público emitente caçar ou revogar a licença em caso de descumprimento das condicionantes impostas quando da emissão do documento.

Ressalta-se que o art. 3º da Resolução CONAMA n o 237/1997 abarca um número exemplificativo de atividades que estão submetidas ao licenciamento ambiental, porém não condiciona o licenciamento à realização do EIA/RIMA.

Não se pode presumir que as atividades inseridas no Anexo I da referida norma trazem um caráter de potencialidade e significativa degradação ambiental.

Porém, deve-se ter o cuidado de não interpretar erroneamente o art. 3º, parágrafo único, da Resolução CONAMA n o 237/1997, uma vez que, poderá ser dispensado o EIA, desde que a atividade em análise não seja capaz de causar significativa degradação ambiental ficando o órgão ambiental competente, sujeito ao questionamento em juízo, pela tomada de decisão, podendo incidir sobre o mesmo a responsabilidade civil por omissão e o crime previsto no art. 67 da Lei dos Crimes Ambientais, Lei n o 9.605/1998.

2.9. Análise pelo Órgão Ambiental Competente

Elaborado o estudo pertinente em conformidade com os critérios, normas, metodologias e os padrões estabelecidos pelo Termo de Referência (TR), que nada mais é do que o ato formal que exige tal determinação e que serve de instrumento norteador das exigências da Administração, a entidade ou órgão licenciador promoverá a análise de todos os elementos de convicção que lhe forem apresentados, definindo sua aceitação ou sua devolução para complementação de informações (MILARÉ, 2018).

Dessa forma, nesta etapa, o órgão ambiental analisará os documentos, projetos e avaliações de impacto ambiental entregues pelo empreendedor, podendo determinar a realização de vistorias. Caso haja necessidade, poderá ser determinada a exigência de estudos complementares por parte do empreendedor.

2.9.1. Solicitação de esclarecimentos e complementações

O licenciamento, conforme vem sendo visto por nossos tribunais, trata-se de um processo dinâmico, podendo ser alterado a qualquer momento, sofrendo ratificações e calibrações necessárias de acordo com os impactos ambientais detectados, sendo dividido em fases e/ou etapas distintas, exatamente para permitir que eventuais estudos e possíveis complementações sejam realizados ao longo do procedimento (MILARÉ, 2018).

Nesse contexto, caso os estudos, projetos e documentos apresentados pelo empreendedor mostrem-se insuficientes, o órgão ambiental poderá solicitar esclarecimentos e complementações.

Conforme previsto no artigo 15º caput e parágrafo único, da Resolução CONAMA 237/1997, o empreendedor terá o prazo máximo de 4(quatro) meses, a contar do recebimento da notificação, para atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente. Esse prazo poderá ser prorrogado, desde que justificado e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente, nos termos:

Art. 15 - O empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de 4 (quatro) meses, a contar do recebimento da respectiva notificação. Parágrafo Único - O prazo estipulado no caput poderá ser prorrogado, desde que justificado e com a concordância do empreendedor e do órgão ambiental competente.

Em atendimento ao art.14, § 1º e 2º da LC 140/2011, afirma que tais exigências oriundas da análise do empreendimento ou atividade, devem ser comunicadas uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos, as quais suspendem o prazo de aprovação, que continua a fluir após seu atendimento integral pelo empreendedor.

2.10. Realização ou dispensa da Audiência Pública

Nos casos dos incisos V e VI do art. 10 da Resolução CONAMA 237/97, poderá ocorrer a audiência pública, conforme art. 1º, caput da Resolução CONAMA 009/87187.

Assim, a Resolução CONAMA nº 009/87 prevê que:

Art. 2º Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública. § 1º O Órgão de Meio Ambiente, a partir da data do recebimento do RIMA, fixará em edital e anunciará pela imprensa local a abertura do prazo que será no mínimo de 45 dias para solicitação de audiência pública. § 2º No caso de haver solicitação de audiência pública e na hipótese do Órgão Estadual não realizá-la, a licença concedida não terá validade. § 3º Após este prazo, a convocação será feita pelo Órgão licenciador, através de correspondência registrada aos solicitantes e da divulgação em órgãos da imprensa local. § 4º A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados. § 5º Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema, poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo

Relatório de Impacto Ambiental - RIMA. Art. 3º A audiência pública será dirigida pelo representante do Órgão licenciador que, após a exposição objetiva do projeto e do seu respectivo RIMA, abrirá as discussões com os interessados presentes. Art 4º Ao final de cada audiência pública será lavrada uma ata sucinta. Parágrafo único. Serão anexadas à ata, todos os documentos escritos e assinados que forem entregues ao presidente dos trabalhos durante a seção. Art. 5º A ata da(s) audiência(s) pública(s) e seus anexos, servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto.

Conforme Milaré (2018) na linha do preconizado pelo art.225 § 1º, IV da CF e pelo princípio 10 da Declaração do Rio, o estado brasileiro tem buscado facilitar e estimular a conscientização e a participação popular nas questões relacionadas ao meio ambiente.

O art. 225, § 1º, inciso IV, da CRFB/1988, determina expressamente ao Poder Público a obrigação de dar publicidade ao estudo prévio de impacto ambiental. Diante disso, o art. 3º da Resolução CONAMA n o 237/1997 dispõe que ao EIA/RIMA “[...] dar-se-á publicidade, garantida à realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação” (BRASIL, 1997) por meio das quais se busca “[...] expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito” (BRASIL, 1987), como estabelece o art. 1º da Resolução CONAMA nº 009/1987, publicada no Diário Oficial da União em 5 de julho de 1990.

Nesse contexto, existe a limitação no objetivo da audiência pública, vez que, a finalidade da audiência pública advém do instituto da comunicação e diálogo que se faz entre os interessados a respeito da atividade econômica a ser licenciada, ou seja, a população, o empreendedor e a Administração Pública. A sociedade, então, tem o poder de opinar e influenciar no tocante a viabilidade do empreendimento com a sua participação, desde que com a informação adequada para que esta seja efetiva, e com o intuito de legalizar e legitimar o licenciamento ambiental. “Destaca-se que as decisões deverão ser realizadas considerando a isonomia entre os participantes”, e os resultados podem ser considerados na motivação da administração pública (CHRISTMANN, 2013).

Outro ponto a ser verificado é a observância do quesito da publicidade ser respeitado quanto ao conteúdo do EIA/RIMA. O que deve ser guardado é a transparência e não o sigilo, devendo estar acessível a todos que queiram e tenham interesse em seu conteúdo. É de fundamental importância na legislação ambiental o princípio a publicidade, passa-se à análise da audiência pública que não é obrigatória, mas se determina a realização de audiência pública,

nos casos exigidos por lei, com o propósito de dar publicidade ao projeto (GOMES; TEIXEIRA, 2017).

Importante ressaltar que a direção da audiência cabe ao órgão licenciador, conforme art. 3º da Resolução CONAMA 9/87.

O §1 do art.11 da Resolução 001/86 também traz a previsão de que “os órgãos públicos que manifestarem interesse, ou tiverem relação direta com o projeto, receberão cópia do RIMA, para conhecimento e manifestação”.

E de modo complementar, o §2 do mesmo dispositivo estabelece que “ ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou a SEMA ou, quando couber o município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA, uma vez que se trata de um instrumento que visa preservação do meio (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

2.10.1. Solicitação de Esclarecimentos e Complementações pelo Órgão Ambiental Competente, decorrentes de Audiências Públicas

A superveniência de questões relevantes capazes de influenciar na decisão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento decorrentes dos debates durante a audiência pública poderá ensejar pedidos de esclarecimentos e complementações, podendo o órgão competente, inclusive, determinar a realização de nova audiência ou novas complementações, conforme previsto no art.23 §1º, da IN IBAMA 184/2008 (MILARÉ, 2018).

Após realizada audiência pública, poderá, caso mostrar-se necessário, ocorrer solicitação de apresentação de documentos complementares ou até mesmo esclarecimentos por parte do empreendedor. Neste caso, o órgão ambiental poderá requerer tais informações ao empreendedor, a fim de que haja melhor compreensão do empreendimento a ser licenciado.

Isso ocorre, uma vez que o órgão ambiental deverá ter a maior clareza e o maior conhecimento possível acerca dos impactos que o empreendimento ou atividade irá gerar, para que possa deferir ou não a licença requerida com base no maior número de dados possível. Assim, sempre que apontada em audiência pública determinada omissão, é dever do órgão ambiental solicitar tais complementações.

2.11. Emissão de Parecer Técnico Conclusivo/Parecer Jurídico

Após a conclusão das etapas anteriores, o órgão ambiental emitirá parecer técnico, o qual deverá ser elaborado pelo servidor competente (que deverá ter conhecimento acerca da atividade ou empreendimento a ser licenciado), que preferencialmente já tenha realizado a vistoria no local a ser realizado o empreendimento ou atividade, quando for o caso.

Importante ressaltar que, dito os pareceres, à evidência, não tem efeitos vinculantes, posto que encerram um subsídio para a tomada de decisão e não a própria visão da autoridade licenciadora (MILARÉ, 2018).

Nesse parecer, o servidor trará, de forma motivada, a respeito da concessão, ou não, da licença. Caso, o processo de licenciamento contiver questões de apreciação jurídica, deverá haver, igualmente, um parecer jurídico, também motivado, manifestando-se pela concessão, ou não, da licença requerida.

2.12. Deferimento ou Indeferimento do Pedido de Licença

Após emissão do parecer técnico, e, se necessário parecer jurídico, ocorrerá o deferimento ou indeferimento da licença ambiental.

Segundo previsto no art. 14 da Lei Complementar nº 140/2011, os órgãos licenciadores deverão observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento. Tais prazos estão previstos no art. 14 da Resolução CONAMA 237/97, que assim prevê:

Art. 14 O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses.

Assim, cada órgão ambiental poderá definir seus próprios prazos para a análise das modalidades das licenças requeridas, sempre cumprindo os prazos máximos acima estipulados.

Segundo Milaré (2018) deferido o pedido, essa fase divide-se em três etapas:

- a) Licença prévia: ato pelo qual o poder público reconhece a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade, quanto a sua concepção e localização e estabelece requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nos próximos passos de sua implementação.
- b) Licença de instalação: expressa consentimento pra início da sua implementação do empreendimento ou atividade, de acordo om as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.
- c) Licença de operação: manifesta concordância com a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes então determinadas.

Segundo Abreu (2019) o licenciamento ambiental no Brasil, instrumento inicialmente implementado pelo governo Federal e Estados, se estendendo posteriormente para as capitais e municípios, é caracterizado pelo compartilhamento de competências entre os diferentes níveis de governo e por seu modelo trifásico, composto por Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), nesse sentido, a solução deve se pautar pela ação conjunta, vez que a própria sustentabilidade não conhece limites geográficos.

Conforme já citado, é importante salientar que, de acordo com a nova redação do art. 10, §1º da Lei 6.938/81, os pedidos de licenciamento, bem como sua renovação e a respectiva concessão, deverão ser publicados em jornal oficial, e também em periódico regional ou local de grande circulação, ou, ainda, em meio eletrônico de comunicação que seja mantido pelo órgão ambiental competente

Nos termos do art. 1ª da Resolução CONAMA nº 006/97, deverá ser publicada no prazo máximo de 30 dias após o protocolo, nos moldes do art. 10, §1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê que tal ato será publicado em jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente

Também é importante esclarecer que o processo de licenciamento ambiental, de regra, é público, acessível a qualquer cidadão legitimamente interessado, sendo que o requerimento

de licença deve ser publicado na imprensa e tornado público, conforme Resolução CONAMA nº 006/1986185 e Resolução nº 281/01.

2.13. Competência para o licenciamento ambiental

O licenciamento, como instrumento de política ambiental, como todo processo administrativo, obedece a preceitos legais, normas administrativas e rituais claramente estabelecidos, destinados a disciplinar a implementação de atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar alterações com repercussões sobre a qualidade do meio ambiente (MILARÉ, 2018).

A Constituição Federal de 1988, elevou o meio ambiente à condição de direito de todos e bem de uso comum do povo, e sua proteção é a evolução dos direitos humanos, trouxe como previsão no Art. 23, incisos VI e VII, as disposições da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (i) proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; e (ii) preservar as florestas, a fauna e flora, na qual determina ainda que, as 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 (BRASIL, 1988).

De acordo com Bim (2016) as normas de cooperação entre os entes federados, tem por objetivo evitar choques e dispersão de esforços e recursos, o que confere a adoção de um sistema de cooperação e, em alguma medida, de distribuição e competência, desde que, a omissão do ente responsável por efetuar a fiscalização possibilite que os demais possam agir.

Conforme Sarlet e Fensterseifer (2019), não há como estabelecer adequada compreensão das competências constitucionais sem conhecer os contornos normativos do sistema federativo delineado na constituição.

No chamado federalismo cooperativo, igualmente, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são competentes para promover a execução de diretrizes, políticas e preceitos relativos à proteção ambiental. E, garante ainda, o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana consoante dispõe o seu artigo 225 da CF.

Nesses termos, o poder de polícia ambiental, fundado no artigo 225 da Constituição Federal, citado acima, assegura a todos os entes federativos a adoção de providências no sentido

de possibilitar o controle de atividades e empreendimentos de que possam decorrer poluição ou agressão à natureza, de forma a garantir a máxima efetividade à proteção ao meio ambiente.

Por sua vez, a Lei n.º 6.938, de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, traz em seu bojo o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

Porém a complexidade e as dificuldades de natureza prática relacionadas ao licenciamento ambiental, faz com que a questão que traga mais conflito entre os entes que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), contemplado na Lei n.º. 6.938, de 1981, seja a Repartição de Competências para o Licenciamento Ambiental

Considerando as competências comuns em matéria ambiental previstas na Constituição Federal, A Resolução CONAMA 237/97, instituiu um sistema de licenciamento ambiental em que as competências para licenciar são atribuídas aos diferentes entes federativos em razão da localização do empreendimento, da abrangência dos impactos diretos ou em razão da matéria, Com isso ela estabeleceu parâmetros a partir dos quais se determina a competência da União, Estados e Municípios para liderar cada processo de licenciamento, embora exerçam a liderança dos processos de maneira que outras esferas possam ser solidárias e até corresponsáveis (COSTA; ALBUQUERQUE, 2021).

Conforme Costa e Albuquerque (2021) os órgãos ambientais municipais somente poderão realizar o licenciamento ambiental dos empreendimentos cujos impactos ambientais forem locais, bem como daqueles que tenham sido delegados pelo Estado por meio de instrumento legal ou pelo estabelecimento de convênios, o IBAMA, por exemplo, somente irá iniciar o licenciamento ambiental de determinada atividade após considerar o parecer técnico do estado e do município onde ela será desenvolvida.

O mesmo ocorrerá com os estados em relação aos municípios.

Nesse sentido, as normas de cooperação ou de colaboração entre entes federativos devem estar em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, que devem estar contrabalançados em âmbito nacional, vez que são objetivos fundamentais da República (MACHADO, 2016).

Essas várias entidades federativas, manifestam-se sobre a mesma população e sobre o mesmo território, e, por essa razão, a repartição de competências entre as diversas esferas governamentais, com o conseqüente estabelecimento de uma pluralidade de centros de poderes autônomos, constitui um dos núcleos fundamentais do Estado Federal brasileiro, vez que a

Constituição busca realizar o equilíbrio federativo por meio de um sistema de repartição de competências que se fundamenta na técnica de enumeração dos poderes (CANOTILHO; LEITE, 2007).

As competências constitucionais (legislativa e executiva) em matéria ambiental, com previsão nos artigos 24 e 23 da CF/1988 – inserem-se em tal cenário, demarcando sobretudo, os papéis institucionais que cabem ao Estado-Legislador, para a hipótese da competência legislativa, e ao Estado-Administrador, no tocante às competências executivas, sem olvidar, por óbvio, o papel reservado também ao Estado-Juiz no controle das omissões e ações dos órgãos estatais em geral (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Para Milaré (2018) tais competências desdobram-se em três segmentos distintos: as competências administrativas (materiais ou de execução de tarefas), que, por meio do exercício do seu poder de polícia, conferem ao poder público o desempenho de atividades concretas; as competências legislativas, que tratam do poder outorgado a cada ente federado para a elaboração das leis e atos normativos; e as competências jurisdicionais, respeitantes a função exercida pelo estado, por meio dos juízes, com vista à apreciação de conflitos interindividuais ou supraindividuais.

Mediante estrutura federativa prevista na CF/88, o sistema constitucional de distribuição das competências está alicerçado a partir de um raciocínio de “verticalização”, o que é apreensível tanto diante do estabelecimento de competências legislativas concorrentes, disposto no art. 24 da CF/88, quanto de competências materiais comuns previsto no art. 23 da CF/88 para todos os entes federativos, chamados a atuarem legislativa e administrativamente nas matérias basilares da nossa estrutura político-normativa (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

O quadro de competências desenhado pela constituição da república, compatível com as necessidades e experiências nacionais, discrimina as atribuições conferidas a cada ente federado, com ênfase no que se convencionou chamar de federalismo cooperativo, já que boa parte da matéria relativa à proteção do meio ambiente pode ser disciplinada a um só tempo pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (MILARÉ, 2018).

2.13.1. Competência executiva em matéria ambiental

A LC 140/2011, ao regulamentar no plano infraconstitucional a competência executiva (ou material) em matéria ambiental estabelecida o art. 24, VI, VII e VIII da CF/88, constitui em seu art. 3º, como objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no exercício da competência comum:

- I** - Proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;
- II** - Garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;
- III** - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;
- IV** - Garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

Nessa linha de entendimento, é fundamental atuação articulada entre os poderes Legislativo e Executivo no tocante à elaboração de políticas públicas em matéria ambiental e execução das mesmas, dentro de um modelo federativo cooperativo, o que, se tomarmos como parâmetro do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) delineando na Lei 6.938/81, compreende a cooperação de todas as esferas federativas com o objetivo comum de tutelar e promover a qualidade, o equilíbrio e a segurança ambiental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019):

Segundo Canotilho e Leite (2007) a competência executiva reserva a determinada esfera do poder o direito de estabelecer e executar diretrizes, estratégias e políticas relacionadas ao meio ambiente.

