

FACULDADE INTEGRADAS DE ARACRUZ
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

GABRIELA ZANGEROLAME DE OLIVEIRA

A GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ

ARACRUZ
2020

GABRIELA ZANGEROLAME DE OLIVEIRA

A GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ

Trabalho apresentado ao curso de Direito das Faculdades Integradas de Aracruz - FAACZ, como requisito necessário ao desenvolvimento do Trabalho de Conclusão de Curso.

ARACRUZ

2020

GABRIELA ZANGEROLAME DE OLIVEIRA

GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de Direito das
Faculdades Integradas de Aracruz – FAACZ,
como requisito parcial necessário para
obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovado em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

(Orientador)

Examinador 1

Examinador 2

Dedico aos meus pais, amigos próximos e ao professor e orientador Wagner Carmo por toda paciência e contribuição durante o desenvolvimento deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo mostrar como a realização da gestão ambiental pode influenciar no desenvolvimento socioeconômico e no desenvolvimento sustentável dos municípios, levando-se em consideração todas as dificuldades enfrentadas por este ente que apesar de serem intitulados como entes federados e possuírem competências comuns com os Estados e com a União, ainda ficam à mercê destes, por fatores como má distribuição de competências, generalização das localidades e dos ecossistemas, falta de repasse de recursos entre outros. Portanto, este trabalho ira explanar sobre a discussão acerca da distribuição de competências feita pela Constituição Federal, além de demonstrar como a gestão ambiental é de suma importância para que as normas ambientais sejam aplicadas e seguidas, assim como expor os problemas e evoluções da secretaria de meio ambiente de Aracruz.

Palavras-chaves: gestão ambiental; competências; municípios; desenvolvimento; sustentável; recursos;

ABSTRACT

The present work aims to show how the realization of environmental management can influence the socioeconomic development and sustainable development of municipalities, taking into account all the difficulties faced by this person that despite being entitled as federated entities and have common competencies with states and the Union, are still at the mercy of these entities, due to factors such as poor distribution of competencies , generalization of localities and ecosystems, lack of transfer of resources among others. Therefore, this work will explain the discussion about the distribution of powers made by the Federal Constitution, besides showing how environmental management is of paramount importance for environmental standards to be applied and followed, as well as to expose the problems and evolutions of the Aracruz/ES environment secretariat.

Keywords: environmental management; Skills; counties; development; sustainable; resources;

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A GESTÃO AMBIENTAL	10
2.1 A Constituição Federal e o Meio Ambiente.....	14
2.2 A Gestão Ambiental na Federação Brasileira	17
3.A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS AMBIENTAIS NO BRASIL	21
3.1 A Competência Ambiental e o Sistema Nacional de Meio Ambiente.....	26
3.2 Competências Materiais e Legislativas em Matéria Ambiental	Erro! Indicador não definido.
3.3 Os Impactos na Gestão Ambiental com a edição da Lei Complementar N°140/2011	33
4. A GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO	35
4.1 A Municipalização da Gestão AmbientalL	36
4.2 A Secretaria Municipal de Meio Ambiente De Aracruz	38
4.2.1 Evolução Legislativa	38
4.2.2 Estrutura e Organização	42
4.2.3 Políticas e Programas Ambientais	46
4.2.4 Licenciamento Ambiental	47
5. A REPERCUSSÃO DA GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL	49
5.1 A Repercussão da Gestão Ambiental Municipal para o Desenvolvimento Socioeconômico	49
5.2 A Repercussão da Gestão Ambiental para a Proteção dos Recursos Naturais	56
5.3 A Repercussão da Gestão Ambiental Municipal na Cidadania Ambiental. ...	57
6. CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	62

1. INTRODUÇÃO

O município fica em evidência em matéria ambiental, quando a partir da Constituição de 1988, se torna ente autônomo, e com isso se integra no sistema nacional de meio ambiente, tendo responsabilidades como a criação de políticas públicas ambientais locais para a promoção da proteção ambiental.

É relevante destacar a importância dos municípios quando se fala em meio ambiente, visto que são neles que ocorrem as degradações ambientais, e conseguimos ver de perto a poluição do ar, da água e dos solos, por exemplo. É preciso seguir a premissa de “Pensar globalmente, agir localmente”, pois são as prefeituras que terão o maior contato com a sociedade, e com os problemas relacionados ao meio ambiente.

Neste contexto, a gestão ambiental municipal que esta inserida no âmbito do direito ambiental, e deve ser entendida como conjunto de instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentável da economia brasileira.

Para melhor exemplificar as dificuldades presentes nos municípios com relação a implantação da gestão ambiental municipal, o IBGE, através da MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais, mapeou todos os municípios que obtêm algum tipo de gestão ambiental.

Entre os temas abordados pela MUNIC nos anos de 2005, 2008 e 2009, estão a existência de estrutura administrativa e consórcio de meio ambiente, pessoal atuando na área, disponibilidade de recursos financeiros, a existência de legislação ambiental, a existência de unidades municipais de conservação da natureza, entre outros.

A pesquisa indicou que apenas 20% dos municípios brasileiros possuem secretaria própria de meio ambiente e que 44% promove gestão ambiental em secretaria conjunta com outras políticas públicas.

Em relação ao pessoal atuando na área entre os anos da pesquisa houve um acréscimo de 32,7%, porém esse número significativo ainda não é suficiente para demonstrar o aumento da capacidade para formulação e a implementação de políticas públicas (LEMA, 2016, cap 06, pg 156).

O terceiro ponto a ser destacado é a existência de conselho de meio ambiente, importa ressaltar que para efeitos deste trabalho, deve-se levar em consideração os

conselhos ativos. No estudo foi apontado que 71% dos conselhos foram considerados ativos no período considerado pela pesquisa, porém quando se compara este conselho com outros tipos é bem menos expressivo, ficando em evidência o descaso com o meio ambiente.

Um dado de supra relevância para a gestão ambiental municipal é a existência de fundo de meio ambiente, os números levantados apresentam bastante preocupação, pois apenas 18% dos municípios brasileiros afirmam dispor de algum recurso, de maneira ativa apenas 35,4% dos municípios financiam ações e projetos na área ambiental.

Em 2009, a pesquisa obteve que 46,8% dos municípios brasileiros tinham algum tipo de legislação ambiental (LEME, 2016, cap 06, pg 163), sendo que 37,4% esta representado por artigo ou capítulo da Lei Orgânica Municipal.

Esses dados demonstram as dificuldades que os municípios encontram para implantação de uma gestão ambiental apta. Além desses desafios destaca-se o problema com relação a distribuição de competências tanto administrativas como legislativas, onde a Constituição Federal não deixou claro a delimitação das competências entre os entes federados.

Dispondo dessas informações, verifica-se a importância de se tratar deste assunto, visto que é ainda pouco discutido no meio jurídico, porém está cada vez mais em evidência, por se tratar de um direito fundamental.

Este trabalho tem por objetivo pesquisar a gestão ambiental no município de Aracruz/ES, e assim demonstrar a importância de se haver nos municípios legislação ambiental e estruturas básicas para a realização de uma gestão ambiental apta para a promoção do desenvolvimento socioeconômico do município.

Para o desenvolvimento do presente trabalho será utilizado a análise de documentos, pesquisas em doutrinas, artigos e colunas, com objetivo de demonstrar a realidade dos municípios, mais especificadamente do município de Aracruz/ES, com relação a aplicação da gestão ambiental municipal. Sendo dividido em três partes, começando com uma análise mais generalizada e passando para o estudo mais específico, direcionado para o município de Aracruz/ES.

Portanto, em um primeiro momento será analisado de forma mais ampla a gestão ambiental inserida no contexto da Constituição Federal, observando como os entes federados se relacionam, e como a Constituição Federal trata o meio ambiente.

Após, será trabalhado um pouco mais aprofundado a questão da repartição de competências trazida pela Constituição Federal, analisando seus artigos e a Lei Complementar nº 140 de 2011.

A última parte será para o estudo da gestão ambiental municipal de Aracruz, onde consistirá em uma análise da secretaria de meio ambiente de Aracruz, em todos os seus setores e por fim, demonstrar as repercussões que a gestão ambiental trouxe para o município em comento.

2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A GESTÃO AMBIENTAL

A Constituição Federal é a lei maior de uma democracia, e nela não poderia faltar normas que tratem do meio ambiente, que estão compreendidas no Direito ambiental, e a base deste é a própria vida humana, que necessita de recursos ambientais para sua sobrevivência e uma melhor qualidade de vida. (ANTUNES, 2017, PG.03)

Desta forma, através de seus artigos e princípios é que a Carta cumpre um papel de suma importância para a preservação dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente. Dentro de seu texto legal, há diversos princípios que regem as normas ambientais, destaco aqui os mais importantes, sendo eles, o princípio da dignidade da pessoa humana, visto que o ser humano conforme explica Paulo de Bessa Antunes “é o centro das preocupações do Direito Ambiental, que existe em função do ser humano e para que ele possa viver melhor na Terra” (ANTUNES, 2017, PG.18); O princípio do desenvolvimento, pois o desenvolvimento e o meio ambiente andam lado a lado, sem a proteção do meio ambiente não há desenvolvimento; O princípio democrático onde garante que a sociedade participe da elaboração das políticas públicas ambientais; O princípio da precaução que pode ser compreendido:

Para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis, não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes, em termos de custo, para evitar a degradação ambiental.¹

¹ Princípio 15, princípio da precaução da Declaração do Rio/92 sobre o Meio Ambiente, disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/protECAo-da-camada-de-ozonio/item/7512>, acesso em 19/08/2020.

Ou ainda como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), define o que o princípio não é:

O Princípio da Precaução não é baseado em risco zero, mas pretende alcançar riscos ou riscos mais baixos ou mais aceitáveis. Não é baseado em ansiedade ou emoção, mas regra de decisão racional, baseado na ética, que tem como objetivo usar o melhor dos sistemas de ciências de processos complexos para tomar decisões mais sábias (...) ²

Ainda há o princípio da prevenção, muito parecido com o princípio anterior, mas não se deve confundi-los, este é aplicado aos impactos ambientais já conhecidos e ainda com um estudo científico capaz de identificar os impactos futuros mais prováveis e preveni-los. Os dois últimos princípios mais relevantes são os princípios da responsabilidade e o do poluidor pagador, o primeiro está explícito no artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988, onde estabelece a responsabilidade por danos ao meio ambiente. O segundo é direcionada para o mercado, ou seja, para os empreendimentos que de alguma forma irão utilizar os recursos naturais, então o princípio estabelece um mecanismo econômico que impede o desperdício desses recursos, impondo-lhes um preço compatível para que haja a recuperação ou limpeza do que foi prejudicado.

Portanto, os princípios ambientais interpretados juntamente com os princípios já estabelecidos pela Ordem Constitucional e com os diversos artigos relacionados ao meio ambiente, revelam uma grande segurança jurídica para o âmbito do direito ambiental.

Entretanto princípios e artigos são de certa forma teorias que devem ser aplicados a sociedade, e por ela devem ser seguidas, porém a lei por si só não se mostra suficiente para a melhoria da qualidade ambiental, sendo necessário, portanto, se ter políticas públicas, instrumentos que podem ser conceituados como os meios pelos quais o Poder Público executa a política ambiental, esses instrumentos podem ser divididos em instrumentos de caráter preventivo e repressivo, os preventivos são aqueles de intervenção e controle ambiental, como é explicado muito didaticamente pelo Programa de Capacitação de Gestores Ambientais do estado de São Paulo:

Para que essas finalidades se concretizem através de programas, projetos, ações, obras e serviços públicos, o Poder Público deve prever quais instrumentos a serem utilizados (...)

² UNESCO, (2005) The Precautionary Principle World Commission on the Ethics of Scientific Knowledge and Technology (COMEST), Paris. Disponível em: <https://www.eubios.info/UNESCO/precprin.pdf>, acesso em 19/08/2020.

O município pode prever instrumentos de caráter preventivo e repressivo. Pela sua natureza identificam-se:

Instrumentos de intervenção ambiental – mecanismos normativos que o Poder Público pode estabelecer para condicionar a atividade particular ou pública para o cumprimento da política ambiental no município.

Instrumentos de controle ambiental – atos e medidas exercidos sempre pelo Poder Público, de iniciativa própria ou de interessados particulares, destinados a verificar a observância das normas e planos que visem à defesa e recuperação do meio ambiente.

Instrumentos de controle repressivo – aplicação de sanções administrativas, civis ou penais, inclusive para a reparação dos danos ecológicos. São instrumentos institucionais e legais da política e gestão ambiental municipal. (JUNQUEIRA, 2007, PG.52)

No âmbito do direito ambiental essa interação entre lei e vida real é feita através da gestão ambiental, que pode ser compreendida como um conjunto de políticas, programas e práticas, que tem como objetivo o controle, a preservação e proteção do meio ambiente, visando assim o desenvolvimento sustentável.

A gestão ambiental se dá através da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) instituída pela lei 6.938/1981 e regulamentada pelo decreto nº 99274/1990. A PNMA deve ser entendida como um “conjunto de instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentado da sociedade e economia brasileira”, como expõe o Professor Paulo de Bessa Antunes, em seu livro Direito Ambiental (ANTUNES, 2017, PG.105)

Ou de acordo com o que diz o Ministério do Meio Ambiente gestão ambiental é:

Trata-se de um conjunto de políticas, programas e práticas que levam em conta a saúde e a segurança das pessoas e a proteção do meio ambiente. A gestão é realizada por meio de eliminação ou da minimização de impactos e danos ambientais decorrentes do planejamento, implantação, operação, ampliação, realocação ou desativação de empreendimentos e atividades, incluindo-se todas as fases do ciclo de vida de um produto. (MMA, Cadernos de formação, v.1, 2006)

E ainda o professor explica o que são as políticas ambientais:

Todos os movimentos articulados pelo poder público com vistas a estabelecer os mecanismos capazes de promover a utilização de recursos ambientais de forma mais eficaz e eficiente possível. (ANTUNES, 2017, PG.93)

Através de seu artigo 6º, a PNMA criou o Sistema Nacional De Meio Ambiente (SISNAMA) que é entendido como a estrutura adotada para a gestão ambiental no Brasil, sendo formado pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito

Federal e dos Municípios, que ficam responsáveis pela proteção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental no Brasil. (MMA) ³

O objetivo do SISNAMA é promover a articulação e a integração intra e intergovernamental de ações direcionadas à implementação de políticas públicas de meio ambiente, e ainda incentiva a descentralização e a repartição de competências entre as três esferas de Governo, além de promover a participação da sociedade civil, tratando assim de uma *gestão ambiental compartilhada*. (LEME, 2016, pg.148)

A estrutura do SISNAMA é a seguinte: Órgão Superior = Conselho de Governo; Órgão Consultivo e Deliberativo = CONAMA; Órgão Central = MMA; Órgãos Executores = IBAMA E ICMBio; Órgãos Seccionais = Estados, que são responsáveis por práticas ambientais que visem a fiscalização de atividades que utilizem recursos naturais; e Órgãos Locais = Municípios.

Nas palavras do Professor Paulo de Bessa Antunes, cada um desses órgãos possui atribuições próprias e compete a eles precipuamente o exercício do poder de polícia em matéria ambiental (ANTUNES, 2017, pg.110).

O SISNAMA, portanto, é um sistema que une diversas esferas governamentais para que juntos possam gerir da melhor forma a utilização de recursos naturais, e assim também proteger o meio ambiente. É certo que para que isso aconteça tem que haver uma gestão capaz de integrar efetivamente a União, os Estados e os Municípios, conforme prevê o artigo 23, incisos VI e VII da Constituição Federal, ao atribuir competências comuns a esses entes, fazendo com que eles cooperem entre si. *In verbis*:

4Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

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

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

³ Ministério do Meio Ambiente, Governança Ambiental, Sistema Nacional de Meio Ambiente, disponível em <https://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>, acesso em 19/08/2020

⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Art.23

Nos próximos tópicos será observado como a Constituição Federal de 1988 teve um papel importante para a evolução das leis de proteção e preservação do meio ambiente, contribuindo também para a própria gestão ambiental.

2.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MEIO AMBIENTE.

De certo que a preocupação com meio ambiente é assunto antigo, sempre houve a atenção com os bens naturais, mas ao mesmo tempo não se era dado à devida importância. Foi apenas em 1972, na conferência de Estocolmo que a preocupação com o meio ambiente foi realmente levada a sério, pois as indústrias estavam em crescimento acelerado e com isso a utilização dos recursos naturais estava cada vez desenfreada. Em dois trechos da conferência nota-se a ideia do desenvolvimento sustentável e da conservação do meio ambiente já estava sendo introduzida no mundo, *in verbis*:

Chegamos a um ponto na História em que devemos moldar nossas ações em todo o mundo, com maior atenção para as consequências ambientais. Através da ignorância ou da indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao meio ambiente, do qual nossa vida e bem-estar dependem. Por outro lado, através do maior conhecimento e de ações mais sábias, podemos conquistar uma vida melhor para nós e para a posteridade, com um meio ambiente em sintonia com as necessidades e esperanças humanas

Defender e melhorar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações se tornou uma meta fundamental para a humanidade. ⁵

Influenciada pelas ideias de sustentabilidade inserida pela conferência de Estocolmo foi criado a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) em 1973, grande marco para a história da preservação e proteção do meio ambiente, visto que até então não havia nenhum órgão próprio para as questões ambientais.

A SEMA, apesar de ter sido uma grande vitória não apresentou respostas imediatas aos problemas relacionados ao meio ambiente, foi priorizado neste período as questões de localização industrial e tecnologias utilizadas na produção.

A partir da década de 1980 houve uma grande evolução no que diz respeito as legislações ambientais no Brasil, onde se teve a promulgação da lei de Políticas

⁵ Trechos da [Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente](https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/) (Estocolmo, 1972), parágrafo 6, disponível em <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>, acesso em 25/08/2020.

Nacionais de Meio Ambiente (Lei 6.938/81) e ainda a promulgação da nova Constituição Federal no ano de 1988.

A nova Carta trouxe diversas modernidades com relação ao meio ambiente, diferente das anteriores, esta visa a proteção dos recursos naturais, a preservação de um meio ambiente equilibrado, responsabiliza os atos daqueles que infringirem as normas ambientais e ainda atribui competências aos Estados e Municípios para a proteção e preservação do meio ambiente.

É de relevante destaque o trecho do livro do Professor Paulo de Bessa Antunes que diz:

A constituição federal de 1988 não desconsiderou o meio ambiente como elemento indispensável e que sirva de base para o desenvolvimento da atividade de infraestrutura econômica. Ao contrário, houve um aprofundamento das relações entre o meio ambiente e a infraestrutura econômica, pois nos termos da Constituição de 1988, é reconhecido pelo constituinte originário que se faz necessário a proteção ambiental de forma que se possa assegurar uma adequada fruição dos recursos ambientais e um nível elevado de qualidade de vida. (ANTUNES, 2017, pg.48)

E ainda ressalta:

A Constituição não desconsiderou que toda atividade econômica se faz pela utilização de recursos ambientais. O legislador constituinte estabeleceu um mecanismo mediante o qual as tensões entre os diferentes usuários dos recursos ambientais sejam amenizadas dentro de uma perspectiva de utilização sustentável. (ANTUNES, 2017, pg.48)

Observa-se que a Lei Maior inverteu o que era feito nas constituições anteriores, priorizando a preservação do meio ambiente, mas sem deixar de lado os fatores econômicos, instalando uma ideia de desenvolvimento sustentável.

Dentre as diversas novidades a Constituição Federal de 1988, inovou ao criar capítulo próprio para o meio ambiente, reconhecendo-o como bem jurídico, onde em seu artigo 225 diz:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. ⁶

Como meio ambiente deve-se utilizar a definição trazida pela lei de Política Nacional de Meio Ambiente:

⁶ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, art. 225

Meio ambiente; o conjunto de condições, leis, influencia e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abrigam e regem a vida em todas suas formas. ⁷

Ao pensarmos em meio ambiente, nos vem na mente, a água, o solo, a fauna e a flora, porém no conceito de meio ambiente abrangemos muito mais que esses elementos. Segundo a Constituição Federal o meio ambiente pode ser classificado como meio ambiente natural ou físico, meio ambiente cultural, meio ambiente artificial e o meio ambiente do trabalho.

Todos eles estão amparados pelo Constituição de 1988, e cabe aqui explanar do que se tratam cada um deles e demonstrar onde estão no ordenamento jurídico. O primeiro e mais popular, o meio ambiente natural ou físico, no qual é composto pelos recursos naturais, como a água, o solo, a fauna, a flora, a atmosfera e o patrimônio genético, compreendido no art. 225 da Constituição Federal, parágrafo 1º, incisos I e VII, e parágrafo 4º.

O próximo seria o meio ambiente artificial, que é aquele constituído pelos espaços urbanos, ou seja, pelas cidades, pode ser encontrado na Constituição Federal em seus artigos 225, 182 e 21, incisos XX. O terceiro é o meio ambiente cultural que é compreendido como todo o patrimônio artístico, paisagístico, arqueológico, histórico e turístico e está tutelado pelo art.216 da Constituição Federal. O quarto e último conceito é o de meio ambiente do trabalho, o qual define Wagner Carmo:

Ao meio ambiente do trabalho, constituído pelo ambiente no qual as pessoas desenvolvem as suas atividades laborais, remuneradas ou não, como garantia de salubridade e de incolumidade dos trabalhadores. Difere da tutela do direito do trabalho por visar a segurança e a saúde do trabalhador a partir do local de trabalho. Na Constituição, o meio ambiente do trabalho é tutelado pelos artigos 225 e 200, inciso VIII.⁸

Sem dúvidas o artigo 225 é apenas o mais explícito contido na Carta, ao longo de todo o texto legal nos deparamos com artigos que fazem de alguma forma referência ao meio ambiente, como se verifica nos exemplos acima descritos. Observa-se a explicação do Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Antônio Herman De Vasconcelos e Benjamin sobre o assunto:

⁷ BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Art.3, inciso I.

⁸ Carmo, Wagner. O Meio Ambiente do Trabalho – Coluna Natureza Jurídica; Empório do Direito, 2018, disponível em <https://emporiiododireito.com.br/leitura/o-meio-ambiente-do-trabalho> , acesso em 26/08/2020.

Na verdade, saímos do estágio da miserabilidade ecológica constitucional, própria das Constituições liberais anteriores, para um outro, que, de modo adequado, pode ser apelidado de opulência ecológica constitucional, pois o capítulo do meio ambiente nada mais é do que o ápice ou a Face mais visível de um regime constitucional que, em vários pontos, dedica-se, direta ou indiretamente, à gestão dos recursos ambientais. (BENJAMIN, 2005, pg.07)

Outros dois exemplos que nos cabe falar são os artigos 23, incisos VI e VII e 24, inciso VI, todos da Constituição Federal, neles verifica-se respectivamente a distribuição de competências comuns entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para legislar sobre a proteção do meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, e preservar as florestas, a fauna e a flora. E as competências concorrentes entre à União, os Estados e o Distrito Federal legislar sobre florestas, caça, pesca, conservação da natureza, defesa o solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle de da poluição.

Dessa maneira, a Constituição possui um número bastante elevado de normas ambientais, mais precisamente 22 artigos que de forma direta ou indireta, relacionam-se com o meio ambiente, isso sem contar com os diversos incisos e parágrafos. Tarefa fácil não é a de conciliar e sistematizar todo esse arcabouço legal.

Além dessa estrutura toda, a lei maior estabeleceu o meio ambiente como direito fundamental, ou seja, o meio ambiente se tornou um dos pilares para a existência de um indivíduo de forma digna, conforme prevê o princípio da dignidade humana, além de ter o direito de um meio ambiente equilibrado assegurando pelo estado, visto que os direitos fundamentos são protetivos, que tem como objetivo a proteção do indivíduo frente ao Estado.

Muitos foram os ganhos que Constituição Federal trouxe para o âmbito do direito ambiental, mas infelizmente, como em diversas áreas do direito, a carta não foi capaz de solucionar todos os problemas.

2.2 A GESTÃO AMBIENTAL NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

O Brasil se organiza como uma federação, este modelo é entendido como uma forma de estado onde o poder e as funções do governo são divididos em um governo central e suas jurisdições regionais, esses poderes e responsabilidades são distribuídos nas constituições.

O modelo adotado pelo Brasil é um federalismo de cooperação no qual a autonomia dos Estados Membros é reduzida, diferentemente do que ocorrem em outros países, como os Estados Unidos, onde se tem uma maior autonomia dos Estados Membros. Esta ideia de federalismo de cooperação vem desde a corte constitucional de Portugal, e isso pode ser demonstrado através do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a indissolubilidade da federação, mas manteve a centralização histórica do poder político e legislativo na União, fazendo com que os Estados e Municípios fiquem a mercê das regras impostas pela União, sem levar em consideração o fator econômico que gera dependência dos demais entes.