Segundo Sarlet e Fensterseifer (2019) o exercício da competência executiva em matéria ambiental diz respeito ao âmbito da atuação administrativa dos entes federativos na tutela e promoção da proteção ambiental a qual deve se pautar pelo marco do federalismo cooperativo, de forma a assegurar a aplicação e efetividade da legislação ambiental.

2.13.2. Competência legislativa em matéria ambiental

A competência legislativa em matéria ambiental revela, o movimento do Estado-Legislador no sentido ao cumprimento dos seus deveres constitucionais de tutela e promoção do direito fundamental ao ambiente, permitindo a execução de políticas públicas, sendo clara

no tocante ao papel destinado ao legislador, deixando expressa matérias a serem regulamentadas inclusive no plano infraconstitucional (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Segundo Fiorillo (2017) como regra norteadora na repartição de competências legislativas, aplica-se o princípio da predominância dos interesses, de modo que a União caberão as matérias de interesse nacional, aos Estados, as de interesse regional, enquanto aos Municípios tocarão as competências legislativas de interesse local.

Nesse sentido, a competência legislativa refere-se a capacidade outorgada a um ente da Federação para legislar sobre questões referentes ao âmbito ambiental (Canotilho; Leite, 2007).

A Constituição Federal de 1988, atribui competência legislativa sobre assuntos do meio ambiente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, conforme dispõe o art. 24, V, VI e VII, e aos municípios é atribuída a competência legislativa suplementar, conforme determinado no art. 30, II, competir a eles suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (FIORILLO, 2017).

Segundo Milaré (2018) o art. 24 da Constituição por sua vez, defere à união, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre diversas matérias, entre elas “I – direito [...] urbanístico; VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos natureza, proteção do meio ambiente e controle de poluição; VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico; [...], porém não deixa explícito a competência legislativa do município, apesar de não estar expreso, o autor descreve a importância de lembrar que a constituição, dentre inúmeras competências conferidas ao municípios, entregou-lhes a de, em seu território, legislar supletivamente à União e aos Estados sobre a proteção do meio ambiente.

De acordo com Sarlet e Fensterseifer (2019) além da previsão geral da competência legislativa ambiental prevista no art.24, VI, VII e VIII, da CF/1988, o regime jurídico-constitucional das competências legislativas em matéria ambiental deve ser compreendido pelo prisma do sistema constitucional de proteção do ambiente centrado no art.225 da CF/1988, vez estabelecido no próprio ordenamento um regime jurídico-constitucional tanto de competências legislativas privativas quanto de competências legislativas concorrentes, atribuídas aos diferentes entes políticos que integram a federação brasileira.

No caso de omissão legislativa por parte da União, os Estados e o Distrito Federal podem editar as normas gerais. Os Municípios podem legislar sobre os temas ambientais de interesse

predominantemente local, desde que respeitando as normas gerais que tiverem sido editadas pela União ou pelo Estado.

Em linhas gerais, a competência legislativa em matéria ambiental estará sempre privilegiando a maior e mais efetiva preservação do meio ambiente, independente do ente político que a realize, porquanto todos receberam da Carta Constitucional aludida competência (FIORILLO, 2017).

Nesse contexto, é preciso destacar que caso duas normas em matéria ambiental estejam em conflito prevalecerá a que for mais benéfica em relação à natureza, posto que no Direito Ambiental vigora o princípio *in dubio pro nature*.

2.13.3. Competência administrativa em matéria ambiental e a lei complementar 140/2011.

Conforme previsto no art.18 da CF, o Brasil é a república federativa cuja organização político-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos. E determina ainda em seu art. 23, 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)”.

A LC 140/2011 preencheu uma demanda, há muito existente, no que tange à regulamentação, por norma complementar, da competência comum, constitucionalmente prevista, para proteger o meio ambiente, combatendo a poluição. Com previsão no seu art. 6º, as ações de cooperação entre os entes federativos, delimitando, minuciosamente, as atividades administrativas que são de responsabilidades de cada um, com intuito de atingir os objetivos previstos no art. 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais, conforme dispõe:

- I - Proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;
- II - Garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

- III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;
- IV - Garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art.3º).

Assim, a LC n.º 140, de 2011, tornou-se a principal norma infraconstitucional que disciplina a Competência para o Licenciamento Ambiental, devendo todas as outras normas jurídicas ser interpretadas de acordo com a mencionada Lei Complementar.

Importante salientar que as Leis complementares do parágrafo único do art. 23 da CF, citado acima, não tem por finalidade modificar o caput do artigo, não podem pretender transformar competências, que são comuns, em competências privativas, únicas e especializadas, vez que a competência comum estabelece a comunhão na gestão das matérias apresentadas (MACHADO, 2016).

Segundo Sarlet e Fensterseifer (2019) a Constituição Federal estabeleceu um mapa institucional, recortando atribuições e competência para diversos entes estatais com o propósito de assegurar efetividade a proteção ecológica, vez que, a vinculação constitucional do Estado aos direitos fundamentais impõe aos entes estatais tanto limites quanto tarefas, tentando garantir a eficácia dos direitos fundamentais.

Com intuito de garantir a proteção ao meio ambiente por todos os entes da federação, a LC 140/2011, repartiu as competências administrativas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, definindo em seu artigo 7º, inciso XIV, 8º, inciso XV, 9º, inciso XIV e 10º, as competências licenciatórias de cada ente federativo.

A Lei Complementar n.º 140, de 2011, ao disciplinar que as ações de Cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ser desenvolvidos de modo a atingir os objetivos previstos no artigo 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais, faz a divisão das ações administrativas de cada ente federativo.

Nesse contexto a LC 140/2011, “Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do par. único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre tais entes nas ações administrativas decorrentes de 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” (MILARÉ, 2018).

A competência administrativa em matéria ambiental, engloba tanto a atividade autorizativa em sentido amplo quanto a fiscalização, nesse sentido, a LC 140/2011 incorporou de forma definitiva o princípio da cooperação no ordenamento jurídico nacional, ao regulamentar os incs. III, VI e VII, art. 23 da CF/1988, e de modo a dar concretude à questão, o diploma estabelece instrumentos de cooperação entre os entes federativos.

Uma vez que o art. 1º, prevê que o diploma em análise estabelece, como seu propósito, fixar normas para o exercício da competência administrativa em matéria ambiental, em vista de possibilitar 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 a poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Por meio da apresentação de critérios e definições de competências, delineando os campos de atuação administrativas dos entes federados, apresentados pela Lei Complementar n.º 140, de 2011, essa tornou-se a principal norma infraconstitucional que disciplina a Competência para o Licenciamento Ambiental, devendo todas as outras normas jurídicas ser interpretadas de acordo com a mencionada Lei Complementar, especialmente a Resolução CONAMA n.º 237, de 1997.

No seu artigo 7º destacam-se as competências administrativas da União, dentre elas podemos destacar, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente; gestão dos recursos ambientais; integrar ações com União, Estados, Distrito Federal e Municípios; proteção e gestão ambiental; zoneamento ambiental; biodiversidade brasileira; controle de transporte interestadual, fluvial ou terrestre de produtos perigosos; promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades.

Conforme previsão contida no art. 7º da LC 140/2011, enuncia um extenso rol exemplificativo de ações administrativas ambientais a cargo da União, identificando-se o desígnio do legislador de manter no âmbito federal apenas aquelas ações administrativas permeadas pelo “interesse nacional”, servindo-se do princípio da predominância de interesse para distribuir competência.

Nos artigos 8º e 9º da LC 140/2011, são previstas as competências administrativas dos Estados e Municípios, respectivamente, que irão executar e fazer cumprir as exigências da PNMA e outras atribuições impostas pela União, além daquelas que são próprias dos Estados

como, promover o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos utilizadores de recursos ambientais potencialmente ou capazes de degradação ambiental, repartindo assim, as competências licenciatória entre cada ente federativo.

A competência do Estado para o licenciamento ambiental, conforme previsão no art. 7º XVI e 9º, XIV, confere ao ente federativo estatal tudo o que não esteja arrolado expressamente como competência da União e do Município (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019)

De acordo com Milaré (2018) mesmo com regramento específico, o critério para identificação do órgão habilitado para o licenciamento há de ser determinado pela análise conjunta com a abrangência dos impactos diretos, pois indiretos podem alcançar proporções inimagináveis, que possam resultar do empreendimento ou atividade, conforme LC 140/2011 (art.7º, XIV, 9º XIV, a e 8º, XIV c/c art.25, §1, da CF).

Como complementação, o artigo 15, da Lei Complementar n.º 140, de 2011, por sua vez, introduziu no ordenamento o Instituto da Competência Supletiva, estabelecendo que os entes Federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental nas seguintes hipóteses: (I) inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação; (II) – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; (III) – inexistindo órgão ambiental capacitado ou Conselho de Meio Ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativo.

Importante analisar a possível atribuição supletiva, prevista no art. 15 da LC nº 140/11, acima, não se confunde com a ação administrativa subsidiária, entende-se que a expressão “supletivo” remete à ação de suprir, verbo referente, em regra, à atividade de preencher, ocupar e substituir.

Já o artigo 16 da LC nº. 140, de 2011, dispõe que a Ação Administrativa Subsidiária dos Entes Federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação, e trouxe no seu parágrafo único que a Ação Subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar, nesse caso, haverá apenas apoio, seja técnico, científico, administrativo ou financeiro, e não substituição de competência do ente solicitante.

Nesse sentido, nos termos do dispositivo legal acima transcrito, a atuação da ação administrativa subsidiária, se solicitada pelo órgão licenciador competente, provocará a cooperação/apoio de outro ente federativo na condução dos processos de licenciamento/autorização, por meio da qual será repassado conhecimento técnico-científico ou estrutura necessária às análises a serem realizadas durante o processo de licenciamento.

De acordo com Canotilho e Leite (2007) a competência administrativa, por sua vez, traz consigo o sentido de implementação e fiscalização, ou seja, remete ao exercício do poder de polícia pelas entidades federativas com o propósito de proteger e preservar o meio ambiente;

Para Milaré (2018), dada a relevância que o legislador constituinte atribuiu à proteção ambiental, cada um dos entes federativos (a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) tem a faculdade de fiscalizar e conformar as atividades modificadoras do meio ambiente, mediante diversos instrumentos, como e.g., o licenciamento e a imposição de sanções administrativas, não havendo, nessa seara, relação alguma de hierarquia entre aquelas entidades políticas.

Com a vigência da Lei Complementar nº 140/ 2011, em especial, a regra disposta no art. 17 e seus parágrafos, alguns autores defendem a total exclusão do ente não licenciador da atividade em exercer o poder de polícia ambiental, posto que, no entender daqueles, a ação fiscalizatória e repressora estaria reservada de forma exclusiva ao ente responsável pelo processo de licenciamento ou autorização ambiental:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

[...]

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

Frisa-se que o exercício comum previsto no §3º não afronta a regra geral estabelecida em seu caput, qual seja, a de que só quem tem competência para licenciar pode aplicar sanções,

mas de fato com ela se afina, vez que o poder de lavrar auto de infração é reservado ao órgão licenciador, exceto nas hipóteses indicadas no §2º e, ainda, restando claro que deverá prevalecer o auto de infração aplicado pelo órgão que detenha a atribuição de licenciamento (MILARÉ, 2018).

Segundo Bim (2016) a LC 140/2011 não exclui os entes não prevalentes da fiscalização ambiental previsto no art. 17, §3º, mas estatui a ordem a ser seguida, em termos impositivos, trata-se do licenciador ou autorizador do empreendimento ou atividade que tem o dever primário de fiscalizar, ainda que tal atividade não tenha sido licenciada ou autorizada, deve-se buscar o princípio da subsidiariedade.

Pela leitura do artigo acima transcrito tem-se que a competência para licenciar está diretamente ligada à competência para fiscalizar. Assim, a regra geral é a de que cada órgão integrante do SISNAMA deve concentrar esforços em sua respectiva área de atribuição (Artigos 7º a 10).

A razão mais evidente para se aproximar a atribuição de licenciar e de fiscalizar, surge da presunção de que aquele que expediu a licença detém melhores condições técnico-administrativas para fiscalizar o cumprimento das condições e os limites impostos, pois conhecedor dos termos do ato autorizativo.

2.14. Competências do município

O legislador constituinte, ao adotar o Município adotado como ente federativo, dotado de autonomia, tal como os Estados, como previsto (CF, arts, 1º e 18º), o município ocupa posição “sobranceira e privilegiada no cenário jurídico”, sendo livre para organizar-se, consultando seus interesses particulares e observando tão somente as restrições que demarcam os critérios gerais de competência direcionados pela Lei (FIORILLO, 2017).

O município possui competência administrativa originária em matéria ambiental para atuar naqueles casos de interesse local predominante, tendo em vista os princípios da predominância do interesse e da subsidiariedade e o artigo 23º da Constituição Federal.

Isso possibilita a tutela mais efetiva da sadia qualidade de vida, porquanto é no município que nascemos, trabalhamos, nos relacionamos, que efetivamente vivemos, nesse sentido, é no município que passa a reunir efetivas condições de atender de modo imediato às

necessidades locais, e o pleno exercício de seus direitos, ainda que tenha repercussão sobre as necessidades gerais do Estado ou do País (FIORILLO, 2019).

A CF/1988 inovou ao consagrar o Município como ente político integrante da federação brasileira, com a União, os Estados e o Distrito Federal, disposto expressamente em seu art. 1º, caput “ A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito “ e de modo complementar, assegura o art.18 da CF/88 “ A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”, fortalecendo desta forma, o seu papel na conjuntura política-institucional (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Ainda, segundo a Lei complementar 140/2011, que regulamentou o parágrafo único do artigo 23 da CF, citado fixando normas de cooperação para o exercício da competência administrativa em matéria ambiental, traz requisitos formais e materiais que as municipalidades necessitam cumprir para colocar em prática suas atribuições.

Conforme previsto no artigo 5º da referida lei, a condição para poder licenciar é ter órgão ambiental capacitado:

Artigo 5º. O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no *caput*, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas.

Segundo Antunes (2016) os municípios, pela constituição de 1988, foram elevados à condição de integrantes da Federação, conforme previsão do artigo 23 da Lei Fundamental, os municípios têm competência administrativa para defender o meio ambiente e combater a poluição, incluso assim, no conjunto de atribuições legislativas de administrativas municipais.

A autonomia preconizada pelo referido art.18 da CF merece ser interpretada no contexto de todos os artigos que tratam da competência, vez que, com referência ao município e ao meio ambiente, certamente encontraremos normas federais ou estaduais em vigor antes das municipais, devendo estas adaptarem-se àquelas, no sentido de suplementá-las, conforme

art.30, II da CF., vez que áreas de atuação existem, contudo, em que o interesse local tem nítida predominância (MACHADO, 2016).

Ainda o artigo 30º da CF/1988, atribui aos municípios, competência para legislar sobre assuntos de interesse local; complementar a legislação federal e estadual no que couber, promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual, formando assim um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental.

Por se tratar da esfera política mais próxima ao cidadão, o fortalecimento e o reconhecimento da autonomia municipal no pacto federativo, sustentam os mecanismos de participação popular no plano político, dada maior facilidade para os cidadãos de articulação, controle e intervenção na instância política local, e, traz assim, importantes reflexos para a matéria das competências constitucionais e ampliação da atuação política entre os entes municipais (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).

Os municípios, pela Constituição de 1988, fazem parte da nossa Federação que, assim, está organizada em três níveis ou camadas de governo, contribuindo para uma maior complexidade nas relações intergovernamentais, ainda que não estejam arrolados entre pessoas jurídicas de direito público interno competentes para legislar sobre meio ambiente (ANTUNES, 2015).

O reconhecimento da competência dos municípios para legislar em matéria ambiental é relativamente pacífico, diferente dos limites da competência legislativa complementar, com previsão no art.30, I e II da CF de 1988, ao assegurar, respectivamente, que compete aos municípios: “legislar sobre assuntos de interesse local” e “complementar a legislação federal e a estadual no que couber”.

Em termos de proteção ao meio ambiente, as competências ambientais dos municípios desafiam a necessária clareza que se espera de um texto constitucional, estando incluído dentre o conjunto de atribuições legislativas e administrativas municipais, vez que conforme previsão do art. 23 da Lei Fundamental, os municípios têm competência administrativa (comum) para defender o meio ambiente e combater a poluição.

Por sua vez, conforme já citado, o artigo 30º da Constituição Federal atribui aos municípios competências para legislar sobre assuntos de interesse local; complementar a legislação federal e estadual no que couber; promover o adequado ordenamento territorial,

mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

É importante que haja lei instituindo o órgão e o autorizando a agir como tal para que o Município possa licenciar e apor sanções administrativas, dado que as limitações ao direito de propriedade só podem ser criadas por lei. Embora haja discussão a respeito dos limites do exercício de tal competência, parece-nos que o escopo do exercício da competência legislativa municipal no campo ecológico deverá ser sempre interesse local, seguindo o princípio da predominância do interesse.

Nesse sentido, os municípios são fundamentais na complexa cadeia de proteção ambiental, a sua importância é evidente por si mesma, porém há grande disparidade entre os municípios brasileiros em todos os aspectos, desde o institucional até o econômico, fazendo com que, algumas vezes, a autoridade local venha aderir o discurso fácil da necessidade de desenvolvimento e malbarateie as relevantes tarefas de proteção ambiental (ANTUNES, 2015).

Assim, temos que a Carta Constitucional trouxe certa importância para os municípios, ao atribuir a competência para legislar sobre assuntos locais, particularmente em face do direito ambiental brasileiro.