Wagner Carmo afirma a existência do centralismo dentro da federação brasileira, *in verbis*:

Ocorre que, na federação brasileira, coexistem práticas políticas que fortalecem o centralismo de tal forma que abalam a organização e a estrutura essencial da Federação. Fica evidente que, no Brasil, ocorre um abandono da teoria de formação do Estado Federal e o fortalecimento da centralização de poder por meio da concentração de um maior número de competências legislativa junto à União. Com isso, provoca o esvaziamento dos Estados e camufla uma estrutura avessa aos problemas brasileiros de forma uniforme e centralizada em um único poder. (CARMO, 2015, PG.29)

É oportuno destacar aqui o que seria, então, a gestão ambiental inserida no contexto da ideia de federalismo, é certo que o modelo que seguimos hoje no Brasil não favorece a gestão ambiental descentralizada, já que o federalismo de cooperação organicamente e constitucionalmente garante certo desequilíbrio das repartições de competências

A gestão ambiental pode ser compreendida como uma forma de organização dos estados membros que visa à proteção, a preservação e a conservação do meio ambiente, contribuindo para que haja o desenvolvimento sustentável.

Um dos principais instrumentos para a preservação e proteção do meio ambiente, ou de qualquer outra área, sem dúvidas é a gestão, é a organização dos meios, dos recursos, das competências, da capacidade técnica entre outros fatores, que dão ao poder público a capacidade de operar de forma mais qualificada, cumprindo os objetivos previstos, porém a Constituição Federal de 1988 não foi clara em um dos principais pontos para a realização da gestão, qual seja, a divisão de competências entre os entes federados.

Como destaca Wagner Carmo:

A repartição de competências é, ao mesmo tempo, pressuposto da federação é problema para os entes federados, sendo que as tentativas de interpretação, normatização e resolução quando existem, ainda são obscuras e frágeis. (CARMO, 2017)⁹

Destaca ainda, com grande propriedade sobre a dificuldade com relação as divisões de competências em matéria ambiental:

A ampla outorga legislativa em matéria ambiental, sem cravar o “pacto federal” pela edição de regras de regulamentação dos artigos 23 e 24 da Constituição Federal, acabou por criar um paradoxo à gestão ambiental, já que, ao permitir que todos os entes da federação administrem as políticas ambientais acabou por dificultar a tarefa de discernir qual a norma administrativa e de qual ente da federação é a mais adequada a uma determinada situação. Trata-se, conforme leciona Antunes (2009), de “uma verdadeira ‘armadilha’, visto que, na prática, a atribuição de todos acaba se transformando na atribuição de ninguém. (CARMO, 2017)¹⁰

Mas então o que seria necessário implantar para que o conceito de gestão ambiental seja aplicado corretamente, vejamos a seguir alguns aspectos importantes que ajudam na implementação da gestão.

Gestão ambiental de acordo com o Ministério do Meio Ambiente é realizar a gestão do meio ambiente e significa executar uma série de ações, de forma encadeada e articulada, que resultem em uma maior consciência sobre as consequências da atuação humana sobre o ambiente e a adoção de práticas e de comportamentos que melhorem essa atuação.¹¹

Um segundo fator a ser observado é quanto aos aspectos a serem considerados na elaboração de políticas de gestão ambiental, segundo Evania Schneider em seu artigo Gestão Ambiental Municipal: Preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável são cinco pontos a serem ponderados, sendo eles: 1) educação ambiental; 2) planejamento energético; 3) controle de poluição; 4) licenciamento ambiental e 5) avaliação econômica de impactos ambientais. (SCHNEIDER, ANO, PG.05-07)

⁹ Carmo, Wagner; Federação E Os Entraves Na Gestão Ambiental: O Problema Jurídico Constitucional Da Repartição De Competência Legislativa Em Matéria Ambiental; Coluna Natureza Jurídica, Empório do Direito, 2017.

¹⁰ Carmo, Wagner; Federação E Os Entraves Na Gestão Ambiental: O Problema Jurídico Constitucional Da Repartição De Competência Legislativa Em Matéria Ambiental; Coluna Natureza Jurídica, Empório do Direito, 2017.

¹¹ Cadernos de formação, volume 01: Política Nacional de Meio Ambiente. Ministério do Meio Ambiente- Brasília, MMA, 2006. Pg.25

Outro instrumento que foi implementado através de portaria do Ministério do Meio Ambiente (MMA) nº189, de março de 2001, é a Comissão Tripartite, que tem como objetivo construir espaços de diálogos entre os entes federados em busca de uma gestão compartilhada (BURSZTYN, 2011, pg.189). Enfatizando aqui o que se considera gestão ambiental descentralizada, visto que todos os entes mantêm um diálogo para que cheguem em uma melhor solução para todos e principalmente para o meio ambiente.

Além desses pontos, o ecossistema de cada local deve ser levado em conta ao se realizar a gestão ambiental, visto que os emaranhados ambientais dos ecossistemas levam o homem ao uso irracional deste meio ecológico, e com isso chega-se ao conceito de desenvolvimento sustentável, que está extremamente relacionado com a gestão, já que visam além da preservação, proteção e conservação ambiental, prevê o desenvolvimento sustentável.

Deve-se ponderar o que Evania Schneider alude sobre desenvolvimento sustentável:

Temos então, três objetivos relacionados ao desenvolvimento sustentável: os objetivos sociais, econômicos e ecológicos, que podemos caracterizar da seguinte forma na gestão pública: – os objetivos sociais compreendem a moradia, educação, lazer e saúde; – os objetivos econômicos compreendem a produção, o acesso aos bens de consumo e o emprego; – os objetivos ecológicos compreendem a preservação do meio ambiente (...)

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (SCHNEIDER, ANO, PG.03)

Observa-se que o modelo de federação adotado pela Constituição Federal de 1988, gerou impactos na gestão ambiental, pois ao mesmo tempo em que a CF/88 atribui competências para os Estados e Municípios ela prevê certa centralização de poderes nas mãos da União, não levando em consideração fatores de suma importância, como por exemplo, o ecossistema de cada local.

Sobre este ponto, preconiza Wagner Carmo:

Do mesmo modo, verificou-se que o modelo federativo adotado pelo Brasil interfere e causa impacto na gestão ambiental, a despeito da escolha constitucional pela descentralização da gestão ambiental no Brasil, na medida em que a diferença histórica na concepção da federação brasileira, que mantém a tendência centralizadora da União, não permite aos Estados e Municípios maior autonomia política e administrativa dos negócios públicos. (CARMO, 2015, PG.75)

O grande problema, portanto, consiste na transferência de atribuições e recursos da União para os demais entes federados. Assim alude Wagner Carmo em seu livro *Gestão Ambiental na Federação Brasileira*:

(...), contudo o modelo federativo que inclui os municípios e distribuiu atribuições sócias, não considerou especificidades regionais e locais, como o tamanho dos municípios, a capacidade fiscal, administrativa e populacional, atribuindo de maneira igualitária responsabilidades a municípios em situações diferentes. (CARMO, 2015, PG.66)

E ainda de acordo com o professor Paulo de Bessa Antunes:

Com efeito, ainda não se logrou uma clara demarcação do campo de atividade dos diversos órgãos ambientais, vez que as competências não estão claramente definidas, pois a repartição de competências é muito vaga. Esse fato, como é óbvio, resulta altamente prejudicial ao meio ambiente e para aqueles que utilizam bens ambientais para atividades econômicas, estabelecendo um eficiente regime de incerteza jurídica. (ANTUNES, 2019, PG.66)

Nos próximos tópicos será abordado como a problemática da divisão de competências acaba prejudicando o meio ambiente.

3.A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS AMBIENTAIS NO BRASIL

Um dos grandes problemas no âmbito do direito ambiental nos dias atuais está relacionado com a repartição de competências ambientais na Constituição Federal. É um assunto ainda pouco enfrentado pelas doutrinas e tribunais.

Wagner Carmo expõe sobre o sistema de repartição de competências:

O sistema de repartição de competências é o que caracteriza a forma federativa de um país e o distingue dos demais, sendo responsável tanto pela promoção do equilíbrio entre União e os Estados Membros, quanto pela celeuma jurídica e pelo debate sobre os limites da autonomia administrativa e legislativa em relação à capacidade de legislar e de executar os comandos legais em seu espaço territorial. (CARMO, 2015, PG.31)

A importância da definição correta de competências é extremamente necessária para que haja uma melhor fiscalização, e um melhor desempenho dos entes com relação ao desenvolvimento sustentável. Dito isso, será evidenciado a divisão de competências trazida pela Constituição Federal de 1988.

Em primeiro lugar destacam-se as competências em nível federal, o grande ponto é a gama de competências que traz o artigo 22 da Carta Magna, pois nele está determinado a competência privativa da União legislar sobre águas, energia, jazidas, minas e outros recursos minerais e atividades nucleares de qualquer natureza, ou

seja, grande parte dos recursos naturais está relacionado no referido artigo, o que já deixa bem claro a centralização de poder nas mãos da União.

Além de ter competências privativas, a União também tem competências comuns entre os Estados e Municípios, isto está evidente no artigo 23 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

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

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

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;

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

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

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII – estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

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.¹²

O ponto crucial deste artigo está relacionado ao seu parágrafo único, pois até o ano de 2011 não havia lei complementar que regulamentasse essa cooperação entre os entes federados. Foi com a LC 140/2011 que se iniciou um grande marco para a gestão compartilhada, a LC regulamentou o art.23, e harmonizou as políticas e as ações administrativas evitando assim os conflitos envolvendo as atribuições de cada ente. Segundo Taciana Neto Leme, para efetivar a implementação da gestão ambiental compartilhada é preciso:

Atrelar este processo à capacidade institucional e administrativa local, ao controle social e a mecanismos de flexibilização; sobretudo, é de suma importância que o processo ocorra de forma compartilhada com outras instancias e esferas de governo, é preciso ainda cooperação institucional e o estabelecimento de pactos e objetivos comuns para que a ação dos entes seja feita de forma complementar e coordenada. (LEME, 2016, PG. 148)

Uma citação importante traz o Professor Paulo de Bessa Antunes a respeito do art.23, que diz: As atribuições de todos os entes acabam se transformando na atribuição de ninguém. (ANTUNES, 2017)

Ainda em seu artigo 24, a constituição determina a competência concorrente, o que não absteve de críticas, visto que a maioria das matérias arroladas na competência privativa da União está também arrolada nas competências comuns e concorrentes, trazendo então grandes dificuldades para os entes federados no que diz respeito ao correto entendimento de suas competências. Pois de certa forma verifica-se que por mais que a CF tenha o objetivo de definir quem é competente para legislar sobre o que em matéria ambiental, não fez isso de forma clara. Deixando na maioria dos casos uma relação de dependência entre os Estados e Municípios com a União.

Preconiza Wagner Carmo:

Como consequência, ocorre o completo esvaziamento legislativo dos Estados-Membros decorrente do modelo federalista centralizador que

¹² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, art. 23

oportuniza à União os recursos financeiros e o direito de fixar normas de caráter geral, sem observar as especificidades regionais ou parâmetros técnicos, onde o federalismo de cooperação se transforma, ora em federalismo de disputa ou, em um federalismo de dominação da União em relação aos Estados-Membros. (CARMO, 2015, PG.54)

Por hora, chega-se à conclusão de que, como já foi dito, a uma tendência centralizadora, com a justificativa de que em nosso ordenamento jurídico não há normas gerais, mas na verdade o que ocorre é que de forma inconstitucional qualquer lei federal é considerada geral, e por isso as competências se misturam.

Será analisado agora as competências estaduais, que estão previstas nos artigos 23 e 24 da Constituição Federal. Em seu art. 23 existe a atribuição de cooperação entre os entes federados, já em seu art.24 trata da competência de legislar própria dos Estados-Membros, vale ressaltar que juridicamente os Estados possuem o direito de legislar e organizar o sistema de proteção e tutela do meio ambiente, mas sempre observando as normas gerais federais.

Um grande passo para os municípios foram eles serem elevados a condição de integrantes da Federação, visto que para o meio ambiente este ente é de suma importância. São os municípios que estão diretamente ligados aos problemas ambientais, de fato tal ente forma um elo fundamental na cadeia de proteção ambiental, pois são eles que estão mais próximos da poluição e da degradação ambiental.

Mas a questão a ser exposta neste momento é a atribuição de competência para os municípios, a Constituição Federal regula através do art.23 a competência comum. Desta forma, como afirma o professor Paulo de Bessa Antunes, os municípios têm competência administrativa para defender o meio ambiente e combater a poluição. (ANTUNES, 2017)

O principal obstáculo é que os municípios não estão entre as pessoas jurídicas de direito público interno encarregadas de legislar sobre meio ambiente, mas a Constituição Federal ao regular a as competências dos municípios deu certa margem que faz entender que o município pode sim legislar em matéria ambiental, conforme é demonstrado a seguir, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;

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

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

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

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.¹³

Observa-se então que o meio ambiente está incluso nesse rol do art.30, portanto o papel crucial dos municípios é criar normas que se adéquem a realidade de cada localidade, implementando o princípio ecológico de *agir localmente, pensar globalmente*.