2.15. Descentralização do licenciamento ambiental

Em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil definiu as competências dos entes federativos do Estado brasileiro, no âmbito da gestão e proteção ambiental, a Lei Maior estabeleceu as competências para legislação e atuação administrativa de forma específica em seus artigos 23, incisos III, VI e VII, e 24, incisos VI, VII e VIII.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

A descentralização é um termo que geralmente refere-se ao processo de transferência do poder político, fiscal e administrativo, e embora seja usada para descrever vários graus e formas de mudança no papel do governo nacional, no Brasil o termo costuma ser entendido como sinônimo de municipalização.

Com a ascensão do município à categoria de ente federativo na Constituição Federal de 1988, os governos locais passaram a compartilhar com a União e com os estados diversas atribuições, inclusive a proteção ambiental, vez que, tal processo pode trazer maior proximidade do cidadão com os problemas ambientais local, trazendo a oportunidade de aumentar sua participação e cobrança nos processos decisivos.

Por meio da descentralização do licenciamento ambiental não obtém-se apenas o ordenamento territorial, mas também a redistribuição de poderes, considera-se que a descentralização do licenciamento ambiental pode ser uma aliada e efetiva estratégia para o desenvolvimento e ordenamento dos territórios, visto que por meio do licenciamento ambiental no âmbito local, o poder público poderá exercer um maior controle sobre as atividades efetivamente poluidoras, ou que possam causar algum tipo de degradação ao meio ambiente (COSTA, et al. 2014).

Embora a descentralização seja usada para descrever vários graus e formas de mudança no papel do governo nacional, no Brasil o termo costuma ser entendido como sinônimo de municipalização, fruto do processo de redemocratização do país que significou “essencialmente o fortalecimento dos governos municipais” (ALMEIDA, 2005, p. 36).

Historicamente, a grande maioria dos processos de licenciamento tem se concentrado no nível estadual da federação brasileira. Essa realidade, no entanto, vem mudando. Em 2015, aproximadamente 30% dos municípios brasileiros declararam emitir licença ambiental prévia, de instalação e/ou de operação (IBGE, 2016).

No âmbito ambiental, os municípios têm a competência de compor e adicionar as legislações da União e dos Estados e, desta maneira, estabelecer leis sobre objetos de âmbito local, materializando todas as leis que tratam da sua política ambiental local. Dessa maneira, a legislação ambiental pode estar em diferentes formatos, como instrumento capaz de dar apoio à promoção da sustentabilidade local, inserida na Lei Orgânica, no Plano Diretor ou de acordo com o Código Ambiental (ABREU, 2019).

Segundo dados do IBGE (2017), quando nos referimos a legislação ambiental com maior aderência nos municípios brasileiros, são os que aventam-se de saneamento básico (47,1%), acompanhado de coleta seletiva de resíduos sólidos domésticos (41,9%), área de proteção ou controle ambiental (32,2%) e qualidade do ar (24%). Temas encontrados com menor frequência são aqueles relacionados ao destino das embalagens utilizadas em produtos

agrotóxicos (15,1%), gestão de bacias hidrográficas (14,6%) e adaptação e mitigação da mudança do clima (4,4%).

A implementação do licenciamento ambiental, ainda é concentrado nos estados e suas capitais. Percebe-se que a descentralização desse instrumento para todos os entes da federação acontece de forma lenta e tardia. Mesmo a Constituição assegurando a competência concorrente em matéria ambiental entre os entes, a atuação dos municípios ainda é pouco efetiva.

Buscando mudar esse cenário, foi editada a Lei Complementar nº 140 de 2011, resultado da regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal, parágrafo único, que diz: “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”, veio fortalecer as questões municipalistas em matéria ambiental.

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2012) ressalta que as definições de competências contidas na lei complementar não trazem a imposição de os Municípios se sujeitarem as exigências dos Estados para exercer o direito constitucional de licenciar atividades de impacto local. Esse normativo veio trazer segurança jurídica aos municípios e principalmente, as pessoas e empresas que demandam de autorização do poder público para instalar seus empreendimentos.

A efetiva descentralização da gestão ambiental implica na utilização de instrumentos que atendam aos requisitos da complexidade e da multidisciplinaridade e que se mantenham em constante aperfeiçoamento para serem efetivamente úteis à preservação do meio ambiente, dentre alguns obstáculos, surgem o constante conflito entre a esfera estadual e municipal na delimitação da competência de cada ente, agravado pela concentração de poder na instância estadual, a infraestrutura algumas vezes precária dos municípios em relação a capacidade técnica e operacional, como também a ausência em alguns casos, de apoio do elo mais forte da cadeia, no caso o estado, aos municípios para implementação de seu sistema de meio ambiente.

Com a publicação da Lei Complementar 140/2011 (BRASIL, 2011), os conselhos estaduais de meio ambiente passaram a ter a função de delegar aos municípios as atividades licenciáveis, uma vez que, o aperfeiçoamento do licenciamento ambiental encontra-se no rol das obrigações estatais, procurando disciplinar de maneira específica a competência licenciatória. Nesse sentido, é possível ainda, criar mecanismos que incentive a prática de troca de experiência entre os municípios que atuam no licenciamento ambiental, vez que, a própria

Constituição Federal delinea seu papel enquanto promotor e incentivador do desenvolvimento científico.

Para que a descentralização seja eficaz, é preciso haver planejamento ambiental e territorial, além da conscientização da sociedade, pois esta será considerada peça fundamental para a fiscalização e cobrança do efetivo processo de licenciamento ambiental, havendo assim maior interação do meio ambiente e a comunidade, que se sentirá parte do processo de manutenção e equilíbrio da qualidade do seu território, resultando dessa forma, certa melhoria para todo o meio ambiente que nos rodeia (COSTA, et al. 2014).

O papel dos entes municipais é primordial, tendo em vista que as esferas federal e estadual que não tenham atuação local/regional, não possuem capilaridade e estrutura para atender a contento todas as demandas, nem tem conhecimento dos problemas de âmbito local ou regional.

Os conflitos de competência podem ser sanados com a convergência de interesses e participação da população, vez que, para que o Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) cumpra com suas atribuições de maneira satisfatória, é imprescindível, que ele seja representativo e que tenha composição paritária

Por sua proximidade e abrangência, o município pode ser o mais indicado para licenciar atividades que impactam o meio ambiente local, porém, para que o município possa exercer o controle ambiental pelo meio do licenciamento e da fiscalização, é preciso que tenha um CODEMA ativo.

Segundo nota técnica nº 15/2016 da CNM o Brasil conta com 5.570 municípios, dos quais 1.130 realizando o licenciamento ambiental, ou seja, apenas 30,74% do total, uma quantidade ínfima e centrada nos maiores municípios, vez que a conectividade e a legislação urbana são fundamentais para a entrega de serviços públicos mais eficientes.

Quando nos referimos ao âmbito ambiental, os municípios têm a competência acessória junto as legislações da União e dos Estados, visto competência originária, nas quais dadas a formalidades legais necessárias e concordância dos envolvidos há situações que poderão ser delegadas ao município, para que possa assim, formular leis sobre temas de esfera local.

Nesse sentido, a legislação ambiental pode estar em diferentes formatos, podendo estar inserida na Lei Orgânica, no Plano Diretor ou na forma de Código Ambiental, consolidando todas as leis que tratam da sua política ambiental, para que o processo de descentralização

ocorra de forma eficaz, urge oportunizar meios legais de partilha das competências para a esfera municipal, quebrando assim o paradigma de concentração da gestão ambiental.

O município se tornou parte da organização política do país na condição de ente federativo, passando a gozar de autonomia, conforme determinam o *caput* do art. 1º, o *caput* do art. 18 e a alínea c do inciso VII do art. 34 da Constituição Federal. Isso significa que não existe hierarquia entre os entes federativos, todos são capazes de exercer direitos e contrair obrigações, dentro dos limites constitucionais, desde que os municípios possuam secretaria exclusiva para tratar das questões ambientais, assim como estados e entes federativos, porém nem sempre a administração local dispõe de recursos para diversificar em termos de secretaria, e alguns quando não os tem, acabam que por optando pela criação de departamentos subordinados a secretarias de urbanismo, obras, agricultura ou saúde (IBGE, 2010).

Definitivamente, inexistente amparo jurídico, político ou técnico à missão que a LC 140 quis atribuir a eles, no estado de Santa Catarina, por exemplo, alguns municípios optaram pelo estabelecimento de fundações públicas, mantendo maior autonomia, flexibilidade e fonte de recursos (NASCIMENTO; BURSZTYN, 2011).

Outrossim, não seria razoável que os entes locais se vissem privados exatamente daquele instrumento apontado como o mais proeminente da Política Nacional do Meio Ambiente, reiterando, nesse sentido a importância de os municípios aparelharem seus sistemas de gestão ambiental e que tenham estrutura capaz de implementar a política ambiental com órgão e pessoal capacitados.

Cada Conselho deve espelhar em sua composição as forças atuantes no local, uma vez que, um fator de suma importância, é a existência de equipe técnica para a execução dos serviços públicos relacionados ao planejamento, controle e cumprimento de ações ambientais das quais são inerentes à criação de órgãos municipais de meio ambiente (IBGE, 2005b).

O número de funcionários contribui para dar corpo a estrutura ambiental da prefeitura, dado que para ação mais efetiva na área é essencial que a administração municipal tenha disponibilidade efetiva de pessoal qualificado de acordo com suas atribuições (IBGE, 2009).

O princípio da eficiência deve embasar a atuação de toda a Administração Pública, abrangendo também os órgãos ambientais, a ausência de equipe técnica capacitada nos órgãos ambientais é um dos principais entraves da gestão ambiental municipal, apontados na literatura acadêmica, principalmente nos processos de fiscalização e licenciamento (ABREU; FONSECA, 2017).

Nos deparamos no dia a dia, com diversos problemas de ordem técnica, legal e até institucional, ocorre ainda escassez de pessoal técnico pode refletir no ritmo dos trabalhos de fiscalização e emissão de licenças ambientais e, conseqüentemente, na proteção ambiental municipal, fatores que acarretam grandes debates sobre o excesso de procedimentos burocráticos.

No contexto do licenciamento ambiental a eficiência se refere ao comportamento do órgão licenciador no sentido de esgotar o conhecimento sobre o projeto a ele submetido para que decida motivadamente sobre a alternativa menos impactante sobre a natureza, a partir do que for fornecido no estudo realizado, fazendo uso de metodologias inteligentes e eficientes na prestação de serviços (OLIVEIRA, 2013).

A existência de legislação ambiental municipal não implica na qualidade da gestão ambiental local, isso implica dizer que em regra o interesse local se fará presente para fins de licenciamento ambiental quando a atividade estiver localizada e for desenvolvida unicamente no território daquele município. Nada impede, no entanto, a participação dos outros entes federativos, nos termos do § 1º do art. 13, de maneira não vinculante.

Impende frisar que a ausência de leis específicas, sobretudo com relação ao processo de licenciamento e fiscalização ambiental, pode ser a limitação para a gestão ambiental local, como foi corroborado em estudos de caso envolvendo diversos municípios (GURGEL Jr., 2014).

2.16. Participação pública na gestão e política ambiental

O princípio da participação representa o conceito de que se faz imprescindível o engajamento efetivo dos titulares do direito difuso ao meio ambiente sadio nos processos de definição e execução das políticas voltadas a temática da política ambiental, tornando-se aptos para intervir na deliberação de seus interesses frente ao Estado.

Nesse sentido, conforme disposto do Princípio nº 10, da Declaração do Rio de Janeiro (1992), relativa à Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no ano de 1992, a participação ativa da comunidade expressa a possibilidade de, mediante o engajamento dos indivíduos, testificar a eficácia dos meios e modos de preservação do meio ambiente. Nesse sentido é posto o expresso no Princípio 10 da referida declaração: “[...] A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível

apropriado, de todos os cidadãos interessados [...]” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992).

Abordando tal temática, é importante frisar que o princípio da participação popular expressa à concepção de que a execução da política de meio ambiente, somente será satisfatória, se for respeitada a real necessidade de cooperação entre Estado e sociedade, asseverando ainda o envolvimento do cidadão no equacionamento e implementação da política ambiental.

Com o pleno funcionamento dos Conselhos Municipais, empodera-se a governança local e redefine-se a cultura política brasileira, vez que a participação social na gestão pública municipal deve ser utilizada como um meio de influenciar e contribuir na construção das políticas públicas locais, por meio da relação entre os diversos atores sociais e o Estado (JESUS; COSENZA, 2015).

A previsão constitucional presente no caput do art. 225 tem em sua essência o conteúdo da positivação da participação popular, cuja abrangência está intimamente ligada a orientação que posiciona a coletividade como destinatária do dever de defender e preservar o meio ambiente na atualidade e no futuro, atendendo, assim, aos fins e valores inspiradores da dinâmica social em matéria de conservação dos recursos naturais.

Refletir a inclusão da população nas discussões que interessam a formulação das diretrizes de gestão do meio ambiente é confirmar a efetividade do princípio Constitucional da participação comunitária, reconhecendo também que, “[...] essas manifestações, ainda que pontuais, representam a semente na possibilidade de se pensar na construção da sustentabilidade urbana e na nova ética ambiental [...]” Os limites da influência da comunidade “estão relacionados à postura de cidadãos que não se percebem como coparticipantes nesse processo de geração e/ou na solução de problemas (CARVALHO; LUDWING, 2016).

Segundo Jesus e Consenza (2015) faz-se imprescindível analisar a importância da participação dos cidadãos na elaboração e aplicação das políticas públicas municipais, por meio dos Conselhos Municipais, fortalecendo a cidadania com tomadas de decisões, controle de recursos e respeito aos princípios que regem a administração pública.

A condução de uma política ambiental refletora dos anseios da população corrobora e fortalece o sentido de democracia, possibilitando a inserção legítima dos participantes do corpo social no contexto das relações de poder, onde o acesso dos interessados repercute na definição das diretrizes de gestão ambiental (SOUZA; GOMES, 2020).

Quanto à tipologia, Gohn (2011) aponta três tipos de participação política, quais sejam: 1) presencial: o indivíduo apresenta comportamento passivo; 2) ativação: o indivíduo desenvolve atividades que lhe foram confiadas; 3) participação (real): o indivíduo contribui para decisões políticas.

A consolidação da participação popular nas deliberações diretas que representam a direção escolhida no campo da utilização, manejo e conservação do meio ambiente, tem o condão de reforçar a relevância de se compreender o lócus exato destinado ao cidadão.

Importante destacar que, todo indivíduo tem o direito de participar ativamente do processo de formulação e aplicação das políticas públicas de seu município e, por fim, avaliar os Conselhos Municipais como uma das formas de participação popular na gestão pública municipal, valorizando a democracia participativa (JESUS; COSENZA, 2015).

A participação popular efetiva, por sua vez, pressupõe o direito de informação e está a ele intimamente ligado, sendo essencial a convergência dos ditos princípios, que assegura aos cidadãos o direito de, na forma da lei ou regulamento, participar das discussões para elaboração das políticas públicas ambientais e de obter informações dos órgãos públicos sobre matéria referente à defesa do meio ambiente, tendo em vista a natureza simbiótica estabelecida entre ambos com o fim de salvaguardar o meio ambiente integral.

A participação da população na formulação de políticas ambientais, especialmente nos pequenos municípios, pode trazer o risco de servir apenas para legitimar os interesses dos setores produtivos ou das classes dominantes, nesse sentido, é fundamental assegurar a cidadania efetiva com maior participação em políticas que promovam o desenvolvimento sustentável (FERREIRA; FONSECA, 2014).

Segundo Souza e Gomes (2020) a consolidação da participação popular se constituirá efetiva, a partir da implementação madura dos métodos de acesso e difusão da educação ambiental.

Nesse sentido, todos os atores envolvidos cumprem a tarefa de materialização do amplo e qualificado exercício pleno da participação popular, pautada como diretriz primeira da intenção coletiva de se apropriar e deter a informação, de conteúdo privilegiado, cujo ineditismo confirma, em essência, o fortalecimento da ideia concretização de uma democracia ambiental plena.

De acordo com Gomes e Teixeira (2017) o exercício da cidadania participativa, a fim de assegurar a preservação do meio ambiente, deve se embasar na atuação preventiva e, portanto, em um efetivo controle social.

Dessa forma, outros mecanismos de atuação participativa em atividades econômicas, além das audiências públicas, podem estar presentes, como exemplo a consulta pública via internet por qualquer pessoa aos processos administrativos ambientais, participação em fórum de debate online para discussões, input, reuniões, explicações e informações antecipadas quando houver dados técnicos para esclarecimento prévio dos interessados.

O que pode trazer uma reorganização de poder e autoridade são a informação, a gestão e ações voltadas à educação ambiental somada às políticas ambientais eficientes com acesso à participação e transparência na gestão dos problemas ambientais. Uma ética ecológica exige também uma mudança de atitude individual e na regulamentação legal (GOMES; TEIXEIRA, 2017).

Assim, a disseminação do propósito da transparência concernente às políticas de gestão dos recursos naturais e o compartilhamento do conhecimento próprio das questões ambientais concedido ao corpo social, deve se constituir em diretriz determinante, quando o tema em questão versar sobre a conservação do meio ambiente, a utilização de seu potencial e os riscos de correntes da inadequação do manejo dele, cujos resultados possam incidir sobre a vida do cidadão, legatário, em última análise, dos efeitos derivados de tais escolhas (SOUZA; GOMES, 2020).

A inserção da sociedade, de modo essencial na execução da tarefa de diagnosticar a ocorrência de potencial dano ambiental a partir de sua vivência geral e local, mediante verificação decorrente de sua condição de membro integrado no ecossistema e na rotina das cidades, confere aos resultados obtidos por meio de atuação simultânea grande amplitude, construindo a visão compreendida como um reduto de veracidade que, em grande medida, tem o condão de produzir efeitos positivos na definição das políticas de gestão ambiental a serem implantadas (BIZAWU; GOMES, 2016).

No contexto dos processos administrativos ambientais de controle prévio, a discussão perpassa necessariamente pelo respeito e manutenção dos princípios da participação e da informação em todas as suas esferas, seja no pedido inicial de licenciamento até a licença ou autorização final dos direitos de exploração.