Por fim, Wagner Carmo resumi a grande mazela em relação as repartições de competências, mas especificadamente a dificuldade existente nos municípios para legislar sobre meio ambiente.

O problema é que, estando o município no final da cadeia hierárquica do sistema federativo brasileira, a gestão ambiental é comprometida pela ausência de recursos financeiros e pela falta de uma legislação adequada, seja em decorrência de capacidade técnica, seja pela dificuldade de legislar sem invadir a competência da união e dos Estados. (CARMO, 2015, PG.57)

É importante ressaltar que a Constituição de 1988 utiliza de forma indistintamente da expressão meio ambiente e de vocábulos que constituem o meio ambiente, criando assim divergências, inseguranças jurídicas, e como consequência um enfraquecimento dos direitos ambientais, com isso além de lidar com a repartição de competência há ainda o problema de conceituação, que gera ainda dificuldades para a matéria ambiental.

Verifica-se agora outro ponto da repartição de competências, onde será tratado do sistema nacional de meio ambiente e das competências ambientais.

¹³ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, art. 30

3.1 A COMPETÊNCIA AMBIENTAL E O SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE.

A República é dividida em três poderes, sendo eles, Legislativo, Judiciário e Executivo, e cada um deles tem responsabilidades diferentes quanto á proteção do meio ambiente.

Ao Executivo compete a definição do uso dos recursos ambientais, assim como o método pelo qual eles serão utilizados, além de fazer cumprir e implantar as políticas definidas. Já o Legislativo é competente para a elaboração de leis, o controle político das atividades desenvolvidas pelo Executivo, e ainda a definição dos orçamentos das agências ambientais, ao legislativo então cabe estabelecer os ditames a serem seguidos pelo Executivo, mediante a formulação de leis específicas.

Em relação ao Judiciário, cabe aqui trazer um trecho do livro Direito Ambiental, do Professor Paula de Bessa Antunes.

Ao judiciário compete a revisão de todos os atos administrativos praticados pelo Executivo que tenham repercussão sobre o meio ambiente e o controle da constitucionalidade das normas elaboradas pelos demais Poderes. Também é relevante a função desempenhada pelo Judiciário no que diz respeito à cobrança da implementação das definições da política ambiental posta em lei. (ANTUNES, 2017, PG. 95)

Ao Ministério Público (MP) concerne o papel de fiscalizar os atos e procedimentos dos Poderes Públicos, não deixando de lado o fato que o MP é o principal ator na execução concreta de políticas ambientais.

Outro órgão de suma importância para a matéria ambiental é o Congresso Nacional. Tendo três atribuições de ordem distintas, como preconiza Paulo de Bessa Antunes, a primeira atribuição diz respeito ao poder de sustar a execução ou a vigência de atos normativos que não estejam em sintonia com a Constituição Federal e com as leis votadas pelo próprio Congresso Nacional, outra atribuição seria permitir a supervisão de órgãos e agências do Executivo, neste ponto Antunes faz um critica relevante para o presente trabalho, qual seja:

O Congresso, como instituição, não tem exercido um controle eficiente dos órgãos executivos voltados para o meio ambiente. Alguns poucos congressistas, com enorme esforço, têm buscado exercer um controle de órgãos como o IBAMA, por exemplo, mas têm encontrado enormes dificuldades para fazê-los. (ANTUNES, 2017, PG. 97)

Como dito em tópicos anteriores, a lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, criou em seu artigo 6º o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), e este é dividido em sete níveis político-administrativos, sendo eles o Conselho de Governo, Conselho

Nacional de Meio Ambiente (Conama), o Ministério de Meio Ambiente, o IBAMA e o Instituto Chico Mendes.

Cabe neste momento uma explicação maior sobre as competências de cada um desses órgãos integrantes do SISNAMA. Começando pelo Conselho de Governo que faz parte da Presidência da República, e tem como objetivo assessorar o Presidente da República.

O Conama, nas palavras do professor Paulo de Bessa Antunes tem a finalidade de:

Assessorar, estudar, e propor ao Conselho de Governo diretrizes e políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. O Conama, portanto, é uma entidade dotada de poder regulamentar em razão de expressa determinação legal. (ANTUNES, 2017, PG.117)

A Lei 6.938/81 estabelece as competências do Conama, em seu artigo 8º, dentre algumas competências estão a de estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA e a de estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.¹⁴ Inclusive, o decreto nº3. 942/2001 em seu art.7º, também estabelece as competências do Conama.

Sobre a delegação de competências do Conama, explica Paulo de Bessa Antunes.

O Conama não ostenta explicitamente a condição de agência regulatória, muito embora a sua função normativa seja evidente. A Lei 6.938/81, como visto, expressamente delegou algumas atribuições ao Conselho, assim como fez a Lei do SNUC e o Código Florestal. Assim, inicialmente está colocada a questão de saber quais limites da delegação feita pelo legislativo para o executivo e, em um segundo momento, se o órgão de execução das decisões do Conama, no caso os integrantes do Sisnama, está agindo dentro dos limites fixados pelo Conselho. Tem sido entendido pelos Tribunais Superiores que as competências das agências reguladoras prevalecem em relação as normas editadas por entes federados, mesmo sob a forma de lei quando invadem competência federal delegada às agências, sobretudo quando se tratar de matéria técnica. Está claro, contudo, que as agências reguladoras, no exercício de suas regulares atribuições legais, não estão autorizadas à ultrapassagem dos limites fixados pela lei, como tem sido decidido pelos Tribunais Superiores. (ANTUNES, 2017, PG.122)

¹⁴ BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente.

O Conselho Nacional de Meio Ambiente é dividido em seis órgãos, o plenário, a câmara especial recursal, o comitê de integração de políticas ambientais, as câmaras técnicas, os grupos de trabalho e grupos assessores. Assim preconiza Wagner Carmo, sobre o grande problema envolvendo o Conama, qual seja:

Observando o Conama, a partir de sua compreensão, organização, atribuição e competência; não é difícil compreender o motivo para a existência de tantos problemas na gestão ambiental do Brasil. Sob o ponto de vista da composição, o Conselho contempla a representatividade da federação, da organização civil e do setor empresarial, contudo, na tentativa de alcançar a efetiva representatividade, possui um número grande de componentes, dificultando a realização das reuniões. (CARMO, 2015 PG. 61)

Apesar da ideia do Conselho ser hábil, vemos que no dia a dia não ocorre desta maneira, pois se tem muita burocracia e faz com que se volte ao impasse da centralização de poderes na União, fazendo com que não haja a gestão compartilhada, e ainda há outro problema que resulta da Constituição Federal de 1988, o Conama não alcança a diversidade ambiental das localidades.

O segundo órgão integrante do Sisnama é o Ministério de Meio Ambiente (MMA), que tem como objetivo a adoção de princípios e estratégias para o conhecimento, a proteção e a recuperação do meio ambiente, o uso sustentável dos recursos naturais, a valorização dos serviços ambientais e a inserção do desenvolvimento na formulação e na implementação de políticas públicas, de forma transversal e compartilhada, participativa e democrática, em todos os níveis de governo e sociedade.¹⁵ E algumas atribuições do MMA são:

- Planejamento, coordenação, supervisão e controle das ações relativas ao meio ambiente;
- Formulação e execução da Política Nacional do Meio Ambiente;
- Preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis. (ANTUNES, 2017, PG.133)

Outro ente muito importante é o IBAMA, como órgão criado sob a forma de autarquia federal de regime especial, dotada de personalidade jurídica de direito público com autonomia financeira e administrativa, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Suas atribuições são as seguintes:

De acordo com o Art. 5º da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, o Ibama tem como principais atribuições:

- I. Exercer o poder de polícia ambiental;

II. Executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

III. Executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.¹⁶

O IBAMA tem um papel de suma relevância para a história da evolução dos órgãos ambientais, pois com sua criação foi agregado em um único organismo, quatro extintos órgãos que jamais conseguiram atuar em conjunto e que tutelavam questões ambientais. O grande impasse aqui é a ausência de fixação das tarefas a serem realizadas pelo IBAMA, visto que se juntou todas as competências em um único lugar, ficando assim complicado de se distinguir do que o Instituto é responsável, quanto a isto cabe uma breve passagem do livro Direito Ambiental:

Embora vitoriosa, faz-se necessária uma revisão da iniciativa que levou à criação do IBAMA. A experiência que foi acumulada nos mostra que órgãos de controle ambiental não devem se confundir com órgãos encarregados da gestão de unidades de conservação, ou mesmo de pesquisa científica. (ANTUNES, 2017, PG.135)

O último órgão integrante ao Sisnama é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), foi criado pela lei nº11.516 de 2007, onde igualmente ao IBAMA é uma autarquia federal dotada de autonomia financeira e administrativa, vinculada ao MMA.

As atribuições do Instituto são:

Cabe ao Instituto executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União.

Cabe a ele ainda fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação federais.¹⁷

Percebe-se que as estruturas do Sisnama, e dos órgãos integrantes são apropriadas e tinham tudo para prosperar, mas o que se vê na realidade são órgãos que não sabem ao certo quais são suas competências. Por isso a Lei Complementar nº140 de 2011 veio para tentar resolver essa questão, mostrando para cada ente o que é de sua competência, como será visto nos próximos tópicos.

¹⁶ BRASIL, Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, Brasília, art.5

¹⁷ Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, disponível em <https://www.icmbio.gov.br/portal/oinstituio>, acesso em 05/10/2020.

3.2 COMPETÊNCIAS MATERIAIS E LEGISLATIVAS EM MATÉRIA AMBIENTAL

Antes de fazer as considerações sobre a Lei Complementar nº 140 de 2011, deve-se observar no que consiste as competências materiais e legislativas em matéria ambiental.

A Constituição Federal em todos os aspectos dispõe de dois tipos de competências a material ou administrativa e a legislativa, a primeira cabe ao Poder Executivo e diz respeito ao poder de polícia, já a legislativa cabe ao Poder Legislativo e diz respeito à faculdade de legislar a respeito dos temas de interesse da coletividade (BIM, FARIAS, 2015, pg. 205).

Em matéria ambiental, competência administrativa é a atribuição que o Poder Executivo tem de proteger o meio ambiente, enquanto a competência legislativa é a atribuição do Poder Legislativo de legislar a respeito de temas ligados ao meio ambiente (FIORILLO, 2003, p. 61-63).

Vale ressaltar as palavras de Wagner Carmo em seu livro *Gestão Ambiental na Federação Brasileira*, sobre a divisão de competências trazida pela Constituição Federal.

A constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no que se refere à repartição de competência, adota sistema complexo, estruturado de forma horizontal e vertical, com fundamento no princípio da predominância do interesse e, sobretudo, na técnica de enumeração de poderes à União, Estados e Municípios. Há uma combinação de reserva de campos específicos de atuação ou mesmo de sua delegação e atuação paralela dos entes federados em áreas comuns e setores concorrentes entre União e os Estados. (CARMO, 2015, PG.44)

Para a matéria ambiental o que importa são as competências administrativas (material) e a competência legislativa. A primeira se divide em competência exclusiva, prevista no artigo 21 da Constituição Federal e competência comum, cumulativa ou paralela, expressa no artigo 23 da Carta Magna.

O grande problema, como relata Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer está tanto na competência legislativa concorrente como na legislativa privativa, como menciona, *in verbis*:

O conflito de normas pode ocorrer tanto na perspectiva do exercício da competência legislativa concorrente — por exemplo, a União edita norma geral e determinado estado ou município edita norma suplementar que conflita com a primeira em algum aspecto — quanto no exercício da competência legislativa privativa da União que esteja em desacordo com outra legislação editada pelo ente federativo estadual ou municipal. Nesta última hipótese, pode-se imaginar situação em que a União venha a editar legislação sobre alguma das suas competências privativas elencadas no artigo 22 (por exemplo, energia nuclear, mineração ou águas) e tal norma conflita com o disposto em determinado diploma legislativo estadual ou municipal em matéria ambiental. Cumpre lembrar, nesse contexto, que algumas das matérias estabelecidas no artigo 22 interseccionam com questões atinentes à proteção ecológica, de modo que é totalmente possível a ocorrência de tal conflito legislativo.¹⁸

É oportuno destacar que esse tipo de conflito vem sendo resolvido pelos Tribunais Superiores com a aplicação da ponderação de interesses, e do princípio da subsidiariedade, neste sentido Vinicius Diniz e Almeida Ramos e José Adércio Leite Sampaio leciona

Que a cooperação no bojo das ações federativas, visando garantir a concretização do mínimo existencial socioambiental, está relacionada ao Princípio da Subsidiariedade, enfatizando que a atuação em nível governamental superior somente se dará quando o inferior mostrar incapacidade de cumprir a respectiva tarefa de forma eficaz (Ramos e Sampaio, 2015)

Ainda levando em consideração o princípio da subsidiariedade, Vinicius Diniz e Almeida Ramos e José Adércio Leite Sampaio relatam a ideia de que não se pode apenas pensar no princípio de maneira exclusiva, pois ele sozinho não resolve todos os problemas. Como relatam em seu texto Conflito de competência administrativa em matéria ambiental: primazia dos interesses da união ou ofensa ao Pacto Federativo?