Assim, estes princípios poderão auxiliar efetivamente na mitigação dos impactos ambientais negativos de forma preventiva, corretiva e resolutive, visando inclusive diminuir os impactos ambientais.

A existência de legislação ambiental municipal não implica na qualidade da gestão ambiental municipal (NASCIMENTO; BURSZTYN, 2011), que envolve diretamente a capacidade institucional da administração pública local, porém a ausência de leis específicas, sobretudo com relação ao processo de licenciamento e fiscalização ambiental, pode ser um entrave para a gestão ambiental local (GURGEL Jr., 2014; GUILHERME; HENKES, 2013; RODRIGUES, 2015).

Uma gestão participativa, modelo atualmente considerado ideal para a sociedade, requer o resgate do sentido de cidadania num processo dialógico que é definido pela estrutura de poder entre os atores.

O fato de existir um órgão dentro da estrutura administrativa da prefeitura municipal, com prerrogativas específicas para lidar com a área ambiental, é fundamental para a consolidação da gestão ambiental no município, vez que, a gestão ambiental municipal se tornou um dos principais fatores de articulação político-administrativa do desenvolvimento sustentável local, e é também um dos principais critérios para que os mesmos possam assumir o licenciamento local em todos os estados brasileiros que apresentaram resolução sobre municipalização (NASCIMENTO; ABREU; FONSECA, 2017).

Atualmente é consensual que não se pode fazer gestão ambiental eficaz sem a implementação de políticas públicas com participação comunitária, dentre os desafios enfrentados pela gestão ambiental local está o de garantir a participação da comunidade na formulação e implementação de políticas públicas.

Tal contexto traz a lume a assertiva de que a informação disponível e difundida em matéria ambiental robustece a aplicação do princípio democrático de alcance e envolvimento da coletividade no sentido de gerar influência decisiva sobre as políticas e condutas de gestão em meio ambiente a serem adotadas no território nacional (SOUZA; GOMES, 2020).

2.17. O papel dos conselhos municipais de meio ambiente - CODEMA

Atualmente, existem vários mecanismos legais que preceituam a participação da sociedade na condução das decisões em torno das questões ambientais. Na esfera local, os

Conselhos Municipais de Meio Ambiente merecem atenção especial, uma vez que constituem um importante mecanismo de participação da comunidade na gestão ambiental local.

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA), também conhecidos como CODEMA ou CONDEMA, têm como finalidade assessorar o poder executivo nas questões ambientais e viabilizam o acesso e a participação de diversos segmentos sociais. Nesse sentido, a Administração Pública Municipal deve estar atenta às diretrizes da Política Nacional de Meio Ambiente.

A tendência atual demonstra a transferência das competências sobre o Licenciamento Ambiental para os municípios com Conselho Municipal de Meio Ambiente (CODEMA) devidamente constituído.

Os Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente, têm a função de opinar e assessorar o poder executivo municipal – a prefeitura, suas secretarias e o órgão ambiental municipal – nas questões relativas ao meio ambiente. São instâncias colegiadas, compostas por representantes de organizações públicas civis, de interesse público e privado, que podem exercer diversas funções. Integram os Sistemas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e têm como objetivo manter o ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao poder público e à coletividade com o dever de defendê-lo, preservá-lo e recuperá-lo para as presentes e futuras gerações (IBGE, 2017).

O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) é um espaço de participação social e mediação de conflitos de interesse ambiental, nesse sentido, é preciso entender como os mecanismos de cooperação podem ser fortalecidos para garantir um desempenho mínimo dos municípios, fato que vem se concretizando num conjunto significativo de municípios brasileiros. E, para se alcançar maior efetividade, os gestores públicos precisam viabilizar a integração entre o Estado e a coletividade, abrindo espaço para consciência política geral, tanto por parte dos próprios gestores como da população

Sua instauração teve origem na Constituição Federal de 1988, que buscou fortalecer o debate em torno da autonomia municipal, formando-se num novo modelo de gestão pública participativa nas tomadas de decisões ambientais no território da cidadania, que promovam a municipalização de tais disposições ampliando, dessa forma, o espaço da sociedade (IBGE, 2009).

Mas foi a partir da implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81) e principalmente após a Resolução CONAMA nº 237/97, que corroborou a

competência dos municípios para realizar o licenciamento ambiental, incentivando um incremento quantitativo desses órgãos municipais.

Em 2002, o IBGE levou a campo pela primeira vez, junto à Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC, um suplemento com o intuito de se efetuar um levantamento que retratasse a gestão ambiental nos municípios do País, propiciando um diagnóstico, tanto do aparato institucional, quanto sobre as condições ambientais. Muitas dessas informações foram à campo de forma rotineira pela pesquisa, propiciando um acompanhamento sobre a evolução do aparato institucional nos municípios brasileiros (IBGE, 2017).

Novas mudanças são introduzidas com a democracia representativa e a necessidade de se aprofundar os processos de participação social e política, como expressa Gohn (2011), segundo o autor a dimensão e o significado destas mudanças são significativas porque não se trata apenas de 'introduzir o povo' em práticas de gestão pública, como preconizava as propostas da democracia com participação comunitária nos anos 80, quando a ideia da participação vinculava-se à apropriação simples de espaços físicos.

Assim, a participação dos interesses coletivos passa a significar também disputar espaços de definição e gestão das políticas públicas, e trata-se agora de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer; alterar os valores e os referenciais que balizam o planejamento e o exercício das práticas democráticas.

Em 2015 algumas perguntas foram atualizadas, atendendo a demanda sobre a existência de digitalização das informações territoriais dos municípios, bem como sobre a implantação de Cadastro Ambiental Rural - CAR. Presentes nas edições anteriores da pesquisa, os temas licenciamento ambiental e Agenda 21 também foram tratados nesta edição.

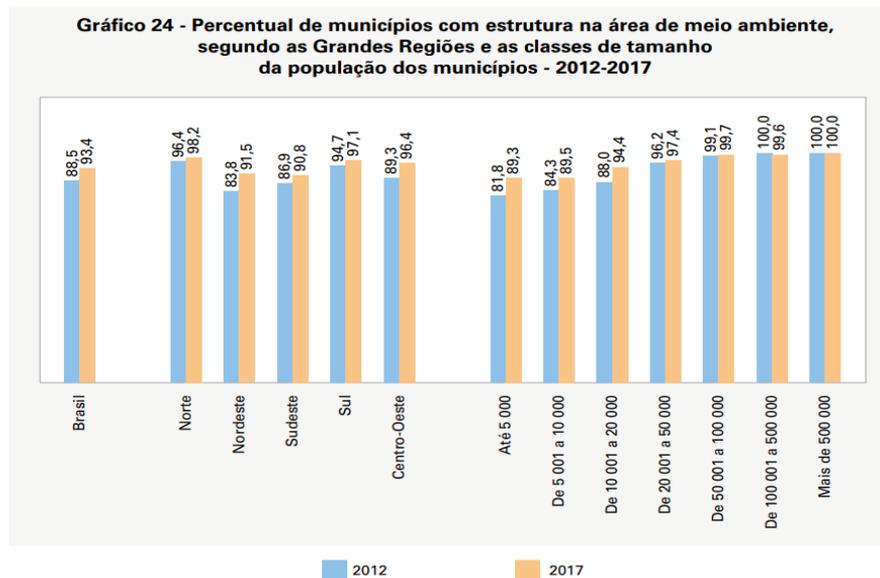
Em 2017 a pesquisa também dedicou um bloco ao tema ambiental e levantou, além de temas já tradicionais, tais como a existência e funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente - CMMAs, estrutura administrativa em meio ambiente, Fundos Municipais de Meio Ambiente - FMMA, e, temas novos, como a existência de um Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PGIRS, ou pouco pesquisados, como impactos ambientais (IBGE, 2017).

No contexto brasileiro, precisa ir muito além da definição do que é impacto ambiental local ou da determinação de critérios para habilitação de municípios, de modo a contemplar questões de efetividade, colaboração e inovação administrativa e institucional. Logo, os conselhos municipais de meio ambiente são peças fundamentais na gestão ambiental,

perfazendo um dos requisitos mínimos para os municípios assumirem o licenciamento ambiental de âmbito local (NASCIMENTO; ABREU; FONSECA, 2020).

O percentual de municípios com estrutura ambiental é crescente à medida que se avança dos municípios menos populosos para os mais populosos.

Nesse contexto, o suporte técnico, administrativo e financeiro do CODEMA cabe ao poder público, que deve ter pessoal capacitado para as funções além da infraestrutura. Assim, nos municípios com até 5 000 habitantes, 89,3% tinham alguma estrutura ambiental. Esse percentual se eleva nas faixas seguintes até atingir 100% entre os 42 municípios com mais de 500 000 habitantes, conforme figura abaixo (IBGE, 2017).



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2012-2017.

Figura 1 – Percentual de municípios com estrutura na área de meio ambiente, segundo as grandes regiões e as classes de tamanho da população dos municípios

Muitos conselhos, entretanto, complementarmente à estrutura básica, constituem câmaras técnicas, comissões e/ou grupos de estudos para subsidiar a tomada de decisão do Conselho em assuntos específicos, das quais têm por finalidade analisar as questões encaminhadas e propor soluções por meio de pareceres consultivos, que serão submetidos ao plenário. Considerando o universo dos municípios com algum tipo de estrutura ambiental, nota-se que predominam os que tem secretaria municipal (exclusiva ou em conjunto com outras políticas setoriais) (83,2%).

O CMMA tem papel de intervir e assessorar a prefeitura e suas secretarias, não apenas o órgão ambiental, nas questões relativas ao meio ambiente local, uma vez que, a heterogeneidade dos municípios brasileiros dificulta a adoção de fórmulas simples para os problemas.

Apesar de não terem a função de criar leis, pois essa é a atribuição do legislativo municipal, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente - CMMAs podem, entretanto, sugerir a sua criação bem como a adequação e regulamentação das leis já existentes, por meio de resoluções, quando isso signifique estabelecer limites mais rigorosos para a qualidade ambiental ou facilitar a ação do órgão executivo (IBGE, 2017).

Além disso, podem indicar ao órgão ambiental municipal a fiscalização de atividades poluidoras ainda que não exerçam diretamente esse tipo de ação.

Assim, a vontade política e engajamento por parte dos governos locais são elementos fundamentais para fazer face aos desafios, além disso, reúne os órgãos públicos, sociedade civil organizada e empresas em busca de propor acordos que estejam em conformidade com os interesses econômicos, sociais e ambientais locais, cada conselheiro municipal representa a sociedade a partir de seu órgão de origem e por ele deve ser indicado e contribuem para nortear critérios e prioridades sobre como administrar os recursos naturais no âmbito municipal (IBGE, 2009).

Apesar da sujeição dos órgãos municipais aos critérios definidos pelos estados, a experiência consolidada dos órgãos ambientais estaduais pode ser valiosa fonte de conhecimento técnico e administrativo que precisa ser mais sistematicamente aproveitada pelos entes municipais.

Importante frisar que, o Conselho Municipal de Meio Ambiente tem a função de propor normas e diretrizes ambientais, além de assessorar o Poder Executivo municipal, com algumas atribuições específicas, mas cada município tem o poder de estabelecer as competências do seu Conselho de acordo com a realidade local, por isso, regras de organização claras são essenciais para que o grupo possa trabalhar harmonicamente.

Nesse sentido, importante frisar a importância de se estabelecerem normas e procedimentos para que as diferentes atividades licenciadas pelo município sejam exercidas dentro dos parâmetros legais definidos, vez que, a criação de leis compete ao Legislativo municipal, no entanto, o CODEMA pode sugerir a criação de leis, bem como a adequação e regulamentação das já existentes, bem como a elaboração de política municipal de meio

ambiente que pode ser estabelecida pelo CODEMA, das quais devem contribuir para nortear critérios e prioridades sobre os recursos naturais em âmbito local (ABREU; FONSECA, 2017).

Os resultados obtidos pela pesquisa dão conta de que, em 2017, 3 540 (74,1%) municípios brasileiros dispunham de CMMA, é, no entanto, entre ainda baixa a presença de CMMA os municípios brasileiros, vez que, todas as ações de gestão ambiental realizadas nos municípios devem estar amparadas por lei, levando-se em conta que conselhos municipais como os de assistência social, saúde, direitos da criança e do adolescente, obrigatórios segundo leis federais, estão presentes em quase todos os municípios do País, o caminho a ser percorrido ainda é longo (IBGE, 2017).

Uma gestão ambiental bem-sucedida depende da vontade política da gestão municipal atual, ela quem pode torná-la meta de governo, promovendo a integração entre suas secretarias, e estabelecer diálogo com os governos estadual e federal, com o objetivo maior de controlar a qualidade ambiental do seu município.

A crescente descentralização administrativa tem chamado, no decorrer dos últimos anos, os municípios a assumirem suas responsabilidades na gestão do meio ambiente. O CODEMA é um órgão criado para esse fim, isto é, para incluir os órgãos públicos, os setores empresariais e políticos e as organizações da sociedade civil no debate e na busca de soluções para o uso dos recursos naturais e a recuperação dos danos ambientais.

Assim, os municípios têm o poder de criar e aplicar, em seu território, adequações na legislação federal e estadual vigente, permitindo, assim, a consolidação da sua Política de Meio Ambiente, porém a realidade que encontramos são que as secretarias, órgãos diretamente subordinados ao chefe do poder executivo, acumulam funções de coordenação, controle, planejamento e execução de políticas.

Em 2017, 93,4% dos municípios brasileiros informaram dispor de algum órgão para tratar do tema meio ambiente e, nesse sentido, tinham estrutura ambiental. Em 2012, este percentual era de 88,5%, havendo, portanto, um avanço de 4,9 pontos percentuais no período. Esse aumento de participação, em cinco anos, foi generalizado ocorrendo em todas as classes de tamanho de população de municípios e em todas as Grandes Regiões com uma única exceção. Este movimento só não ocorreu nos municípios na faixa de 100 001 a 500 000 habitantes, cujo percentual era 100,0% em 2012 e caiu para 99,6% em 2017 (IBGE, 2017).

Nota-se que os municípios brasileiros vêm buscando, na medida do possível e com velocidade diferenciada, seu enquadramento à legislação federal e estadual.

Analisando-se a figura abaixo, a evolução da distribuição relativa dos CMMA nas Unidades da Federação, em relação ao número de municípios de cada uma dessas unidades nos anos 2012 e 2017, nota-se que nos Estados do Rio de Janeiro (100,0%) e Rio Grande do Sul (99,8%), foram aqueles com maior a presença de CMMA. Seguem-se os Estados de São Paulo (92,9), Pará (88,9%) e Mato Grosso do Sul (88,6%). No outro extremo se pode observar que os Estados da Paraíba (26,9%) e Piauí (25,4%) têm os menores percentuais de municípios com CMMA no País (IBGE, 2017).

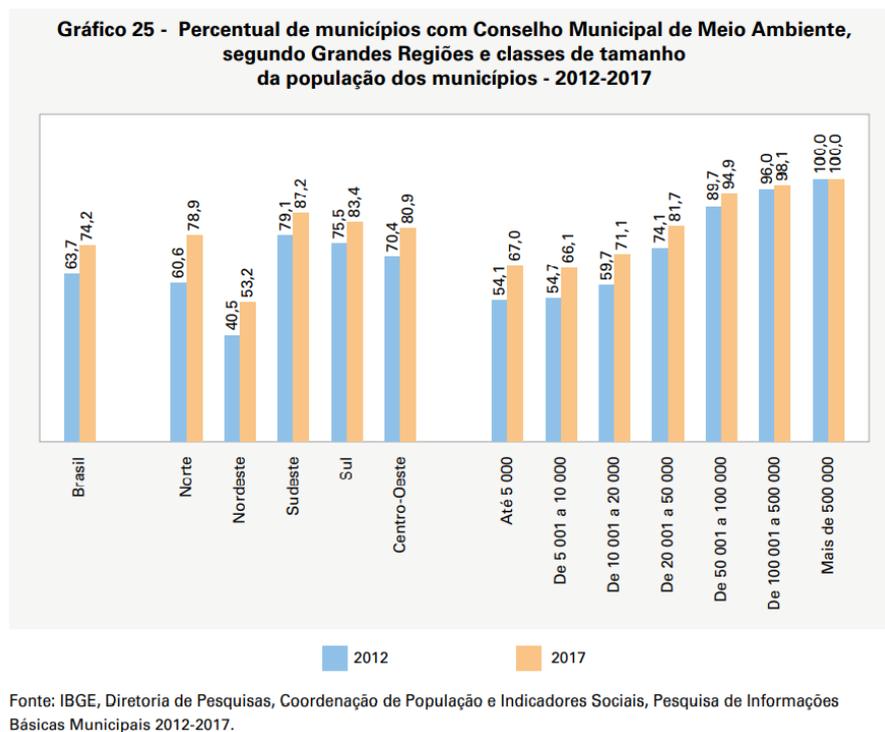


Figura 2 – Percentual de municípios com conselho municipal de meio ambiente, segundo grandes regiões e classes de tamanho

De acordo com o conceito utilizado na pesquisa, o conselho com caráter deliberativo é aquele que efetivamente têm o poder de decidir sobre a implantação de políticas e/ou administração de recursos.

É preciso, entretanto, cautela para evitar a sobreposição e o confronto de competências. Uma vez que cabe à União legislar sobre normas gerais, de caráter nacional, os estados e o Distrito Federal devem elaborar legislação suplementar ou complementar de caráter regional.

Os municípios podem legislar no interesse local, desde que considerem o que já está regulamentado nos níveis estadual e federal.

Os resultados obtidos mostram que, predominam os CMMA de caráter deliberativo (82,7% dos CMMA) seguido daqueles com caráter consultivo (77,1%). O CMMA com atribuição consultiva é aquele em que seus integrantes têm o papel de estudar e indicar ações ou políticas. O CMMA com caráter fiscalizador (39,0% dos municípios com conselho) é aquele que fiscaliza a implementação e o funcionamento de políticas e/ou a administração de recursos. O conselho com atribuição normativa (37,7%) é aquele que estabelece normas e diretrizes para as políticas e/ou a administração de recursos. Ressalte-se que essas atribuições estão restritas à área de competência dos CMMA (IBGE, 2017).