Devendo ser reconhecidas as dificuldades em se definir e se diferenciar, com precisão, os interesses gerais (nacionais), regionais e locais. Há indubitosa complexidade em delimitar as áreas e questões de interesse correspondentes

¹⁸ Fensterseifer, Tiago; Sarlet, Ingo Wolfgang - STF e a solução de conflitos de competências legislativas em matéria ambiental, Consultor Jurídico, 2020, disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-jan-17/direitos-fundamentais-stf-conflitos-competencia-legislar-materia-ambienta> Acesso em 23/11/2020.

a cada ente da Federação. Assim, priorizar a execução das políticas ambientais pelos municípios, à luz do princípio da subsidiariedade, faz parte dos esforços que almejam minorar a lacuna entre os postulados normativos e sua efetiva aplicação no âmbito social, de modo que seja superado um dos principais desafios do Direito Ambiental, qual seja, a efetividade de suas normas. (Ramos e Sampaio, 2015)¹⁹

Observar-se então que o conflito de competências tanto material como legislativo se esbarram e geram conflitos que ainda são poucos discutidos pelos Tribunais Superiores.

O conflito envolvendo o licenciamento foi objeto de judicialização junto a primeira 1º Vara Federal de Linhares/ES, inobstante o IBAMA tenha delegado competência ao IEMA em 12 de novembro de 2010 pela Portaria nº 32.

Destaca-se, a situação ocorrida no Estado do Espírito Santo, quando da participação do Estaleiro Jurong Aracruz/ES em concorrência da sociedade empresaria Petróleo Brasileiro S.A Petrobrás, para a construção de sondas de perfuração de campos de petróleo. No caso o Estaleiro Jurong Aracruz/ES apresentou licença ambiental emitida pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo– IEMA, contudo, a Petrobrás não reconheceu a validade da licença expedida pelo órgão estadual, alegando que para fins de qualificação no certame a licença estadual deveria ser chancelada ou expedida pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente – IBAMA.²⁰

Parte dos problemas dos problemas envolvendo o conflito de competências material e legislativa teve como solução a edição da Lei Complementar 140/2011. Disse que a resolução foi parcial em razão de lacunas relacionadas a competência comum em matéria ambiental, que segundo Vinicius Diniz e Almeida Ramos e José Adércio Leite Sampaio, não foram resolvidas, a saber *in verbis*:

É relevante salientar que, muito embora a Lei Complementar 140/ 2011 apresente um rol de ações de cooperação pertinentes à União, estados e municípios (arte. 7º, 8º e 9º), poderão surgir conflitos nessa seara, tendo em

¹⁹ Ramos, Vinicius Diniz e Almeida; Sampaio, José Adércio Leite - Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 5, n. 2. 2015 (p. 82-109) - Conflito de competência administrativa em matéria ambiental: primazia dos interesses da união ou ofensa ao Pacto Federativo? Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3047> Acesso em 23/11/2020.

²⁰Ribeiro, Gustavo Moulin; Seção Judiciária do Espírito Santo. 1ª Vara Federal de Linhares – Ação civil pública- processo nº 2010.50.04.000184-3; Disponível em: <http://dspace.cjf.local/jspui/handle/1234/44511> Acesso em 24/11/2020.

vista a competência comum em matéria ambiental. Nesse contexto, havendo competência comum, poderá ser vislumbrada alguma dificuldade na definição de qual norma administrativa é a mais adequada para o caso concreto. Para a resolução do conflito, deve-se considerar o critério da preponderância do interesse e o critério da cooperação entre os entes federados, devendo ser privilegiada a norma que, na prática, atender de forma mais efetiva o interesse da sociedade (o interesse comum).

Desse modo, a Lei Complementar obedece à melhor interpretação da teoria da predominância do interesse e da subsidiariedade, tão bem explicada por Silva Neto, e que pode ser assim ilustrada: só se aplica o exercício do poder pela União quando tal poder não puder ser exercido pelo estado ou pelo município.²¹

Vê-se que houve atenuação nos problemas relacionados a repartição de competências ambiental com a edição da Lei Complementar 140/2011, porém, conforme saliente a doutrina a celeuma está longe de ser resolvida, seja porque há uma disputa de poder entre os órgãos ambientais, fazendo com que mais de um atribua a si mesmo a competência legislativa e material, seja pela dificuldade em separar as competências no modelo federalista adotado no Brasil.

3.3 OS IMPACTOS NA GESTÃO AMBIENTAL COM A EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº140/2011

Já é claro que o modelo de federalismo por cooperação adotado pelo Brasil em sua teoria busca um equilíbrio entre os diferentes entes federativos, mas isso não ocorre, pois o que há na verdade é a maioria dos poderes administrativos e políticos nas mãos da União. Tentando então resolver este problema foi promulgada a Lei Complementar nº140 de 8 de dezembro de 2011, com o objetivo de regulamentar o art.23 da Constituição Federal de 1988, no qual trata das competências comuns entre os entes federados.

Um dos maiores feitos da LC 140/2011 sem dúvidas foi regular o licenciamento ambiental. Antes da referida lei, o licenciamento era regulado pela lei 6.938/81 onde estabelecia em seu artigo 10º que a competência era do órgão estadual e

²¹ Ramos, Vinicius Diniz e Almeida; Sampaio, José Adércio Leite - Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 5, n. 2. 2015 (p. 82-109) - Conflito de competência administrativa em matéria ambiental: primazia dos interesses da união ou ofensa ao Pacto Federativo? Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3047> Acesso em 23/11/2020.

supletivamente ao órgão federal, ou seja, ao IBAMA, portanto cabia ao IBAMA a competência originária sobre atividades com expressivo impacto ambiental, na esfera nacional e regional. Porém, após discussões em torno deste artigo foi editada a resolução nº237/1997 do Conama, que em seu artigo 4º disciplinou o licenciamento ambiental conferindo ao IBAMA a competência de licenciar sobre, *in verbis*:

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I - Localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.

II - Localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;

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

IV - Destinados a pesquisar lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;

V- Bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica²²

E aos Estados caberia o licenciamento das atividades localizadas em Áreas de Preservação Permanente, as que cujos impactos ambientais atinjam mais de um município e em Unidades de Conservação estadual ou do Distrito Federal, e aos Municípios restou competente licenciar os empreendimentos e atividades de impacto ambiental local.²³

Contudo, o artigo 23 da Constituição Federal diz que apenas Leis Complementares podem fixar normas de cooperação entre os entes federados, foi

²² Conama, Resolução Nº327, de 19 de dezembro de 1997, disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf . Acesso em 07/10/2020.

²³ Flexa, Marco Antônio Gonçalves. Licenciamento ambiental: Aspectos Jurídicos e os efeitos da Lei Complementar Nº140, de 08 de dezembro de 2011. Disponível em <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/licenciamento-ambiental-aspectos-juridicos-e-os-efeitos-da-lei-complementar-n-140-de-08-de-dezembro-de-2011/> . Acesso em 07/10/2020.

então que novas polêmicas surgiram, fazendo com o legislador editasse a Lei Complementar nº140 de 2011.

Portanto, o primeiro passo dado pela LC 140/2011 foi disciplinar através de seus artigos 7º, 8º, 9º e 10º as competências administrativas e os objetivos comuns entre os entes, além disso, dispôs sobre os instrumentos de cooperação. Outro ponto a ser destacado é que a LC 140/2011 buscou organizar a articulação entre os órgãos no Sisnama, por meio dos instrumentos de cooperação.

A Lei Complementar nº140 de 2011 também criou um mecanismo colegiado a fim de abolir as controvérsias entre os entes federados, esse mecanismo é chamado de comissões multipartes. Ela também estabeleceu a delegabilidade das atribuições de cada ente no que diz respeito ao poder de polícia.

Percebe-se que foram grandes as mudanças trazidas pela LC 140/2011, e que foi de bastante ajuda para a gestão ambiental, tornando-se uma norma extremamente necessária para o desenvolvimento da gestão ambiental descentralizada, devido ao seu papel de separação de competências dos entes federados e dos órgãos integrantes do Sismana, e com a criação de mecanismos capazes de unir estes órgãos para um melhor funcionamento.

4. A GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO

A gestão ambiental para acontecer depende de diversos fatores, como legislação, estrutura, administração entre outros. E isso se dá através do Sistema Municipal de Meio Ambiente,

Que é um conjunto de órgãos e entidades do Município que são responsáveis pela proteção, conservação, melhoria, defesa, recuperação e controle do meio ambiente e ainda do uso adequado dos recursos ambientais do município.²⁴

É com a instituição do Sistema Municipal de Meio Ambiente que os municípios criam normas, órgãos, e instrumentos ambientais, e é devido a essa organização que este ente federado irá realizar em sua localidade políticas ambientais, criar conselhos

²⁴ Ávila, Rafael Doñate; Malheiros, Tadeu Fabrício. O Sistema Municipal de Meio Ambiente no Brasil: avanços e desafios. Saúde Soc. São Paulo, v.21, supl.3, p.33-47, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sausoc/v21s3/04.pdf> Acesso em 19/10/2020

deliberativos e participativos, e ainda contar com o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Os municípios desfrutam da Política Municipal de Meio Ambiente, que é o instrumento de mais importância dentro do Sistema Municipal de Meio Ambiente, tendo objetivo dessa Política é a de,

Basear-se em ampla análise das potencialidades dos recursos locais e considerar a situação da administração pública e os problemas vividos pelo Município, as aspirações da população e, principalmente, trazer uma visão abrangente de como tratar o desenvolvimento local por caminhos socialmente mais justos e mais humanos” para que “sejam identificados os objetivos das políticas públicas, as tendências do desenvolvimento, os problemas relevantes e os critérios a serem empregados na administração dos conflitos²⁵

É por meio dessa Política Municipal de Meio Ambiente, que se criam as estruturas do Sistema Municipal de Meio Ambiente, consolidada formalmente pela promulgação de um Código Municipal de Meio Ambiente e materialmente pela estrutura física, pela arregimentação de profissionais e técnicos e pela locação de recursos financeiros.

Verifica-se que a nível municipal, a gestão das políticas públicas ocorre por meio das secretarias, específicas para cada área de atuação, e a gestão ambiental é vista, portanto, através das secretarias de meio ambiente, que são responsáveis pelas políticas, controle e fiscalização ambiental, sem contar com a administração dos recursos financeiros e processos ambientais.

4.1 A MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL

Com o advento da lei nº 6938/81 e a criação do Conama ocorreu a municipalização da gestão ambiental, com obrigações e responsabilidades ampliadas a partir da Constituição Federal de 1988 e a elevação dos municípios a entes federados.

Evidencia Wagner Carmo que o município é o ente federado com estrutura política mais próxima do cidadão, e também onde estão os bens e valores ambientais,

²⁵ Ávila, Rafael Doñate; Malheiros, Tadeu Fabrício. O Sistema Municipal de Meio Ambiente no Brasil: avanços e desafios. Saúde Soc. São Paulo, v.21, supl.3, p.33-47, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sausoc/v21s3/04.pdf> Acesso em 19/10/2020

pois são neles que a vida acontece, e como consequência é no município que ocorrem as práticas de preservação e destruição dos ecossistemas. (CARMO, 2015, PG.69)

Sem dúvidas podemos afirmar que o município é o local mais adequado para resolver os problemas ligados ao meio ambiente, sendo, portanto, o ente que deve ser dotado de condições legais e materiais para realização de políticas públicas de meio ambiente.

Preconiza Wagner Carmo que:

Não se realiza gestão ambiental, no Brasil, sem a participação dos municípios e, muito menos, é possível obter sucesso na política nacional sem a necessária revisão do sistema federal. Camargo observa que o sistema atual de repartição de competências e atribuições em matéria ambiental provoca uma desarticulação política e administrativa grave para o meio ambiente. (CARMO, 2015, PG.72).

Entretanto, como amplamente demonstrado neste trabalho, a assunção de responsabilidades pelos municípios por decorrência do ordenamento jurídico não veio acompanhada de condições legais, financeiras e administrativas. Esta evidenciado até aqui que a municipalização da gestão ambiental exige a continua revisão do sistema federalista do Brasil, quanto a fixação das competências legislativas e matérias para o meio ambiente, sem esquecer, ainda, que para uma adequada municipalização do meio ambiente há necessidade de incluí-lo dentro das prioridades das políticas públicas.