De acordo com Gohn (2011) os conselhos viabilizam o acesso e a participação de diversos segmentos sociais nos espaços onde importantes decisões políticas são tomadas, entretanto a mesma autora questiona a efetividade dos conselhos como canais de participação social. Leme (2010, p. 40) ainda alerta que “A simples criação de conselhos não representa que sua finalidade seja cumprida; a sua composição também não representa a real participação dos atores”.

Como pode ser observado, alguns autores defendem a relevância dos Conselhos de Meio Ambiente, dentro da administração pública, na condução das políticas ambientais. Contudo, não é raro verificar a emergência de questionamentos sobre a garantia da participação democrática e os interesses políticos e econômicos envolvidos nesses conselhos, principalmente a nível municipal.

2.18. O papel do conselho municipal do meio ambiente de Frutal-MG

O município de Frutal, está localizado no Triângulo Mineiro, no baixo vale do Rio Grande, é rico em recursos hídricos, possuindo vários córregos importantes, constituindo micro-bacias que fazem parte da bacia do Rio Grande. Trata-se de região com intenso uso agropecuário, apoiado em mecanização e irrigações, onde processos predominantes de erosão laminar são generalizados. A cidade é grande produtora de abacaxi, cana, grãos, além de ser um dos polos em educação do estado.

O conselho municipal de meio ambiente deve ser instituído por meio de lei elaborada e aprovada pela Câmara de Vereadores do município. O texto da lei conterà os objetivos, as competências, as atribuições e a composição do conselho.

A criação do CODEMA do município de Frutal, ocorreu por meio da aprovação da Lei ordinária 4835, de 02 de Maio de 2001, da qual dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental, no âmbito da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e suas competências.

O CODEMA é órgão colegiado, consultivo de assessoramento ao Poder Executivo Municipal e deliberativo no âmbito de sua competência, que dispõe sobre as questões ambientais propostas nesta e demais leis correlatas do município, pela sua essência, é o espaço mais adequado para os diferentes setores da sociedade refletirem e analisarem em conjunto soluções de crescimento e bem-estar para o local em que vivem, pois é atribuição do membros do Conselho administrar conflitos, propor acordos e construir a proposta de gestão que esteja em conformidade com os interesses econômicos, sociais e ambientais locais.

Em tese, o caráter consultivo e deliberativo do conselho, amplia a possibilidade de serem melhores canalizados os anseios da comunidade local e pode criar condições propicias para o estabelecimento de melhorias e de parcerias, baseados em participação efetiva nas decisões tomadas de forma conjunta.

Composto por representantes do poder público e da sociedade civil organizada, um representante de cada órgão do poder executivo municipal, sendo um representante do Departamento de Meio Ambiente; da Secretaria Municipal de Saúde; da Secretaria Municipal de Educação, um representante da câmara de vereadores; um representante de cada órgão da administração Pública Estadual que tenha sua atribuição ligada a proteção ambiental (COPASA; IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária); EMATER; IEF (Instituto Mineiro de Florestas); e Polícia Florestal). Ainda, um representante de cada setor organizado da sociedade, abaixo relacionado: a) UEMG; (Redação dada pela Lei Ordinária N° 6317, de 2017) b) Conselho dos Estudantes Universitários. V - vetado; (Redação dada pela Lei Ordinária N° 6317, de 2017) VI - 1 (um) representante da FAF; (Redação dada pela Lei Ordinária N° 6317, de 2017) VII - dois representantes de ONG's - Organização não Governamentais ou entidades civis criadas com finalidade de qualidade do meio ambiente, com atuação no âmbito do município. VIII - um representante da Cooperativa Mista dos Produtores Rurais (COOFRUL); (Incluído pela Lei Ordinária N° 4842, de 2001) IX - um representante do Sindicato dos Produtores Rurais

de Frutal; (Incluído pela Lei Ordinária Nº 4842, de 2001) X - um representante da Associação dos Engenheiros Agrônomos de Frutal (AGROFUL). (Incluído pela Lei Ordinária Nº 4842, de 2001).

Importante frisar que o CODEMA deve ser paritário, possuindo o mesmo número de representantes de entidades públicas e da sociedade civil, a aproximação com a Câmara Municipal para que ocorra no município a necessária mudança de mentalidade em direção ao desenvolvimento sustentável demanda um trabalho de representatividade constante e requer o esclarecimento dos vereadores quanto à natureza e abrangência do Sistema Municipal de Meio Ambiente.

O principal objetivo é contribuir efetivamente para a viabilização do meio ambiente ecologicamente equilibrado que venha favorecer e promover a melhoria da qualidade de vida do cidadão e da comunidade.

Ao reunir diversas vertentes de pensamento, o CODEMA possibilita que as questões de gestão do meio ambiente sejam tratadas democraticamente, segundo o interesse da coletividade, em favor da preservação e do uso sustentável dos recursos disponíveis na natureza.

O Plenário do CODEMA realiza reuniões ordinárias mensais, abertas à comunidade, que pode interagir com o conselho, opinar e conhecer melhor os problemas e soluções ambientais no município.

Essas reuniões são fundamentais, vez que, os conselhos de meio ambiente são espaços de discussão, debates e conflitos de interesses, que muitas vezes, se apresentam colonizados por grupos de interesses mais conscientes e civicamente mais preparados, ligados às elites sociais, por vezes os conselheiros são meros reprodutores de opiniões, já cristalizadas, dos segmentos que representam (Alcântara, 2010).

3. MATERIAL E MÉTODOS

O estudo tem um caráter exploratório e documentário, usando como principais fontes textos das leis federais, estaduais e municipais, com intuito de despertar e sensibilizar sobre a importância da participação e da integração do ente público municipal no gerenciamento das questões ambientais locais, contribuindo assim para a construção de uma sociedade sustentável, e tornando aplicável a competência ambiental no âmbito de sua jurisdição territorial.

A primeira etapa do presente estudo foi realizada por meio de revisão bibliográfica da literatura, realizada a partir de uma abordagem de pesquisa qualitativa, visto cenário atua e ainda presente da pandemia Covid-19, as reuniões do CODEMA do município de Frutal- MG, objeto do presente estudo, estão ocorrendo de maneira remota (online), as atas de reuniões estão servindo de fonte de análise material. A pesquisa bibliográfica foi realizada nas bases de dados Google Acadêmico, livros, Web of Science e Periódicos Capes.

A segunda etapa da pesquisa, ocorreu por meio de pesquisa quantitativa, aplicação de pesquisa por meio de questionário enviado aos integrantes do CODEMA do município de Frutal – MG. Conforme submissão e aprovação nº 55436122.3.0000.5604, ao Comitê de Ética e Pesquisa, com intuito de proporcionar foco, segurança e garantia de direitos aos participantes, o questionário (anexo) foi aplicado a todos os 17 (dezessete) integrantes do CODEMA, do município de Frutal – MG.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados da pesquisa basearam-se na revisão da literatura acadêmica, legislação municipal vigente e nas respostas aos questionários de caracterização do sistema junto aos integrantes do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Frutal- MG. A revisão de literatura foi realizada por meio da consulta em teses, artigos, livros e outros, para compreender a atual situação da municipalização das ações administrativas a respeito do licenciamento ambiental em Minas Gerais. A análise documental resumiu na interpretação das leis, decretos e deliberações, com o intuito de se compreender as competências de cada órgão.

Posteriormente, foi aplicado um questionário, vez que este revela-se um método rápido e eficiente de obter resultados diretos, contribuindo para o entendimento do processo de atuação do CODEMA no município de Frutal-MG.

O questionário foi aplicado a todos os participantes do CODEMA, com intuito de entender as experiências daqueles que atuam diretamente junto ao conselho, os dados coletados dos questionários foram organizados e as análises realizadas pelo método analítico-descritivo.

Os sujeitos dessa pesquisa são os conselheiros ambientais que fazem parte do CODEMA - Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental do município de Frutal - MG, que possui atualmente 17 (dezessete) integrantes, escolhidos mediante votação em assembleia, com os nomes indicados pelas entidades representadas no conselho, dos quais abaixo estarão descritos por meio de análise gráfica o perfil dos entrevistados.

Os entrevistados responderam individualmente o formulário, contendo 29 (vinte e nove) questões de múltiplas escolhas, mantendo-me distante o suficiente para garantir-lhe a privacidade do momento e atento para não interferir nas respostas dadas. Além disso, o formulário não identificava nominalmente o conselheiro que o preencheu garantindo o anonimato de todos.

Foram pesquisadas as quantidades de pessoas que ocupam o atual CODEMA, assim como área de atuação e escolaridade, cerca de 92,86% possuem nível superior e apenas 7,14 % ensino médio (Figura 3). Para fornecer a ideia da totalidade do quadro de representantes, ocupantes do Codema, analisamos ainda gênero e faixa etária, sendo sua maioria do gênero masculino, correspondente a 71,43% de apenas 28,57% do gênero feminino (Figura 4).

Escolaridade

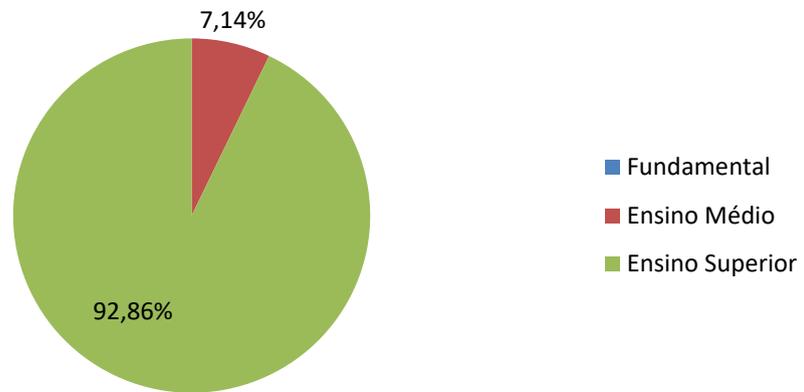


Figura 3 – Escolaridade

Fonte: Elaborado pela autora

Gênero

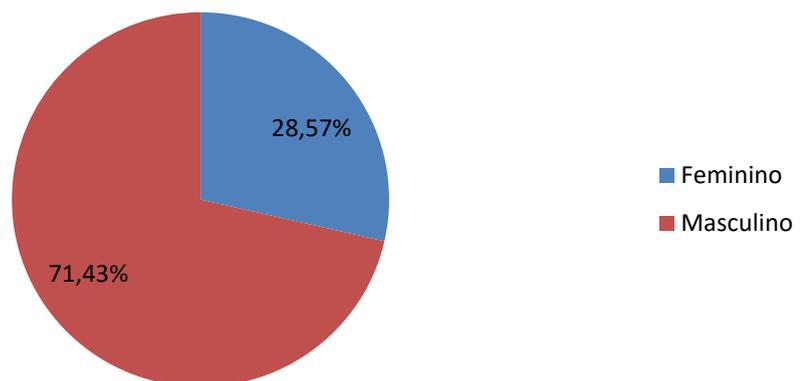


Figura 4 – Gênero

Fonte: Elaborado pela autora

Segundo o percentual das características mais apresentadas dos conselheiros, são do sexo masculino (71,43%) e do sexo feminino (28,57%), com idade média entre 35 e 44 anos (50 %), demonstrando a faixa etária dos integrantes (Figura 5).

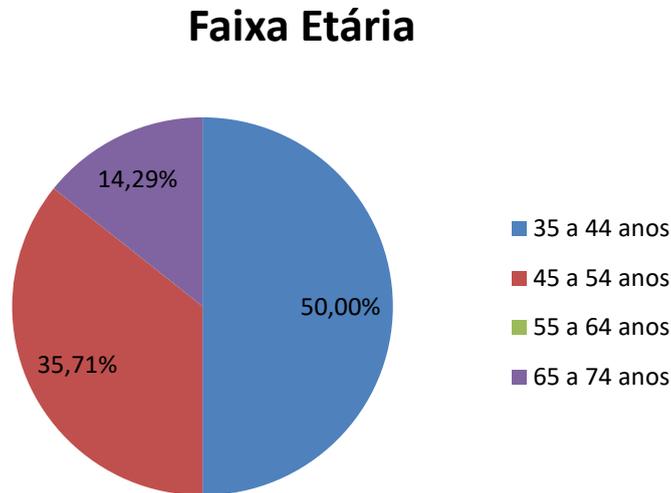


Figura 5 – Faixa etária

Fonte: Elaborado pela autora

Um fator de fundamental importância para a pesquisa, é analisar sobre o conhecimento dos representantes do Codema sobre a legislação ambiental vigente (Figura 6). Dos entrevistados, apenas 7,14% relatam ter um bom conhecimento sobre a legislação ambiental vigente, fica claro, pelo índice negativo dessa resposta, que existe um distanciamento significativo entre a atuação e conhecimento sobre informações fundamentais na área. Entretanto, cerca de 57,14 % consideram ter um nível bom de conhecimento sobre o tema. A pesquisa revelou também, que apesar da atuação dos membros do conselho municipal do meio ambiente, temos 21,43% dos participantes que consideram ter um conhecimento regular sobre o assunto, certamente um indicador que necessita ser melhorado.

Conhecimento Sobre Legislação Ambiental

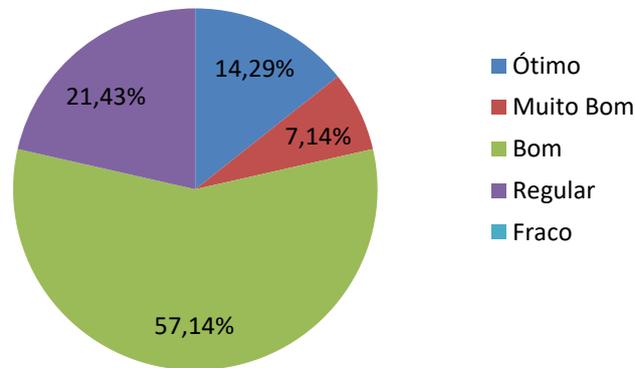


Figura 6 – Conhecimento sobre a legislação ambiental

Fonte: Elaborado pela autora

Por meio da amostra pesquisada, pode ser destacado que o conselho não possui nível adequado de conhecimento da legislação ambiental básica e poucas pessoas percebem que é possível promover mudanças a partir apenas de maior conscientização da comunidade, ou seja, do aprimoramento do nível de conhecimento sobre a questão ambiental.

Seguimento

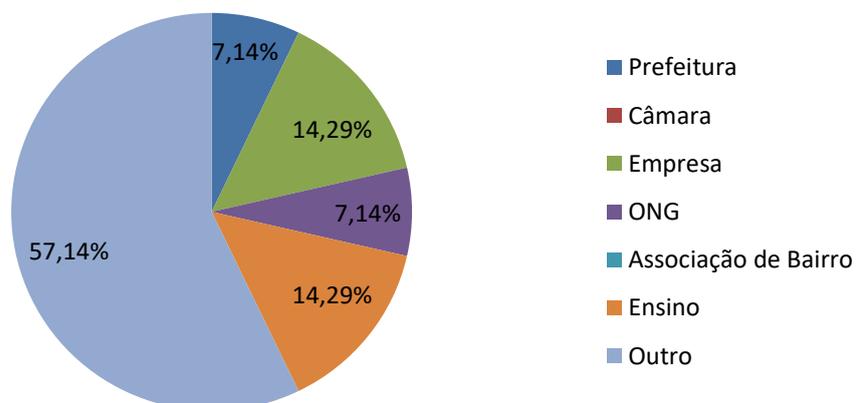


Figura 7 – Seguimento

Fonte: Elaborado pela autora

Apesar da sociedade civil estar representada, a maioria dos integrantes, cerca de 57,14% relatam ser de outro seguimento (Figura 7), tratando-se de um aspecto importante, vez que a sociedade se estrutura na atuação podendo influenciar a ação do Estado, e temos ainda, a representatividade marcante na área do ensino e empresas locais, toda essa composição tem o intuito de problematizar as questões ambientais levando em consideração que é um espaço de representação participativa.

Importante ressaltarmos que é por meio dos conselhos que a sociedade civil tem condições de se apropriar de forma crescente como instrumento de desenvolvimento do Estado, no sentido de garantir seu desempenho a serviço realmente dos interesses públicos, ou seja, de toda a sociedade, e as ações do conselho podem viabilizar por meio de suas deliberações.

Uma participação plena, só pode ocorrer, se tais conselheiros, fizerem efetivamente, discussões com a comunidade que representam, o que não limitaria limita a participação da sociedade. Notamos que a maioria dos entrevistados tem 10 anos ou mais de participação junto ao órgão (Figura 8).

Tempo de Participação

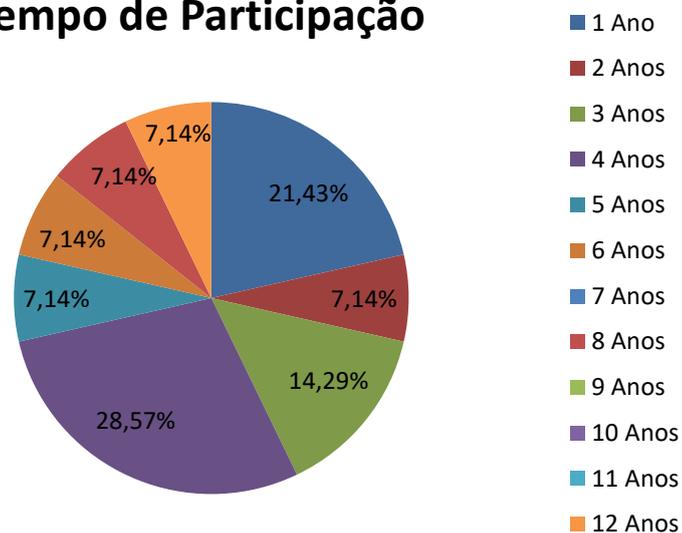


Figura 8 – Tempo de participação

Fonte: Elaborado pela autora

Esta pesquisa não teve a pretensão de coletar a amostra estatisticamente significativa de entrevistados, mas, tão somente, de capturar a percepção daqueles que estavam bem informados

e atuantes sobre as rotinas do CODEMA no município. Essa percepção é tão forte que quando perguntamos sobre a necessidade de capacitação sobre legislação ambiental, todos os entrevistados acreditam que necessitam de constante capacitação sobre questões ambientais (Figura 9).