Ainda de acordo com Wagner Carmo,

Não é novidade que, nos municípios brasileiros, as políticas públicas de natureza ambiental competem com as prioridades de ordem social ou de ordem econômica e, também, que a cidadania ambiental, a consciência civil e o ideário preservacionista da população seja embrionário. (CARMO, 2015, PG.72)

Percebe-se que os obstáculos da gestão ambiental municipal vão muito mais além do que a distribuição de competências, sendo imprescindível que os municípios invistam na edição de códigos municipais de meio ambiente e na criação e fortalecimento dos conselhos e fundos municipais de meio ambiente, sem contar na necessidade de instituição do sistema municipal de meio ambiente e a estruturação administração condizente com a realidade de cada local. (CARMO, 2017) ²⁶

²⁶ Carmo, Wagner Jose Elias, A Gestão Ambiental e o Problema da Municipalização, disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/a-gestao-ambiental-e-o-problema-da-municipalizacao-por-wagner-carmo> . Acesso em 13/10/2020.

Explanado isso, será analisado agora como a prefeitura de Aracruz, através da Secretaria de Meio Ambiente lida com essas questões e como se organiza para a realização da gestão ambiental no município.

4.2 A SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE ARACRUZ

A prefeitura de Aracruz possui Secretaria de Meio Ambiente própria que foi separada da Secretaria Municipal de Agricultura em 2001, onde se observou a necessidade de se consolidar a Política Municipal de Meio Ambiente. A secretaria tem como objetivo estruturar, coordenar, executar e controlar a política municipal de meio ambiente.

O artigo 9º da lei 2.436, DE 26/12/2001, define as atribuições da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, sendo algumas delas, participar do planejamento das políticas públicas do Município; realizar o controle e o monitoramento das atividades produtivas e dos prestadores de serviços quando potencial ou efetivamente modificadoras do meio ambiente; fiscalizar as atividades produtivas industriais, comerciais e de prestação de serviços e o uso de recursos naturais seja pelo Poder Público e/ou pelo particular; promover a educação ambiental e a conscientização pública para a preservação, conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente, dentre outras.

De acordo com o *site* da Prefeitura Municipal de Aracruz/ES, a Secretaria de Meio Ambiente está distribuída entre o núcleo administrativo e mais cinco gerencias, sendo elas a de controle e qualidade ambiental; o núcleo de controle administrativo; a gerencia de educação ambiental; a de fiscalização ambiental e a de recursos naturais; podendo ainda contar com um setor jurídico²⁷.

4.2.1 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

Com a criação da secretaria municipal de meio ambiente própria houve a promulgação da Lei 2.436, de 26/12/2001, onde institui o Código Municipal de

²⁷ Prefeitura Municipal de Aracruz – Secretaria de Meio Ambiente; disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/3/> Acesso em 22/11/2020.

Proteção ao Meio Ambiente, e dispôs sobre o Sistema Municipal de Meio Ambiente (SIMMA) e sobre as Políticas Municipais de Meio Ambiente

O código Municipal de Proteção ao Meio Ambiente desde sua edição até os dias atuais sofreu duas importantes emendas legislativas, sendo a primeira no ano de 2013, onde teve o acréscimo no artigo 52, das seguintes licenças ambientais; Licença Ambiental de Regularização – LAR; Licença Ambiental Única – LU e a Licença Ambiental Simplificada – LS.

A segunda alteração foi no ano de 2015 pela lei nº 3.952 de 2015, que alterou a redação do artigo 11 da lei 2.436 de 2001, e no ano de 2018 após uma ampla revisão realizada pela comissão técnica multidisciplinar foi necessária uma revisão do Código Municipal de Meio Ambiente, procedimento este instaurado através da portaria nº 15.141 de 13 de junho de 2018, que está pendente de encaminhamento à Câmara Municipal.

Destaque-se, também a edição de leis que foram responsáveis pela implementação de projetos importantes que visam a proteção e a conservação do meio ambiente. No ano de 2013 foi promulgada a lei nº 3.730 que dispõe sobre a arborização urbana no município de Aracruz, que tem como objetivos específicos estabelecer as normas para arborização da cidade a serem cumpridas pelo Município, em seus projetos, pelos loteadores, na implantação de novos loteamentos, e pela comunidade em geral; e realizar o inventário da arborização na área urbana do Município, a fim de avaliar.

Também no ano de 2013, a lei 3.739 alterou a categoria da unidade de conservação reserva ecológica dos manguezais piraquê-açu e piraquê-mirim para reserva de desenvolvimento sustentável municipal piraquê-açu e piraquê-mirim, no município de Aracruz, foi vista a necessidade de reclassificação da unidade de conservação para o melhor aproveitamento no que se refere a estudos técnicos, conforme o artigo 1º da referida lei, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei se destina a reclassificar a Reserva Ecológica dos Manguezais Piraquê-açu e Piraquê-mirim, com o fim de atender aos estudos técnicos de reavaliação expostos no Plano de Manejo e cumprir a obrigação

de reclassificação prevista por meio do art. 55, da Lei Federal n.º 9.985/2000.²⁸

Já ano de 2015, a lei nº 3961 implantou o programa muro consciência ambiental nas escolas municipais de Aracruz, que de acordo com o art.2º da referida lei consiste em, *in verbis*:

O Programa "Muro Consciência Ambiental" consiste na implantação de sistema que utiliza muros de escolas como PEV (Pontos de entregas voluntaria) para promover a conscientização ambiental de toda a comunidade escolar e a população do entorno, estimulando a separação correta do material reciclável e dando subsídios para que a coleta aconteça de maneira eficaz, sob a orientação da direção da escola, professores e funcionários habilitados²⁹

Em 2016, ocorreu a edição da lei nº 4.021 que implementou o programa de uso racional da água no município de Aracruz/ES, e objetiva a proteção, a preservação e a reutilização das águas e dos recursos hídricos presentes no município de Aracruz, além da conscientização e educação-hídrica e ambiental de toda a população. Já no ano 2017 foi estabelecido o programa adote uma lixeira, que foi promulgado através da lei nº 4.145/2017, dentre os objetivos destaque-se, a preservação da limpeza; o bom estado de conservação das áreas de lazer e logradouros públicos em geral; o incentivo a reciclagem e à melhoria da limpeza pública municipal e a conscientização da população sobre a importância do processamento regular do lixo, desde seu acondicionamento, proporcionando mais higiene e saúde e, conseqüentemente, maior dignidade à pessoa humana.³⁰

No ano de 2018, também foi instituído a Política Municipal de Educação Ambiental, o Sistema Municipal de Educação Ambiental e do Fundo Municipal de Educação Ambiental do Município, através da Lei nº4.198 de 20 de setembro de 2018.

²⁸ Brasil, Lei nº3739 de 07 de novembro de 2013 - Altera A Categoria Da Unidade De Conservação Reserva Ecológica Dos Manguezais Piraquê-Açu E Piraquêmirim Para Reserva De Desenvolvimento Sustentável Municipal Piraquê-Açu E Piraquêmirim, No Município De Aracruz, Estado Do Espírito Santo, E Dá Outras Providências, art.1, disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/arquivos/leis/l3739.pdf> Acesso em 22/11/2020.

²⁹ Brasil, Lei nº 3961 de 28 de agosto de 2015 - Dispõe Sobre A Implantação Do Programa Muro Consciência Ambiental Nas Escolas Municipais De Aracruz- art.2, disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/es/a/aracruz/lei-ordinaria/2015/396/3961/lei-ordinaria-n-3961-2015-dispoe-sobre-a-implantacao-do-programa-muro-consciencia-ambiental-nas-escolas-municipais-de-aracruz?r=c> Acesso em 19/10/2020.

³⁰ Brasil, Lei nº 4.145 de 22 de novembro de 2017 – Institui, no âmbito do município o programa adote uma lixeira, e dá outras providências, art. 2, disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/arquivos/leis/L4145.pdf> Acesso em 22/11/2020.

A respeito da Educação Ambiental a lei traça alguns objetivos sendo eles, desenvolver uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, históricos, científicos, tecnológicos, culturais e éticos; estimular e fortalecer a consciência crítica sobre a problemática socioambiental; estimular o desenvolvimento e a adoção de tecnologias sustentáveis; estimular a criação das organizações sociais em redes, polos e centros de educação ambiental e coletivos educadores, o fortalecimento dos já existentes, visando à descentralização da Educação Ambiental, dentre outros que estão elencados no art. 7 da referida lei.

A Política Municipal de Educação Ambiental é,

O conjunto de iniciativas voltadas para a formação de cidadãos conscientes da complexidade ambiental, com o objetivo de promover atuação responsável no enfrentamento das questões ambientais, com a definição de linhas de ação, estratégias, critérios, instrumentos e metodologias através do Programa Municipal de Educação Ambiental.³¹

E o Sistema Municipal de Educação Ambiental (SISMEA) compreende:

I - Órgão Gestor da Política Municipal de Educação Ambiental, formado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAM) e pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED), dirigido pelos secretários das respectivas pastas;

II - Comissão Interinstitucional Municipal de Educação Ambiental (CIMEA);

III - Conselho Municipal de Meio Ambiente de Aracruz (COMMA);

IV - Conselho Municipal de Educação de Aracruz (COMEA).

A lei nº4. 198 ainda regula a execução da Política Municipal de Educação Ambiental e os recursos financeiros. Verifica-se que a lei traz diversos assuntos relacionados à Educação Ambiental, o que é de suma importância para o município desenvolver a gestão ambiental com a participação da população.

³¹ Brasil, lei nº4. 198 de 20 de setembro de 2018 - Institui A Política Municipal De Educação Ambiental, O Sistema Municipal De Educação Ambiental E O Fundo Municipal De Educação Ambiental Do Município De Aracruz/ES E Dá Outras Providências. Artigos 07 e 10. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/es/a/aracruz/lei-ordinaria/2018/419/4198/lei-ordinaria-n-4198-2018-institui-a-politica-municipal-de-educacao-ambiental-o-sistema-municipal-de-educacao-ambiental-e-o-fundo-municipal-de-educacao-ambiental-do-municipio-de-aracruz-es-e-da-outras-providencias?r=c> Acesso em 19/10/2020

Percebe-se que o município tem uma evolução considerável na elaboração de leis, o que traz ao município mais segurança jurídica para atuar nas questões ambientais locais.

Vale aqui uma observação, foram relacionadas apenas as leis sancionadas pelo município, porém a decretos e instruções normativas que sem dúvidas foram cruciais para a realização da gestão ambiental, como por exemplo, o Decreto 12.507/2004 - Regulamenta o Licenciamento Ambiental, e a Instrução Normativa IN SMA nº 01-2019 – Dispõe sobre os critérios e controles ambientais mínimos que deverão ser observados pelas atividades Dispensadas de Licenciamento Ambiental Municipal e Consulta Prévia Ambiental.

4.2.2 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO

Como foi dito acima a Secretaria é composta por cinco gerencias. A gerencia de recursos naturais é responsável pela preservação e uso sustentável dos recursos naturais e pela Arborização e Paisagismo Urbano, além de cuidarem das Unidades de Conservação do Município.

Com a edição da lei nº 3.730 de 2013, foi estabelecido os objetivos, a fiscalização, as vedações e ainda autorizou a criação de uma Comissão Técnica Consultiva de Arborização de Aracruz/ES, conforme artigo 22 da mencionada lei, que terá como competências, por exemplo, a promoção da educação ambiental e a conscientização pública para preservação, conservação e recuperação do meio ambiente; e pela preservação e manejo nos espaços públicos da área urbana, do patrimônio botânico e de seu marco paisagístico, objetivando, em especial, a conservação e o desenvolvimento da flora, bem como a manutenção do patrimônio histórico, cultural e científico nas áreas do Bosque e nas Unidades de Conservação do Município.

A gerencia de fiscalização ambiental, de acordo com o *site* da Prefeitura de Aracruz trabalha para:

A fiscalização ambiental trabalha para prevenir, fiscalizar e controlar as práticas que possam causar poluição e/ou degradação ambiental nas suas diversas formas. Suas principais atribuições consistem em desenvolver ações de controle e vigilância destinadas a impedir a implantação ou a continuidade de atividades consideradas prejudiciais ao meio ambiente, ou

ainda, daquelas realizadas em desconformidade com a Legislação. É responsável também por fiscalizar e orientar quanto ao uso racional dos recursos que são extraídos da natureza de forma direta ou indireta e usados pelo ser humano para sua sobrevivência, bem-estar e conforto³²

E exercendo o poder de polícia a gerencia de fiscalização pode aplicar medidas para responsabilizar os causadores do dano ambiental, aplicando sanções administrativas, além de propugnar pela adoção de medidas destinadas a promover a recuperação dessas áreas atingidas.