Capacitação Sobre as Questões Ambientais

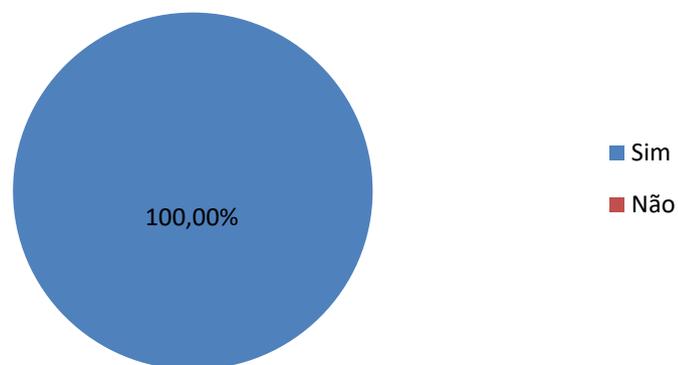


Figura 9 – Capacitação sobre as questões ambientais

Fonte: Elaborado pela autora

Importante ressaltar que apesar da existência de legislação ambiental, cerca de 14,29% dos entrevistados desconhecem e 36,71% afirmam saber da existência, mas desconhecem sobre o assunto, apenas 50% relatam ter conhecimento sobre o tema (Figura 10).

O Município Possui Legislação Ambiental

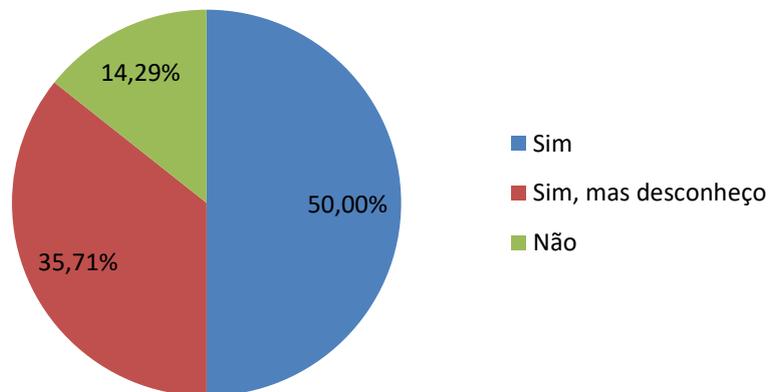


Figura 10 – Legislação ambiental municipal

Fonte: elaborado pela autora

Na opinião dos entrevistados, a falta de conhecimento e informação, assim como a aplicabilidade do conhecimento é resultado de um conjunto de fatores políticos, econômicos, culturais e tecnológicos, sendo imprescindível à conscientização da comunidade como agente catalisador de todo o processo.

É relevante que os participantes do conselho tenham conhecimento sobre as leis ambientais. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, ao dedicar de forma inovadora todo um capítulo ao meio ambiente, impôs como obrigação da sociedade e do próprio Estado a preservação e a defesa ao meio ambiente, podendo ser considerada avançada e bem elaborada.

Organização da Legislação Ambiental

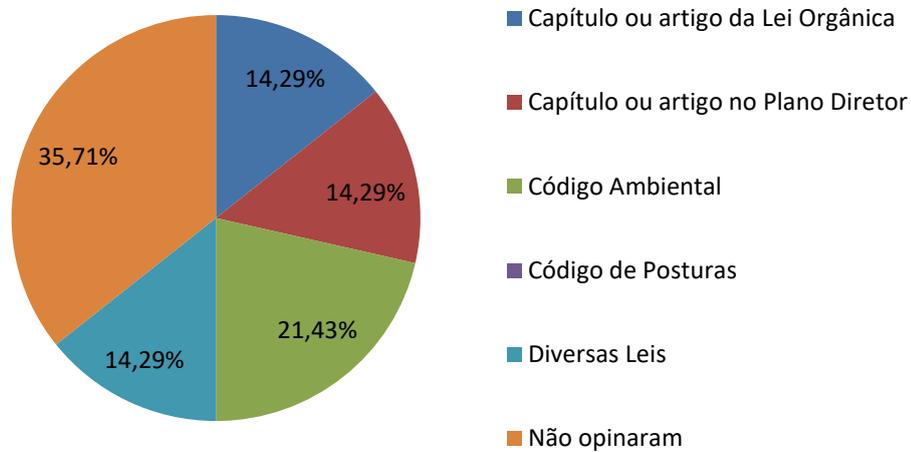


Figura 11 – Organização da legislação municipal

Fonte: elaborado pela autora

Importante ressaltar que o desenvolvimento coletivo e a construção de ambientes potencializadores de vidas humanas podem receber excelente reforço de um processo educativo voltado para esta perspectiva de conhecimento sobre a legislação ambiental, assim, mais que um conselheiro, os membros escolhidos devem ter consciência crítica do espaço que ocupa como membro efetivo no período do exercício. Nesse sentido, percebemos que a maioria dos entrevistados não opinaram 35,71%, sobre a organização da legislação ambiental (Figura 11).

Ocorrência das Reuniões

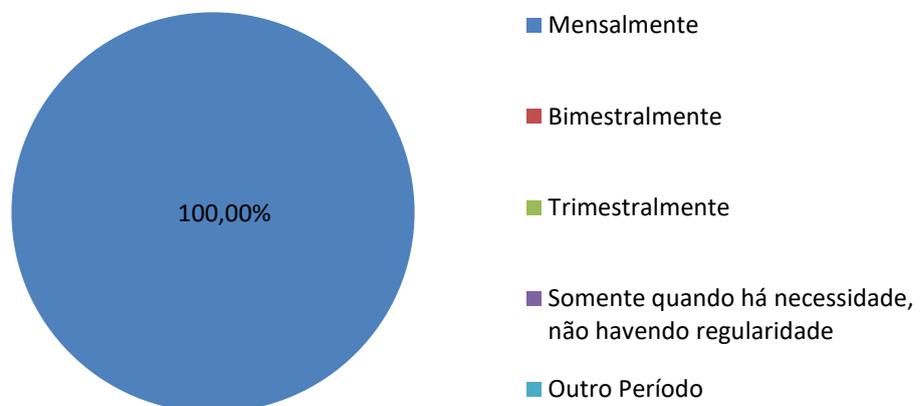
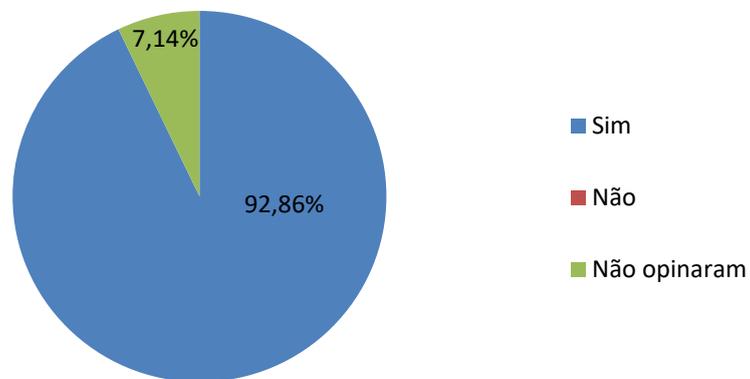


Figura 12 – Ocorrência das reuniões

Fonte: elaborado pela autora

Quando questionados sobre a ocorrência das reuniões, todos responderam que ocorrem mensalmente (figura 12), fator que fora reafirmado mesmo no período da pandemia Covid 19, demonstrado na abaixo (Figura 14).

Ocorrência de Reuniões no Período do COVID**Figura 13** – Ocorrência de reuniões no período do covid

Fonte: elaborado pela autora

Os entrevistados relataram que mantiveram as reuniões em período de pandemia, dado importante para atuação do conselho (Figura 13).

Frequência das Reuniões no COVID

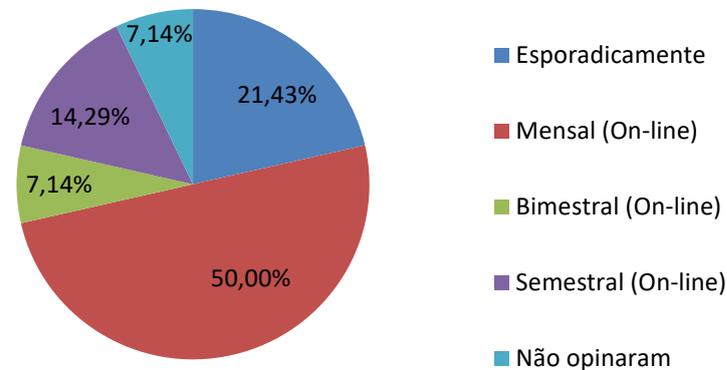


Figura 14 – Frequência das reuniões no covid

Fonte: elaborado pela autora

Os participantes relatam que as reuniões do CODEMA ocorrem mensalmente, mesmo em período da pandemia conseguiram dar continuidade (Figura 14), importante ressaltar que tais reuniões são abertas à comunidade, que podem interagir com o conselho, opinar e conhecer melhor os problemas e soluções ambientais no município. Uma vez que, conforme relatado pelos entrevistados raramente ocorrem participação da comunidade (Figura 15).

Participação da Comunidade

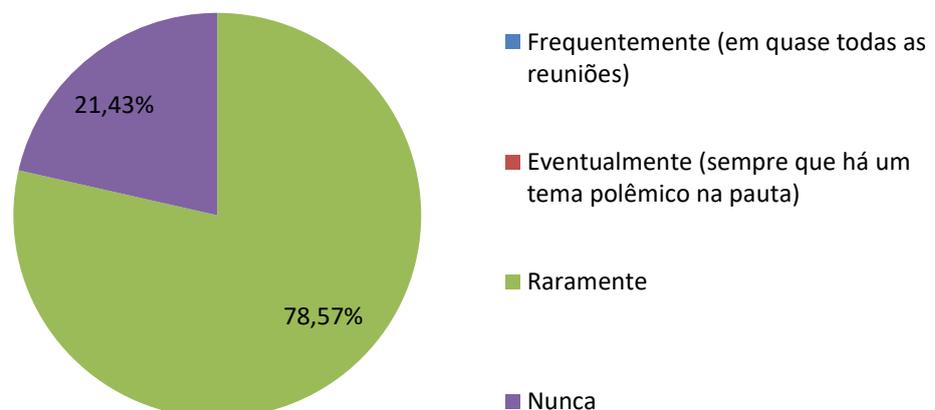


Figura 15 – Participação da comunidade

Fonte: elaborado pela autora

Vale enfatizar que os veículos de comunicação têm o poder de levar aos cidadãos informações sobre assuntos variados, incluindo os ambientais, proporcionando a formação de opinião (ajudando a transformar e aumentar a qualidade de vida) da sociedade.

É válido relatar que a participação dos cidadãos nas reuniões reforça a ideia de cidadania ao passo em que deve ser um sinalizador da cobrança pela melhoria da infraestrutura do município. Isso porque, as atribuições dadas ao CODEMA, em consonância com as Leis Federal e Estadual, sobre as competências deste órgão ambiental tendem a validar a importância e a necessidade de um órgão que venha fiscalizar e acompanhar as ações direcionadas ao meio ambiente.

Divulgação das Reuniões

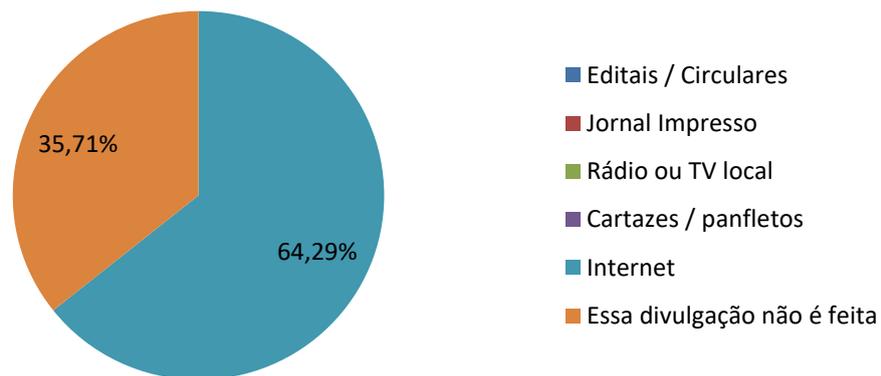


Figura 16 – Divulgação das reuniões

Fonte: elaborado pela autora

Cerca de 64,29% dos entrevistados relataram que as divulgações das reuniões ocorrem por meio da internet, fator que pode interferir na participação da comunidade local (Figura 16). Importante ressaltar que essas reuniões são fundamentais, vez que, os conselhos de meio ambiente são espaços de discussão, debates e conflitos de interesses.

Mediante tal informação, cerca de 21,43% têm opinião sobre o funcionamento e ações propostas pelo conselho, tendo em comum que tem muito a melhorar e não estão operante, pois não se aplicam tais ações. Apenas 7,14% consideram que o conselho tem boas ações, mas

relatam que os membros votam em questões particulares e que os mesmos necessitam ter mais conhecimento sobre as legislações ambientais.

Opinião Sobre o Funcionamento e Ações Propostas

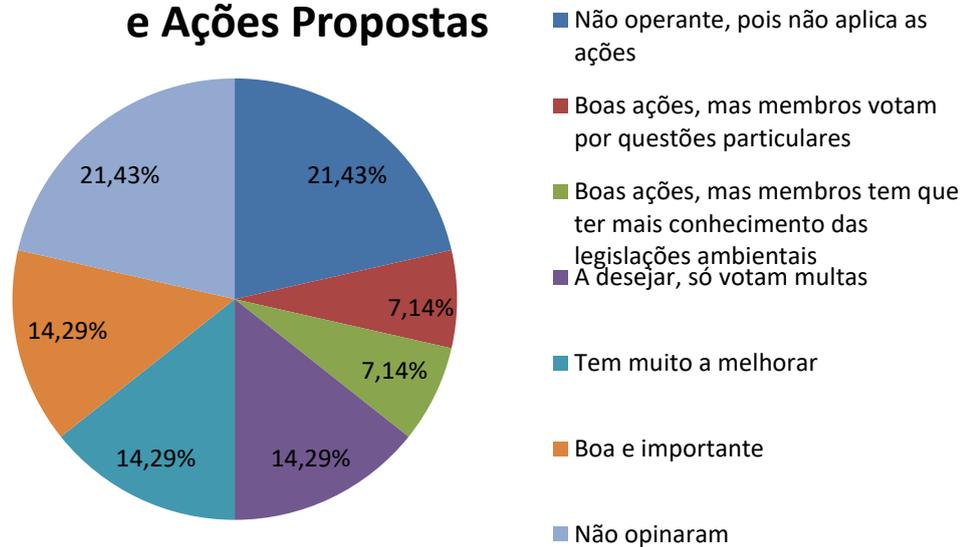


Figura 17 – Opiniões sobre o funcionamento e ações propostas

Fonte: elaborado pela autora

Pesquisamos ainda sobre a opinião dos integrantes do CODEMA sobre o funcionamento das ações propostas, e percebemos que em sua maioria consideram não operante, vez que não se aplicam as ações ou preferiam não opinar (Figura 17). Há persistência de consultar muito pouco a sua própria entidade, setor de representação da sociedade. É preciso ressaltar que o CODEMA é uma instituição, ou órgão ambiental que deve e tem a obrigação de consultar as várias representações da sociedade.

Sugestões para aperfeiçoamento/melhoria

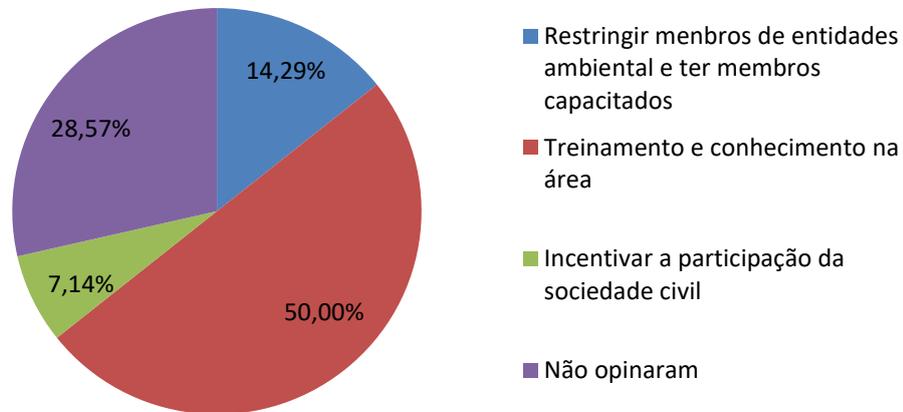


Figura 18 – Sugestões para aperfeiçoamento

Fonte: elaborado pela autora

Assim, segundo nossa pesquisa (questionários) o CODEMA enfrenta algumas dificuldades e apresentam como sugestões para melhorais em sua maioria a necessidade de treinamento e conhecimento na área (50%), assim como incentivar a participação da sociedade civil e ainda capacitação dos membros (Figura 18). Esses problemas são direitos que foram garantidos por lei municipal em forma de decreto, já mencionado anteriormente, sendo que na prática não estão se efetivando.

Apresentação de Demanda da Comunidade

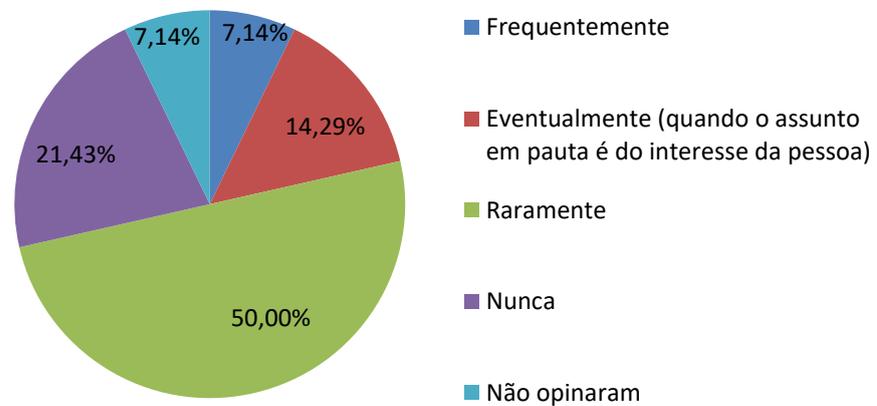


Figura 19 – Apresentação da demanda da comunidade

Fonte: elaborado pela autora

Apesar dos participantes terem respondido que o CODEMA enfrenta algumas dificuldades e apresentaram como sugestões para melhorias em sua maioria a necessidade de treinamento e conhecimento na área, capacitação dos integrantes, como também a necessidade de incentivar a participação da sociedade civil, responderam que a nunca 21,43% ou raramente 50%, são apresentadas quaisquer demanda da comunidade (Figura 19).

A participação da Comunidade na prática

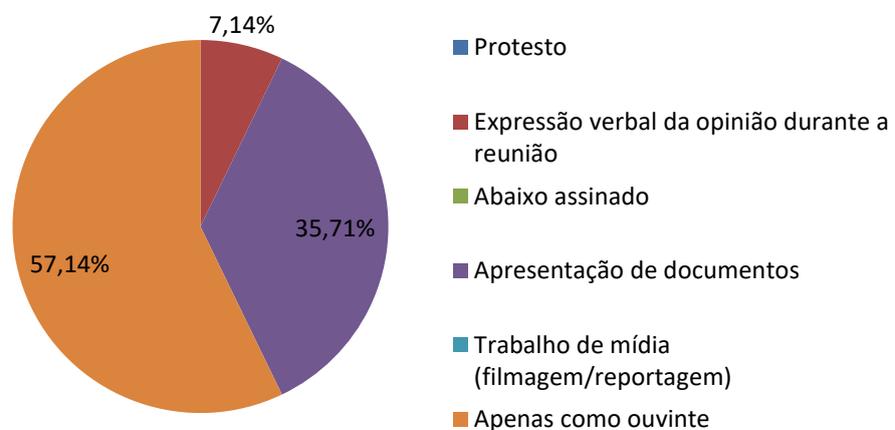


Figura 20 – A participação da comunidade na prática

Fonte: elaborado pela autora

Percebemos ainda que a participação da maioria da comunidade na prática dar-se-á apenas como ouvinte 57,14 %, (Figura 20). Porém quando questionados sobre sugestões para efetiva participação popular nas políticas ambientais, cerca de 50% optaram por não opinar e apenas 28,57% responderam que seria necessário conhecimento do CODEMA e suas ações (Figura 21).

Outro ponto a ser observado é o pouco conhecimento da sociedade quanto à importância de instrumentos legais, como o licenciamento ambiental, as audiências públicas e atuação do CODEMA. Desde a Lei Federal 6.938, de 31 de agosto de 1981, o licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) para o controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; a realização de audiências públicas é um processo intimamente ligado aos empreendimentos de significativo impacto ambiental.

Sugestões para a participação popular nas políticas ambientais

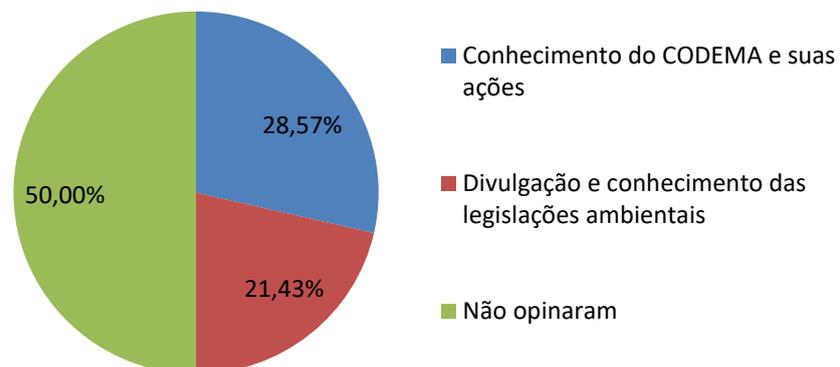


Figura 21 – Sugestões para a participação popular nas políticas ambientais

Fonte: elaborado pela autora

É unanime a posição de que o desafio da gestão democrática pressupõe a participação da sociedade civil no conhecimento do CODEMA e suas ações, assim como a divulgação e

conhecimento das legislações ambientais, auxiliando desta maneira no planejamento e execução das políticas públicas, avaliando objetivos, processos e resultados.

Contudo, a intensidade e qualidade da participação popular dependem de um maior conhecimento sobre o assunto como também das condições sociais da comunidade e região. Considera-se que participação é um exercício de aprendizagem constante e que supõe a criação ou fortalecimento de relações democráticas de reconhecimento da cidadania do outro como cidadão, em todos os níveis.

Principais Problemas Ambientais



Figura 22 – Principais problemas ambientais

Fonte: elaborado pela autora

Portanto, diante de desafios e problematizações, o CODEMA apresenta-se como instituição importante para exercer o papel e função social em uma sociedade civil que pouco participa das decisões e deliberações.

Segundo nossa pesquisa, os entrevistados destacaram como principal problema ambiental do município (64,29%) o saneamento básico, coleta e destinação do lixo e tratamento de esgoto. O município deve assumir sua responsabilidade na questão ambiental especialmente no saneamento, e compartilhando responsabilidades com o Estado e a União, com o acompanhamento e a fiscalização do CODEMA (Figura 22).

O tratamento de esgotos domésticos e a destinação adequada de resíduos sólidos “lixo” devem ser enfrentados em caráter de urgência com parceria de recursos entre os entes

Federados, para tanto, se faz necessário à relação de parceria entre CODEMA e comunidade local no uso consciente dos recursos naturais e preservação dos mesmos, assim como a conscientização (33,33%) a gestão de resíduos sólidos (33,33%) e a preservação das APPs e Programas de Educação Ambiental (33,33%), conforme apresentado abaixo (Figura 23):

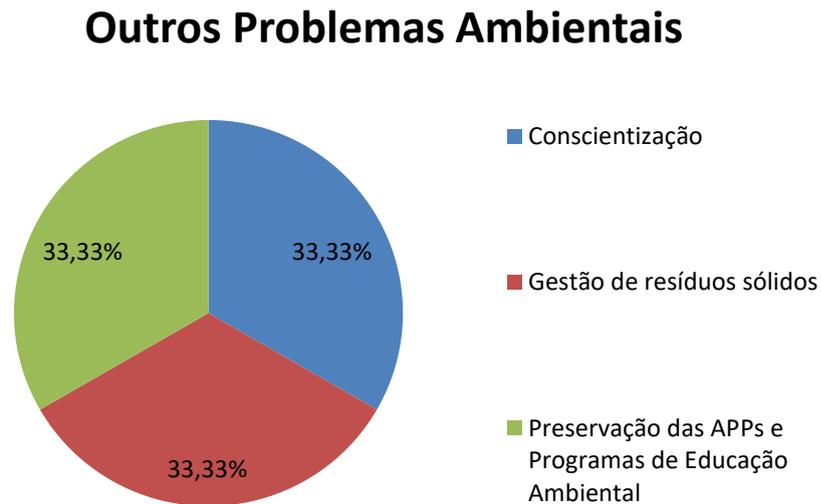


Figura 23 – Outros problemas ambientais

Fonte: elaborado pela autora

Não basta apenas o Conselho teorizar as ações com a comunidade é indispensável à conscientização para o uso dos recursos que podem ser realizados por meio de cartilhas ou folhetos e palestras, como também por meio de um diálogo do tema transversal (Educação Ambiental) na grade curricular do ensino básico das escolas públicas no município, através da Secretaria de Educação (membro efetivo do CODEMA).

O conselho tem caráter?

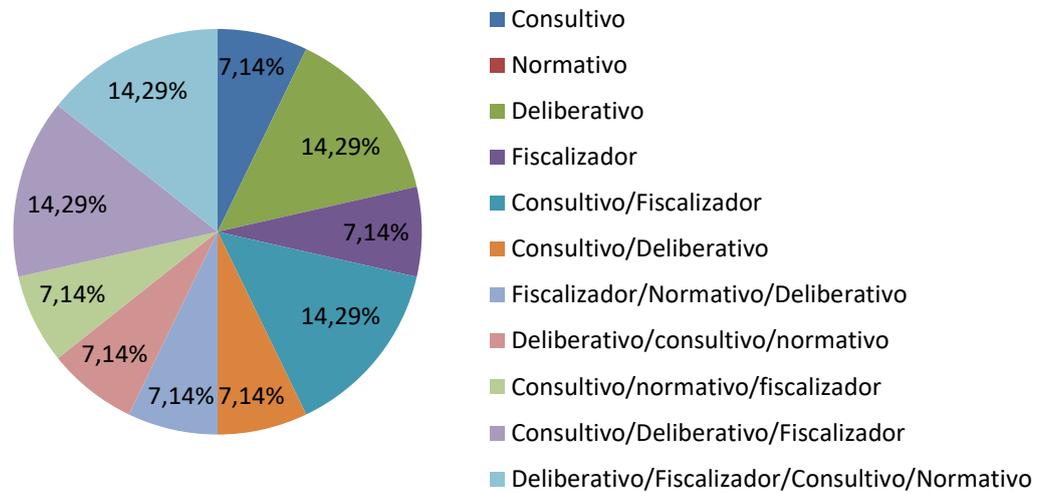


Figura 24 – O caráter do conselho municipal

Fonte: elaborado pela autora

Destacou que o conselho tem que ter função deliberativa e consultivo/fiscalizador/normativo, daí a importância de que os representantes estejam preparados para a atuação produtiva (Figura 24).

É válido acrescentar que segundo o Ministério do Meio Ambiente, a prefeitura deve fornecer todas as condições para o funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Por isso, convém que antes da sua criação seja instalado o órgão ambiental municipal. Este órgão deverá ter capacidade técnica suficiente para dar apoio, inclusive administrativo, ao funcionamento do Conselho. Cabe ainda ao executivo municipal colocar em prática as decisões do Conselho para que este torne um efetivo instrumento de promoção de qualidade ambiental no município (BRASIL, 2014).

Conforme questionado, os participantes relatam (78,57%) que o município não proporciona/tem programas de capacitação para os integrantes do CODEMA (Figura 25).

O município tem programa de capacitação para integrantes do CODEMA?

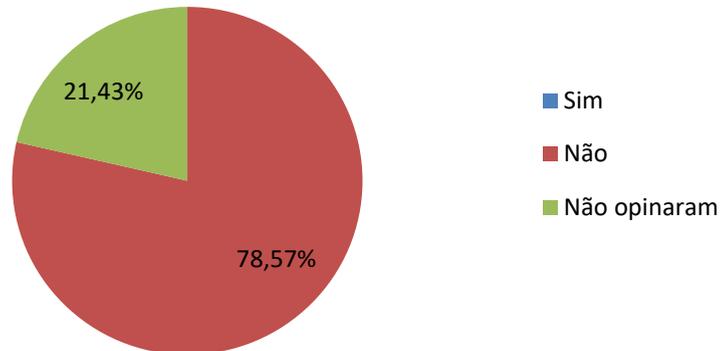


Figura 25 – Programa de capacitação municipal

Fonte: elaborado pela autora

Os Conselhos são instâncias públicas não estatais, isto quer dizer que sua natureza se fundamenta nos interesses públicos, dos sujeitos coletivos. Portanto, governo e sociedade representados por seus membros, os conselheiros e as conselheiras, devem seguir esta premissa e os princípios que regem a coisa pública. É imprescindível afirmar que conselhos são mecanismos de participação garantidos na Constituição Federal e Estadual e na legislação que os institui.

São apresentados resultados qualitativos e quantitativos, sendo os resultados qualitativos apresentados sobre a forma dos discursos dos sujeitos e análise das respostas e os quantitativos sobre a forma de gráficos e tabelas. As análises bibliográficas foram também recursos importante na nossa análise, nela extraímos as informações sobre as ações do CODEMA acerca da legislação estadual e municipal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Licenciamento Ambiental é uma exigência legal e uma ferramenta do poder público para o controle ambiental. É o procedimento no qual o poder público, especificamente no município de Frutal - MG, representado por órgãos ambientais, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Conselho de Meio Ambiente (CODEMA), autoriza e acompanha a implantação e a operação de atividades, que utilizam recursos naturais ou que sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

Mediante prévia do estudo apresentado, percebemos que, com a municipalização do licenciamento ambiental, o município passa a ser partícipe das ações que impactam diretamente seu território, sendo ele, por proximidade, conhecedor de suas necessidades. Os problemas ambientais locais passam a ser geridos pelo próprio ente, que pode consultar a comunidade e monitorar de forma eficaz as medidas de controle ambiental exigidas de empreendimentos que se instalam no município.

Os pontos diagnosticados neste estudo apontam para a necessidade de revisão da política ambiental problematizada pelo Conselho e adotada no Estado, em especial no que diz respeito à competência dos municípios para realizar os licenciamentos ambientais. A análise dos requisitos necessários para adquirir tal competência deve ser mais rigorosa, em vista que a partir das interpretações realizadas (atas, decretos, documentos de criação, observação participante, questionários e entrevistas), demonstraram que às vezes existe certo distanciamento entre teoria e prática.

Como já enfatizado, na análise dos dados coletados compreendemos a dinâmica do CODEMA, interpretado a partir dos questionários e dos documentos. Entendemos que por meio dos Conselhos Municipais, a participação popular não deve ser vista como a simples presença em grupos ou associações para defesa de interesses individuais, mas sim como a intervenção positiva nas políticas públicas, um fortalecimento da cidadania, com tomada de decisões, controle dos recursos públicos, respeito aos princípios que regem a Administração Pública e defesa da qualidade de vida dos cidadãos.

Neste aspecto, foi válido entender que algumas ações do CODEMA dependem das ações compartilhadas entre Secretaria Municipal de Meio Ambiente, poder executivo e sociedade civil.

A pesquisa visou caracterizar e enfatizar a importância da compreensão que o conselho municipal tem sobre a legislação básica ambiental e sua atuação frente aos problemas ambientais colocados à sua apreciação. Além disso, evidenciou ser um instrumento importante na identificação e quantificação de não-conformidade do conhecimento ambiental da sociedade, contexto que propicia a definição de ações preventivas e corretivas que induzam às mudanças necessárias.

Também se optou por analisar os tópicos tanto com base na doutrina quanto com base na legislação, pois é somente com uma compreensão de todo o contexto que o envolve que a importância de tal instituto será mais bem conhecida por parte da sociedade e representação do conselho, assim como, a pesquisa teve o intuito de compor aspectos teóricos e práticos acerca da atuação do CODEMA frente ao licenciamento ambiental, para que se possa ter uma noção mais completa sobre esse instituto.

Outra observação que a pesquisa proporcionou foi que além dos órgãos oficiais que atuam e promovem o licenciamento ambiental, outros órgãos como o Tribunal de Contas da União, Universidades e outras instituições que promovem o conhecimento buscam por meio de pesquisas, cartilhas, manuais e dissertações, podem tornar o licenciamento aplicável.

Frise-se, que neste contexto, o licenciamento ambiental municipal torna-se indispensável para combater ameaças de danos ambientais, impondo sua valoração, pois quando o ambiente é impactado de forma negativa quase nunca é totalmente recuperado.

A proposição de ações com intuito de concretizar a atuação deliberativa, ou seja, tomando decisões a respeito das políticas públicas, e consultiva, isto é, emitindo posicionamentos e avaliações que subsidiam as decisões do poder público do município de Frutal- MG, que fora realizada baseado por meio do levantamento das respostas dos participantes, bem como pela consideração sistemática do licenciamento ambiental.

Para que os municípios assumam essa responsabilidade é preciso que estejam preparados, com técnicos habilitados e estrutura compatível para atender todas as demandas, a própria sociedade deve se conscientizar de seu direito e dever de participar da gestão pública municipal, uma vez que a sua participação é uma forma de se governar de modo interativo, equilibrando forças e interesses, e de se promover a democratização.

Acreditamos que essa pesquisa deveria ser levada a outros municípios do estado, de modo a assegurar, segundo uma visão em âmbito estadual, o pleno conhecimento do estado-da-arte da percepção da sociedade frente às necessidades de consolidação da cidadania ambiental.

Faz-se ainda necessários estudos materiais e pesquisas qualitativas para a conclusão do presente trabalho, é preciso avançar ainda mais, principalmente, em relação a legislação buscando superar o anacronismo, o protecionismo exagerado, a complexidade, a ineficácia e a inflexibilidade que por vezes ocorrem.

Com isso entendemos que apesar do licenciamento ambiental ser constituído de várias exigências e etapas, é uma obrigação legal, que poderá ser simplificado quando os representantes buscarem trabalhar com o órgão ambiental atuante desde o início, buscando de forma transparente as soluções para o desenvolvimento de suas atividades ambiental.

Via de regra, boa parte das legislações ambientais (federal e estadual) são aplicáveis na esfera municipal, há, contudo, normas que requerem regulamentação em situações particulares. Neste caso, o município pode – e deve – criar e atualizar a legislação ambiental própria, tanto para suplementar as legislações federal e estadual quanto para atender aos interesses e demandas locais.

A pesquisa aponta também que há pouca participação da sociedade civil nas reuniões, tal ausência de participação pode ser expressada pelo reduzido número de pessoas nas reuniões. Torna-se imprescindível para o adequado funcionamento do CODEMA e para que os conselheiros desempenhem seu papel com efetividade, que o conselho garanta estrutura e apoio para a realização de suas atividades.