Em sequência temos a gerencia de educação ambiental, que tem um papel de suma importante para a gestão, que consiste em sensibilizar e orientar a população para as questões ambiental, conforme relata:

A Gerência de Educação Ambiental desenvolve suas ações por meio de programas, projetos e campanhas direcionados as escolas e a comunidade, utilizando-se de meios multivariados para desenvolver suas práticas educativas.

Nas comunidades desenvolve ações de sensibilização de educação ambiental não formal, visando fortalecer a atuação da secretaria na construção de uma sociedade ambientalmente sustentável e na formação de cidadãos conscientes sobre problemas ambientais. Com propósito de mobilizar e informar a comunidade acerca das questões ambientais desenvolve eventos com as diversas temáticas.

Nas escolas desenvolve prática educativa voltado para consciência ambiental, discutindo várias questões com o propósito de expandir conhecimentos e a percepção de que o ambiente é necessário à condição da vida.³³

A próxima gerencia está relacionada com o controle e a qualidade ambiental, no qual seu objetivo constitui em avaliar e monitorar os possíveis impactos provenientes das atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras do meio ambiente, por meio de diretrizes, normas e condicionantes ambientais. Essa gerencia tem atuação primordial, pois é nela que é tratado o licenciamento ambiental, importante instrumento para a gestão ambiental municipal.

A secretaria tem o núcleo de controle administrativo, é o setor que dá suporte a todas as outras gerencias tendo como atribuições garantir a organização e fluxo dos documentos administrativos da SEMAM; Auxiliar na contratação de serviços e aquisição de equipamentos, materiais e insumos para a SEMAM e Cadastrar serviços,

³² Secretaria de Meio Ambiente de Aracruz – Fiscalização Ambiental. Disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/37/> Acesso em 22/11/2020.

³³ Secretaria de Meio Ambiente de Aracruz. Educação Ambiental. Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/6/> Acesso em 14/10/2020.

equipamentos e materiais da SEMAM junto ao Sistema de cadastro da PMA (Setor de Patrimônio da Prefeitura).

A secretaria conta com o Fundo Municipal de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente – FUMDEMA, que tem por objetivo financiar planos, programas, projetos, pesquisas e atividades que visem o uso racional e sustentado de recursos naturais, bem como para auxiliar o controle, fiscalização, proteção, monitoramento, defesa, conservação e recuperação do meio ambiente do município de Aracruz/ES, conforme artigo 74, do Código Municipal de Proteção ao Meio Ambiente, lei nº 2.436/2001.

O FUMDEMA, portanto, é um instrumento bastante importante para a organização e estruturação da secretaria, visto que com ele se pode financiar ações que colaboram para o desenvolvimento da gestão ambiental.

A estrutura do sistema municipal conta com o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Aracruz – COMMA, que de acordo com o site da prefeitura de Aracruz é:

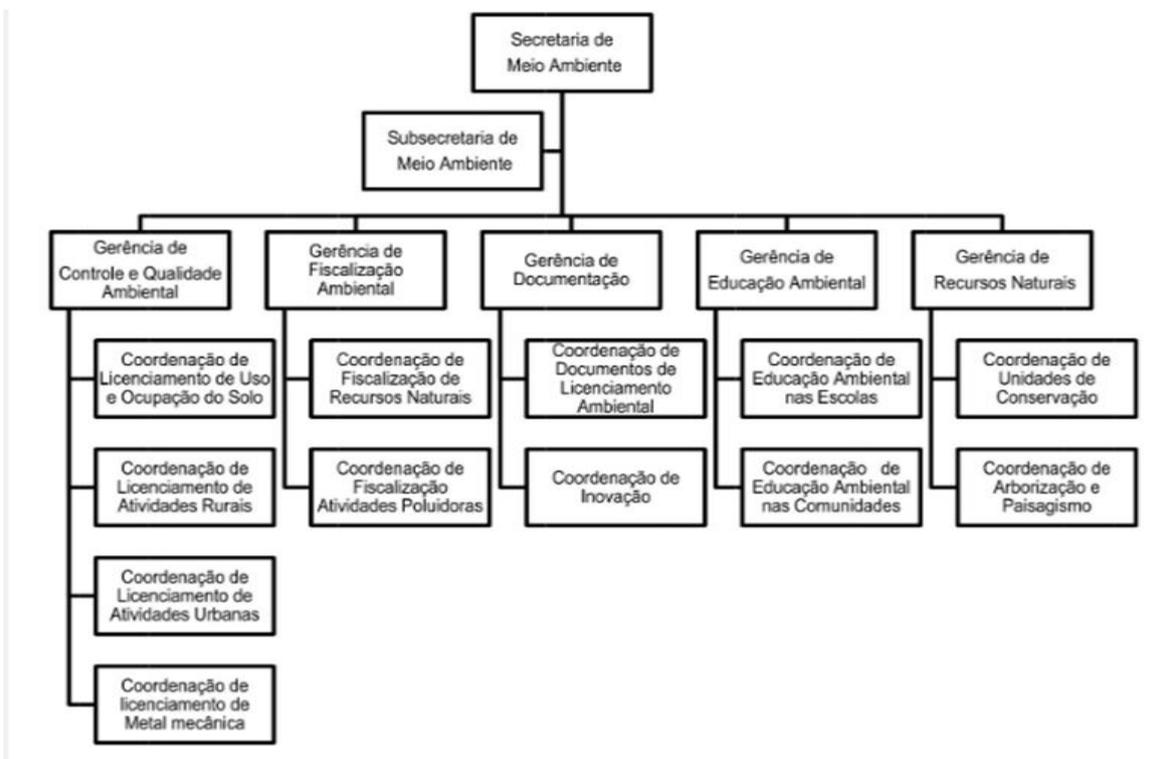
O Conselho Municipal de Meio Ambiente de Aracruz - COMMA é um órgão colegiado paritário e autônomo de caráter consultivo, deliberativo e normativo, do Sistema Municipal de Meio Ambiente – SIMMA. É constituído paritariamente por representantes da Sociedade Civil que tenham representatividade na Comunidade, por representantes do Setor Empreendedor (Indústria e Comércio), por representantes da Administração Pública, da Comunidade Técnico Científica e por entidades ambientalistas. Tem sua finalidade e competência prevista nos termos da Lei Municipal nº 2.436, de 26 de dezembro de 2001, alterada pela Lei Municipal nº 3.952 de 20 de julho de 2015.³⁴

Compete ao COMMA, deliberar sobre a política ambiental do Município, aprovar o plano de ação da Secretaria de Meio Ambiente e acompanhar sua execução; analisar a proposta de projeto de lei de relevância ambiental de iniciativa do Poder Executivo, antes de ser submetida à deliberação da Câmara Municipal; fixar as diretrizes de gestão do FUMDEMA; aprovar as normas, critérios, parâmetros, padrões e índices de qualidade ambiental, bem como métodos para o uso dos recursos ambientais do Município, observadas as legislações estadual e federal; conhecer os processos de licenciamento ambiental do Município; propor e incentivar ações de caráter educativo, para a formação da consciência pública, visando a proteção,

³⁴ Secretaria de Meio Ambiente. Conselho Municipal de Meio Ambiente de Aracruz – COMMA. Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/32/> Acesso em 14/10/2020.

conservação e melhoria do meio ambiente, conforme está exposto na lei nº 2.436/2001, na seção II, artigo 10.

Para ilustrar as demais estruturas da Secretaria de Meio Ambiente de Aracruz/ES, segue o organograma: ³⁵



A Secretaria de Meio Ambiente contém estrutura adequada para o funcionamento, contando com sede própria, matérias de escritório e informática, veículos adequados ao trabalho e equipamentos de segurança.

Toda essa evolução na estruturação e organização, criando conselhos, setores, fundos e projetos mostram como a secretaria está buscando cada vez mais a realização de uma gestão ambiental eficiente.

³⁵ Vale uma observação, a gerência de documentação não está mais ativa, e o núcleo de controle administrativo ainda não foi acrescentado ao organograma. Organograma disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/38/> Acesso em 14/10/2020

4.2.3 POLÍTICAS E PROGRAMAS AMBIENTAIS

Na Secretaria de Meio Ambiente, através do site da Prefeitura de Aracruz, verifica-se uma gama de políticas e projetos ambientais, dentre eles será destacado os de maior relevância.

Dentre as gerencias, a de educação ambiental, é a que hoje contém o maior número de programas voltados ao meio ambiente, neste setor foi criado o Programa Escolar de Meio Ambiente e Cidadania (PEMACI), que tem como objetivo promover o processo de formação e informação em Educação Ambiental Não Formal, ou seja, aqueles programas que não fazem parte propriamente do currículo de ensino, este programa hoje tem cerca de nove projetos, todos com o objetivo de conscientizar e sensibilizar a população sobre as questões ambientais.

Os projetos englobam desde coleta seletiva de resíduos até o ensino de técnicas para plantios, sendo alguns deles: ECOLETA, que tem por objetivo mobilizar a população quanto á importância da redução e segregação adequada dos resíduos de coleta seletiva; Tenda Ambiental Itinerante de Aracruz – TAIA, que visa disseminar ações de educação ambiental; Circuito Onda Verde “Entre nessa onda. Pense, plante e Preserve, também promovendo a Educação Ambiental, sobre a temática dos recursos hídricos, florestas e arborização urbana; Mangue Limpo, com o objetivo de mobilizar a comunidade e usuários do manguezal quanto à manutenção e limpeza; Praia Limpa, que visa sensibilizar turistas, visitantes, usuários e comunidade local sobre a importância da conduta ao visitar ambiente costeiro e o programa Horta Familiar que proporciona aos participantes a complementação de alimentação e conhecimento de técnicas de plantio.³⁶

Outro programa de suma importância para o município é o Programa AGUALIMPA, onde se tem uma parceria entre a gerencia de controle e qualidade ambiental e o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Aracruz/ES, com o objetivo de monitorar a qualidade das águas, hoje em Aracruz apenas é feito o monitoramento de balneabilidade, que é regulamento pela resolução CONAMA nº274/2000. O município então tem hoje o controle de toda a sua orla, sabendo em quais localidades é próprio para o banho ou não.³⁷

³⁶ Observa-se que a maioria desses projetos estão suspensos devido a pandemia do Covid-19.

³⁷ Mapa de balneabilidade disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/balneabilidade/>

Os diversos programas e projetos da Secretaria de Meio Ambiente podem receber o financiamento e/ou a participação de empreendimentos privados no processo de licenciamento ambiental, essa participação irá ser demonstrada através de medidas como reflorestamento, revitalização de áreas degradadas, além de contar com as compensações ambientais.

4.2.4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento pode ser definido como um instrumento pelo qual o órgão ambiental competente permite a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades que utilizam de recursos ambientais, e que possam ser consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. (ANTUNES, 2017, PG.161)

Encontra-se definido dentro do ordenamento jurídico através da Lei nº 6.938 de 1981, da Lei Complementar nº 140 de 2011, e da resolução Conama nº 237/1997.

Assim define a Resolução Conama nº237/1997 em seu artigo 1º diz:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: 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.³⁸

Sobre a competência do Conama, em fixar normas e padrões sobre licenciamento ambiental, destaca Wagner Carmo:

Ao CONAMA é conferida a competência de fixação de normas e padrões para o licenciamento ambiental, o qual deve ser precedido do estudo prévio de impacto ambiental. Além disso, o Decreto n.º 99.274/1990, criado anteriormente a Resolução n.º 237/1997, estabeleceu que o licenciamento ambiental deve ser realizado em etapas, as quais permitam, individual e conjuntamente, uma análise preventiva sobre a implantação do empreendimento e dos requisitos necessários para o seu funcionamento de acordo com as normas e princípios ambientais. (CARMO, 2018) ³⁹

³⁸ RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237, de 19 de dezembro de 1997; disponível em https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf Acesso em 16/10/2020.

³⁹ Carmo, Wagner. O Licenciamento Ambiental E A Discricionariedade Do Estudo Prévio Do Impacto Ambiental. Disponível em <https://emporiiodireito.com.br/leitura/o-licenciamento-ambiental-e-a-discricionariedade-do-estudo-previo-do-impacto-ambiental> Acesso em 16/10/2020.

Este instrumento foi criado pela Política Nacional de Meio Ambiente, sendo um dos principais meios pelo qual o Poder Público pode controlar a atividade humana que possam causar degradação ambiental.

A questão crucial do licenciamento ambiental relacionado com a Lei Complementar 140/2011 e a resolução do Conama nº 237/1997 é o fato de demonstrarem um nível muito baixo de proteção e técnica jurídica das normas ambientais. Em crítica feita por Paulo de Bessa Antunes, diz que nenhum jurista renomado pode afirmar que uma matéria com grande relevância pode ser tratada seja por Lei Complementar seja por uma simples Resolução do Conama. De certo que após a edição da Lei Complementar nº140/2011, a maioria das questões passaram a ficar mais claramente estabelecidas, objetivando uma maior estabilidade jurídica.