Conclui-se que seja necessário um aprofundamento da pesquisa sobre as integrações e atuação do CODEMA, requer pensar ainda em melhorias no aprimoramento científico e metodológico, sem perder de vista o papel dos integrantes e as dinâmicas urbanas.

Desse modo, quanto mais as modalidades de licenciamento (urbanística e ambiental) e seus estudos e instrumentos estiverem integrados, mais favorável torna-se a reflexão sobre os modelos de ocupação dos territórios, sobre a compatibilização para a prevenção e mitigação dos impactos ambientais urbanos, frente às necessidades sociais e ao padrão de desenvolvimento atual da legislação municipal é obsoleta, uma vez que, não se atualizou desde que foi implantada e não compreende em seu escopo algumas medidas necessárias para o atual modelo de desenvolvimento.

Assim, ainda há muito para ser estudado sobre o Conselho Ambiental e como este tem configurado na comunicação com as instituições em prol de atuação no município de Frutal – MG, essa pesquisa pretendeu contribuir para esse campo de estudo ambiental, bem como

evidenciar experiências desse Conselho, o qual tem uma relação direta com o meio ambiente e a comunidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Emanoele Lima; FONSECA, Alberto. Análise comparada da descentralização do licenciamento ambiental em municípios dos estados de Minas Gerais e Piauí. **Sustentabilidade em Debate**, Brasília, v. 8, n. 3, p. 167-180, 2017. <https://doi.org/10.18472/SustDeb.v8n3.2017.21891>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/16672>. Acesso em: 28 nov. 2021.

ALMEIDA, Maria Herminia. Recentralizando a federação? **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 29-40, 2005. Disponível em doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000100004>. Acesso em 19 jul. 2021.

ANAIIS DO I CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA, GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO, 1., 2014, Rio de Janeiro. **A descentralização do licenciamento ambiental e sua Integração com o ordenamento dos municípios**: COSTA, Gecássia Maria, SANTOS, Alane Regina Rodrigues dos, SANTOS, Andréia Rodrigues. Rio de Janeiro: Rebrageo, 2014. 348 p.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000, p. 102. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 19 jul. 2019.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 18. ed. Ver. atual e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e Competências Ambientais no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BIM, Eduardo Fortunato. **Licenciamento Ambiental**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

BIZAWU, Kiwonghi; GOMES, Magno Federici. Oil exploitation at Virunga park as a threat to the environment and to endangered animal species. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 11-29, set./dez. 2016. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/897>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL, Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. **Código Florestal**: Institui o Novo Código Florestal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 set. 1965. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm. Acesso em 19 Jul. 2020

BRASIL Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acessado em: 19 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.795 de 27 abr. 1999. **Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 28 abr. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm. Acesso em: 14 mai. 2021.

BRASIL, Resolução CONAMA nº 001/1986. **Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental.** Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acessado em: 19 jun. 2020.

BRASIL, Resolução CONAMA nº 273/2000. **Estabelece diretrizes para o licenciamento ambiental de postos de combustíveis e serviços e dispõe sobre a prevenção e controle da poluição.** Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=271>>. Acessado em: 18 jun. 2020.

BRASIL. Resolução CONAMA n. 319/2002. **Dá nova redação a dispositivos da Resolução CONAMA no 273/00, de 29 de novembro de 2000, que dispõe sobre a prevenção e controle da poluição em postos de combustíveis e serviços.** Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=271>>. Acessado em: 19 jun. 2020.

BURMANN, Alexandre. **Estudo Crítico do Licenciamento Ambiental Municipal no Estado do Rio Grande do Sul.** Dissertação (Mestrado em Avaliação de Impactos Ambientais em Mineração) - Centro Universitário La Salle, Canoas, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11690/548>. Acesso em: 16 mai. 2019.

CARVALHO, Mariana Martins de; LUDWING, Márcia Pinheiro. **Sustentabilidade urbana e percepção socioambiental: o olhar dos moradores.** Curitiba: Appris, 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. Democracia deliberativa e participação popular no licenciamento ambiental do OSX-Estaleiro/SC: desafios e possibilidades. **Veredas do Direito**, Belo horizonte, v. 10, n. 20, p. 111-145, jul/dez. 2013. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/282>. Acesso em: 11 ago. 2019.

COSTA, Maria Serajane Faria da.; ALBURQUERQUE, Helder Neves. O licenciamento ambiental no Brasil e seus desafios na proteção do meio ambiente. **Revista Saúde e Meio Ambiente**, Três Lagoas, v. 12, n. 02, p.101-115, janeiro/julho. 2021, Edição Especial. ISSN: 2447-8822. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/sameamb/article/view/10171>. Acesso em: 04 jan. 2022.

COUTINHO, Ana Luísa Celino; FARIAS, Talden. Natureza Jurídica da Licença Ambiental. **Prim@ facie**: Revista da Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, [S. l.], v. 4, n. 6, p. 86–107, 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/4508>. Acesso em: 8 de jan. de 2022.

CUNHA, Belinda Pereira da. **Direito Ambiental: doutrina, casos práticos e jurisprudência**. São Paulo: Alameda, 2011.

DANTAS, Thiago Braga. **Os princípios ambientais e o conceito de sustentabilidade: gerações futuras diante dos recursos naturais do Brasil**. In: CUNHA, Belinda Pereira da (org.). pp. 217-242. Temas fundamentais de direito e sustentabilidade socioambiental. Manaus: Governo do Estado do Amazonas – Secretaria de Estado de Cultura, 2012.

DESTEFENNI, Marcos. **Direito penal e licenciamento ambiental**. São Paulo: Memória Jurídica, 2004.

FERREIRA, Cristina Maria Soares; FONSECA, Alberto. Análise da participação popular nos conselhos municipais de meio ambiente do médio Piracicaba (MG). **Ambiente & Sociedade**, v. 17, p. 239-258, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/9WVFkgTqQ563fP3P5pMH8NR/abstract/?lang=pt>. Acesso em 12 fev. 2021.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FERRÃO, André Munhoz de Argollo. Ordenamento do Território e Avaliação de Impacto Ambiental: uma breve revisão para reflexões pertinentes. **Labor e Engenho**, v. 15, p. e021025-e021025, 2021. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/labore/article/view/8668036>. Acesso em 03 jan. 2022.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Licenciamento Ambiental**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. 17. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GOMES, Magno Federici; TEIXEIRA, Angélica Cristiny Ezequiel de Avelar. Da participação social nos licenciamentos ambientais: para além da audiência pública. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 128-146, 2017. 2017; Disponível em: <https://www.portalrevistas.ucb.br> . Acesso em 18 mai. 2021.

GURGEL JÚNIOR, Francisco Jácome. Aspectos do licenciamento ambiental municipal: um estudo de caso do município de Volta Redonda/RJ. **Cadernos UniFOA**, n. 26, p. 115–122, 2014. Disponível em: <https://revistas.unifoa.edu.br/cadernos/article/view/196>. Acesso em 18 fev. 2021.

HOFMANN, Rose Mirian. Gargalos do licenciamento ambiental federal no Brasil. **Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados**, 2015.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1o de julho de**

2011/2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2011-2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br> > 9103-estimativas-de-populacao. Acesso em 19 jun. 2021.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais** – Perfil dos Municípios Brasileiros: 2015. Coordenação de População e Indicadores Sociais - Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br> > 9103-estimativas-de-populacao. Acesso em 19 jun. 2021.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais** – Perfil dos Municípios Brasileiros: 2017. Coordenação de População e Indicadores Sociais - Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br> > 9103-estimativas-de-populacao. Acesso em 19 jun. 2021.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. **Indicadores IBGE: estatística da previsão da população, 2017**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br> > 9103-estimativas-de-populacao. Acesso em 14 jun. 2021.

IX CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 9., 2013, Rondônia. **Análise da municipalização do licenciamento ambiental em Rondônia.**: CETRULO, Tiago Balieiro, MOLINA, Natalia Sanchez, LIMA, Maria de Fátima Aparecida, MATOS, Lila Francisca de Oliveira Reis. Rondônia: Silo. Tipos, 2013. 3845 p.

JESUS, Guilhardes Junior, CONSENZA, Liz Zumaêta. **A importância da participação popular através dos Conselhos Municipais na formulação e aplicação de políticas públicas no âmbito local**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/44883/a-importancia-da-participacao-popular-atraves-dos-conselhos-municipais-na-formulacao-e-aplicacao-de-politicas-publicas-no-ambito-local>. Acesso em 16 jul. 2021.

KRELL, Andreas Joachin. **Discrecionabilidade administrativa e proteção ambiental: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e as competências dos órgãos ambientais: um estudo comparativo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

LEME, Taciana Neto. Governança ambiental no nível municipal. *In*: MOURA, A. M. M. de (org.) **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9269>. Acesso em 18 jul. 2021.

MACEDO Jr, Roberto Cavalleiro de.; VASCONCELLOS SOBRINHO, Mario.; FLORES, Maria Socorro de Almeida. **Gestão ambiental intermunicipal consorciada: um estudo de casos múltiplos no Nordeste do Estado do Pará**. V CODS - Colóquio Organizações, Desenvolvimento & Sustentabilidade, v. 5, n. 1, p. 81-100, 2014. Disponível em: <https://revistas.unama.br/index.php/coloquio/article/view/62>. Acesso em 18 jun. 2021.

MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MACHADO, Luane Borges. **Licenciamento ambiental municipal: Uma análise das práticas e desafios na sua aplicação em municípios da Bahia**. 2018. 180f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente, Águas e Saneamento. Salvador, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco – 5. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2010.

MILARÉ, Édís. **Direito do Meio Ambiente**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2021.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 11. ed. Rev. atual e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MORAES, Luís Carlos Silva de. **Curso de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. **Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

NASCIMENTO, Thiago; ABREU, EMANOELE LIMA; FONSECA, Alberto. Descentralização do licenciamento e da avaliação de impacto ambiental no Brasil: Regulação e estudos empíricos. **Ambiente & Sociedade**, v. 23, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/asoc/v23/pt_1809-4422-asoc-23-e02662.pdf. Acesso em: 17 jun. 2020.

NASCIMENTO, Daniel Trento do; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n. 2, p. 185–208, 2011. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/68/64>. Acesso em: 28 nov. 2022.

NIEBUHR, Pedro de Menezes. **Processo administrativo ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

PINHEIRO, Isabelle de Fátima Silva; MARACAJÁ, Kettrin Farias Bem; CHIM-MIKI, Adriana Fumi. Política pública de regionalização do turismo: Um estudo sobre a participação social no Polo de Turismo Seridó. **Turismo: Visão e Ação**, v. 22, p. 162-184, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tva/a/LfFfMhrgz5fhbzNXmP4V5Rc/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 17 jul. 2021.

RILKO, Ruth Borges. RODRIGUES, Thiago Donda. **O licenciamento ambiental: natureza jurídica da licença ambiental em Quirinópolis-GO**. Disponível em:

http://reunioessbpc.org.br/campogrande/inscritos/resumos/4089_1d363fc48ff1be7104e3d03346bbdfc74.pdf. Acesso em: 17 jun. 2020.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. Development of environmental impact assessment in Brazil. **UVP Report: informationen zu umweltvertraeglichkeitspruefung und oeko-audit**, v. 27, n. 4/5, p. 193-200, 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2904302/mod_resource/content/1/193%20Sanchez.pdf. Acesso em: 02 ago. 2021.

SCABIN, Flavia Silva; PEDROSO JUNIOR, Nelson Novaes; CRUZ, Julia Cortez da Cunha. Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 11, n. 22, p. 129-150, 2014. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php>. Acesso em: 18 jul. 2020.

SOUZA, Júlio Cesar de. GOMES, Magno Federici. Participação popular na gestão transparente do meio ambiente: educação ambiental e direito à informação. **Revista Jurídica da FA7**, v. 17, n. 1, p. 81-94, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/909/789>. Acesso em 02 jul. 2021.

X CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO AMBIENTAL, 10., 2019, Fortaleza. **INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL NAS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS BRASILEIRA**: ABREU, Emanoele Lima. Fortaleza: Ibeas – Instituto Brasileiro de Estudos Ambientais, 2019. 7 p.

ANEXOS

Anexo 1. QUESTIONÁRIO

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS UNIDADE FRUTAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIAS
AMBIENTAIS**

**ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FRENTE AS DISPOSIÇÕES
LEGAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE
(CODEMA) DO MUNICÍPIO DE FRUTAL-MG.**

Elizangela Cristina Begido Caldeira

FRUTAL – MG

2022

QUESTIONÁRIO: REPRESENTANTES DO CODEMA

Este questionário é parte integrante de um trabalho de dissertação de mestrado. O seu preenchimento é de cunho voluntário, sem identificação de nomes. As informações aqui prestadas serão compiladas em dados e servirão de suporte às análises propostas no trabalho. Sua participação é muito importante

1- Idade: _____

2- Sexo:

() Masculino

() Feminino

3- Escolaridade:

() Fundamental

() Ens. Médio

() Superior

4- O (a) Sr.(a) representa qual segmento?

() Prefeitura

() Câmara

() Empresa

() ONG

() Associação de bairro

() Outro _____.

5- A quanto tempo participa do Codema? _____

6- Como tomou conhecimento do Codema?

() A convite da Prefeitura/ Secretaria de Meio Ambiente

() Por indicação de empresa

() Através de divulgação nos meios de comunicação (rádio, jornal, panfleto)

- 7 - O (a) Sr.(a) considera seu nível de conhecimento sobre a legislação ambiental:
- Ótimo
 - Muito bom
 - Bom
 - Regular
 - Fraco
- 8 - O (a) Sr.(a) sente necessidade de participar de cursos de capacitação que abordem temas relacionados à questão ambiental?
- Sim
 - Não
- 9 - O município possui legislação específica para tratar da questão ambiental?
- Sim
 - Sim, mas não a conheço
 - Não
- 10 - Caso você tenha respondido **sim** à pergunta anterior, a legislação ambiental está organizada sob forma de:
- Capítulo ou artigo da Lei Orgânica
 - Capítulo ou artigo no Plano Diretor
 - Código Ambiental
 - Código de Posturas
 - Diversas Leis.
- 11 - As reuniões do Conselho ocorrem:
- Mensalmente
 - Bimestralmente
 - Trimestralmente
 - Somente quando há necessidade, não havendo regularidade
 - Outro período _____
- 12 - Ocorreram reuniões durante o período de pandemia Covid-19?
- Sim
 - Não
- 13 - Caso a resposta anterior tenha sido positiva, qual foi a frequência da reunião?
- 14 - A divulgação das reuniões e ações do Codema são feitas através de:
- Editais/ Circulares
 - Jornal impresso
 - Rádio ou TV local
 - Cartazes/ panfletos
 - Internet
 - Essa divulgação não é feita
- 15 - Pessoas da comunidade (não convidados) participam das reuniões do Codema?
- Frequentemente (em quase todas as reuniões)

- Eventualmente (sempre que há um tema polêmico na pauta)
- Raramente
- Nunca

16 - Nas reuniões do Conselho, o estudo e discussão sobre a legislação ambiental ocorre:

- Frequentemente
- Raramente, pois assuntos mais urgentes ocupam toda a reunião.

17 - Qual a sua opinião a respeito do funcionamento e das ações propostas pelo Codema para o município?

_____.

18 - O Sr (a) tem sugestões para aperfeiçoar/melhorar o trabalho do Codema?

19 - Pessoas da comunidade procuram pelo (a) Sr.(a) para discutir questões ambientais do município e encaminhar suas sugestões para a reunião

- Frequentemente
- Eventualmente (quando o assunto em pauta é do interesse da pessoa)
- Raramente
- Nunca.

20 - Na prática, a participação da comunidade (pessoas não convidadas) nas reuniões do Codema ocorre, geralmente, através de:

- Protesto
- Expressão verbal da opinião durante a reunião
- Abaixo assinado
- Apresentação de documentos
- Trabalho de mídia (filmagem/reportagem)
- Apenas como ouvinte

21 - Como você classifica a **influência** dos seguintes fatores nas decisões do Codema:

- Movimentos populares
- Interesses da mídia
- Interesses de outras Secretarias Municipais (Obras, Agricultura, Saúde)
- Interesses do Prefeito
- Interesses do Poder Legislativo Municipal
- Interesses político-partidários
- Interesses de Associações comerciais
- Interesses de empresas/indústria
- Atuação de ONG/Sociedade civil

22 - O que o (a) Sr.(a) considera mais importante para melhorar a atuação do Codema do seu município? Numere as alternativas de acordo com os seguintes critérios de importância: **1-** Nenhuma importância, **2-** Pouco importante, **3-** Importante e **4-** Muito importante.

- Infraestrutura física (sala, equipamentos)
- Recursos humanos (apoio de funcionários da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.
- Qualidade da participação dos membros do Codema

- Frequência da comunidade nas reuniões
- Qualidade da participação da comunidade nas reuniões
- Acompanhamento das decisões do Codema.
- Divulgação das reuniões
- Divulgação das atas do Codema.

23 - O Sr.(a) teria sugestões para o aprimoramento da participação popular nas políticas ambientais locais?

24 - Na sua opinião, os principais problemas ambientais do município estão relacionados:

- Ao saneamento básico (coleta e destinação do lixo, tratamento de esgoto)
- Uso e ocupação irregular do solo (loteamentos irregulares, ocupação de áreas de preservação)
- Pressão sobre os recursos naturais (mineração, extrativismo vegetal)
- Outro: _____.

25 – Caso tenha respondido outro na questão anterior, descreva a seguir quais são os principais problemas ambientais do município.

26 - O Conselho possui caráter: (admite múltipla marcação)

- Consultivo
- Normativo
- Deliberativo
- Fiscalizador
- Outros.

27 - O município possui algum programa de capacitação (ou convênio para capacitação) para os integrantes do Codema?

- Sim. Especifique: _____
- Não.

Obrigada pela colaboração!