Em Aracruz/ES, a Secretaria de Meio Ambiente passou a licenciar no ano de 2004 através da Lei 12.507, inclusive criou o Conselho Municipal de meio ambiente. De 2004 a 2018 houve quase nenhuma alteração nos procedimentos de licenciamento, sendo que apenas em 2018, editou o Decreto nº 34.672 responsável pela simplificação e redução das burocracias, adequando a gestão ambiental do município de Aracruz/ES as modernas legislações ambientais.

O Decreto nº 34.672, implementou no município dois procedimentos para tornar o licenciamento mais célere, o primeiro encontra-se no artigo 17, que diz respeito ao licenciamento simplificado, que conforme o referido artigo é:

Art. 17. O Licenciamento Ambiental Municipal Simplificado é o instrumento de gestão das atividades ou empreendimentos que, em função da sua natureza, localização, porte e outras peculiaridades, são classificadas como de pequeno potencial de impacto ambiental.⁴⁰

O outro procedimento é a dispensa do licenciamento, que definiu quais empreendimentos podem ser dispensados, e de acordo com o artigo 34, são:

⁴⁰ Brasil, Decreto nº 34.672 - Dispõe sobre as atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental municipal, bem como acerca dos parâmetros para o seu enquadramento ambiental, institui as normas, critérios e procedimentos para o licenciamento ambiental municipal simplificado, define as atividades dispensadas do licenciamento ambiental municipal e dá outras providências objetivando a regulamentação e padronização de procedimentos no âmbito dos processos de licenciamento ambiental; 2018 art.17, Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/arquivos/leis/34672.pdf> Acesso em 25/11/2020.

Art. 34. As atividades e empreendimentos de impacto ambiental insignificante podem ser dispensados de licenciamento ambiental municipal, nos seguintes casos: I. Quando não sujeitas ao licenciamento ambiental municipal, estadual ou federal; ou II. Quando sujeitas ao procedimento de licenciamento ambiental municipal, apresentarem porte, que em função de seu potencial poluidor e/ou degradador, as caracterizem como de impacto ambiental insignificante.

Verifica-se que com a implementação desses procedimentos, o município fica em evidência para que ocorra o desenvolvimento econômico, já que com processos mais céleres os empreendimentos detêm de maior segurança jurídica. Por esta razão é imprescindível que haja a autonomia dos municípios para a realização da gestão ambiental, e conseqüentemente, do licenciamento ambiental.

5. A REPERCUSSÃO DA GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL

Neste capítulo, o trabalho abordará a repercussão da gestão ambiental nos municípios a partir da análise das medidas tomadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiental do Município de Aracruz, destacando como tais medidas administrativas, financeiras e legais influenciam do desenvolvimento socioeconômico até a realização da educação ambiental.

A análise será realizada a partir de três aspectos; sendo o primeiro afeto ao desenvolvimento socioeconômico, o segundo em relação a proteção dos recursos naturais e o terceiro relacionado com a educação ambiental.

5.1 A REPERCUSSÃO DA GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Modernamente, quando se aborda temas relacionados com o desenvolvimento econômico, atrela-se à reflexão, inevitavelmente, o modelo de crescimento econômico tradicional e a relação com a preservação e a conservação do meio ambiente.

Para Wagner Carmo, a história demonstra que o crescimento econômico, com a exploração irracional dos recursos naturais, foi acobertado por um determinado senso

ético, que com o passar do tempo, foi questionado pela imersão para além dos recursos naturais, alcançando o Ser Humano e a democracia⁴¹:

Na sucessão do tempo, verifica-se que houve uma época em que o sistema econômico capitalista, além de explorar os recursos naturais e o Ser Humano, possuía um certo senso “ético” ou a chamada “ética protestante”, pressupondo a exploração econômica e a obtenção de lucros sem, contudo, arruinar a democracia, a responsabilidade social e a cidadania.

A pergunta subjacente repousa na indagação sobre o futuro do capitalismo enquanto ordem econômica dominante em face do processo de autodestruição alimentado pelo consumo degenerativo, que não possui limite ético ou moral na busca do lucro; pelo vilipêndio das estruturas democráticas, corrompendo os alicerces do Estado; pela ausência de responsabilidade com a sociedade civil, com a estupidificação da economia e pela infantilização progressiva do Ser Humano, um processo de alienação que transforma adultos em crianças e crianças em adultos, uma verdadeira globalização para planificar o consumidor e aumentar as vendas.

No plano constitucional, Eros Roberto Grau explica que o desenvolvimento econômico deve estar atrelado ao desenvolvimento sustentável:

Não pode existir proteção constitucional à ordem econômica que sacrifique o meio ambiente. Fez-se necessária a criação de instrumentos capazes de aliar o desenvolvimento econômico à defesa do meio ambiente e à justiça social, o que implica na busca por um desenvolvimento sustentável — modelo que coaduna os aspectos ambiental, econômico e social e que considera em seu planejamento tanto a qualidade de vida das gerações presentes quanto a das futuras.

Para tanto, o texto constitucional impõe, no Título VII, que um dos princípios da ordem econômica é a ***defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado, conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação*** (art. 170, inciso VI). (g.n.)

Dentro deste contexto, a sociedade mundial passou a discutir a necessidade de relacionar o crescimento econômico com o desenvolvimento sustentável; um modelo de crescimento que deve incluir, além dos lucros e da geração de emprego, o uso racional e sustentável do meio ambiente natural.

Neste sentido Talden Farias:

⁴¹ Disponível em <https://emporiododireito.com.br/leitura/as-multiplas-relacoes-entre-o-direito-ambiental-e-a-ordem-economica>. Acesso em 20 de nov. 2020.

O desenvolvimento sustentável é o modelo que procura coadunar os aspectos ambiental, econômico e social, buscando um ponto de equilíbrio entre a utilização dos recursos naturais, o crescimento econômico e a equidade social. Esse modelo de desenvolvimento considera em seu planejamento tanto a qualidade de vida das gerações presentes quanto a das futuras, diferentemente dos modelos tradicionais que costumam se focar na geração presente ou, no máximo, na geração imediatamente posterior.⁴²

A análise e compreensão do desenvolvimento econômico, seja sob o ponto de vista sociológico ou jurídico, não são possíveis de ser realizado sem incluir ou considerar os aspectos relacionados com a gestão ambiental dos recursos naturais e a respectiva sustentabilidade – a preservação ou conservação do meio ambiente.

Na ponta da garantia do desenvolvimento econômico sustentável está o município – ente federativo responsável pela gestão ambiental local -, o que inclui a obrigação de conservar e preservar os recursos naturais e de garantir o bem-estar dos munícipes por meio de medidas administrativas e de políticas públicas relacionadas com o fornecimento de água, o tratamento de resíduos sólidos, a geração de emprego, a melhoria da qualidade do ar, a urbanização da cidade, preservação dos recursos naturais, dentre outros aspectos. É no município que ocorre a implantação e a estruturação de grandes projetos econômicos; à vista do que ocorreu e ocorre no município de Aracruz, por meio da implantação de políticas de incentivos fiscais com a finalidade de realizar a atração de empresas para povoar o centro industrial e o centro empresarial⁴³.

O município de Aracruz, por sua vez, para garantir que o crescimento econômico ocorresse de forma sustentável, implantou a gestão ambiental, investindo em estruturas físicas, administrativas, técnicas e jurídicas.

Logo, ao contrário do que se possa imaginar, a presença de um órgão ambiental estruturado, com capacidade para realizar gestão ambiental, proporciona a atração de investimentos econômicos e, ao mesmo tempo, permite a melhoria da qualidade do meio ambiente natural, construído, cultural e do trabalho. Quanto mais estruturado

⁴² Farias, Talden. A proteção do meio ambiente e a garantia do desenvolvimento econômico (parte 1). Ambiente Jurídico. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-04/ambiente-juridico-protecao-meio-ambiente-desenvolvimento-economico> Acesso em: 20/10/2020.

⁴³ Leis Municipais n.º 3.025, de 20 de junho de 2007, 3.268, de 29 de dezembro 2009 e 3.269, de 29 de dezembro de 2009.. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/es/a/aracruz/lei-ordinaria/2019/422/4220/lei-ordinaria-n-4220-2019-dispoe-sobre-a-politica-de-incentivo-ao-desenvolvimento-economico-e-social-do-municipio-de-aracruz-es-e-da-outras-providencias>. Acesso em 23 de nov. 2020.

for o órgão ambiental municipal, melhor será o desenvolvimento sustentável - resultando na melhoria da qualidade de vida da população residente naquela localidade.

Um município com a gestão ambiental plena, bem estruturado, é capaz de promover o licenciamento ambiental adequado, célere e à luz da realidade local, favorecendo a instalação de empreendimentos econômicos, consolidando o desenvolvimento do município em harmonia com o meio ambiente natural e permitindo o crescimento equilibrado da cidade.

O município de Aracruz, desde a edição da Lei Municipal n.º 2.436, de 26 de dezembro de 2001⁴⁴, possui política pública municipal de meio ambiente com vista a assegurar a qualidade ambiental, essencial à sadia qualidade de vida, a saber:

Art. 2º A Política Municipal do Meio Ambiente tem por fim a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades locais e em harmonia com o desenvolvimento socioeconômico e cultural, visando assegurar a qualidade ambiental, essencial à sadia qualidade de vida, observados os seguintes princípios:

Em 29 de setembro de 2004, o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA expediu anuência para que o Município de Aracruz passasse a exercer gestão do licenciamento ambiental e, em 11 de setembro de 2008, por meio da deliberação 020/2008, o IEMA concedeu habilitação plena para o licenciamento ambiental ao município de Aracruz⁴⁵. Atualmente, vigora no Município o Decreto Municipal n.º 34672, de 06 de setembro de 2018, que estabelece as atividades ou empreendimentos, utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, instaladas ou a se instalar no Município de Aracruz, sujeitas ao licenciamento ambiental municipal, bem como os parâmetros para o seu enquadramento ambiental, institui as normas, critérios e procedimentos para o licenciamento ambiental municipal

⁴⁴ Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/es/a/aracruz/lei-ordinaria/2001/243/2436/lei-ordinaria-n-2436-2001-institui-o-codigo-municipal-de-protecao-ao-meio-ambiente-e-dispoe-sobre-o-sistema-municipal-do-meio-ambiente-para-a-administracao-da-qualidade-ambiental-protecao-controle-e-desenvolvimento-do-meio-ambiente-e-uso-adequado-dos-recursos-naturais-do-municipio-de-aracruz-es>. Acesso em 23 de nov. de 2020.

⁴⁵ Disponível em <https://iema.es.gov.br/licenciamento-pelos-municipios/menu>. Acesso em 21 de nov. de 2020.

simplificado, define aquelas atividades dispensadas do licenciamento ambiental municipal, objetivando a regulamentação e padronização de procedimentos no âmbito dos processos de licenciamento ambiental.⁴⁶

O Município de Aracruz, por meio de sua Secretaria Municipal, possui legislação adequada e atualizada para realizar o licenciamento ambiental, simplificá-lo ou, até mesmo, dispensá-lo.

A existência de um *vade mecum* municipal permitiu a atração de investidores econômicos ao longo do tempo para a cidade de Aracruz, pois, ofereceu agilidade nos procedimentos administrativos do licenciamento ambiental e, ao mesmo tempo, segurança e estabilidade jurídica para tomada de decisões por parte dos investidores.

Lado outro, a existência da gestão ambiental no Município, acompanhado do ordenamento jurídico próprio, permitiu ao cidadão participar do processo de fiscalização e da tomada de decisões, neste caso, pela possibilidade de opinar nos processos de licenciamento ambiental, submetidos ao crivo do Conselho Municipal de Meio Ambiente e, ainda, pela possibilidade de participar das audiências públicas.

Os dados obtidos junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente indicam que o Município, atualmente, possui 570 processos de licenciamento ambiental em análise e 246 licenças ambientais vigentes, estas submetidas à condição de fiscalização para cumprimento de condicionantes ambientais (gráfico 01). Outro dado importante é a quantidade de processos licenciados pelo Município desde o ano de 2004, totalizando 733 licenças ambientais expedidas, considerando as atividades constantes da anuência expedida pela IEMA aos municípios pela Resolução 02, de 03 de novembro de 2016.⁴⁷

Gráfico 01

⁴⁶ Disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/15/>. Acesso em 21 de nov. 2020.

⁴⁷ Disponível em <https://iema.es.gov.br/licenciamento-pelos-municipios/historico>. Acesso em 21 de nov. de 2020.

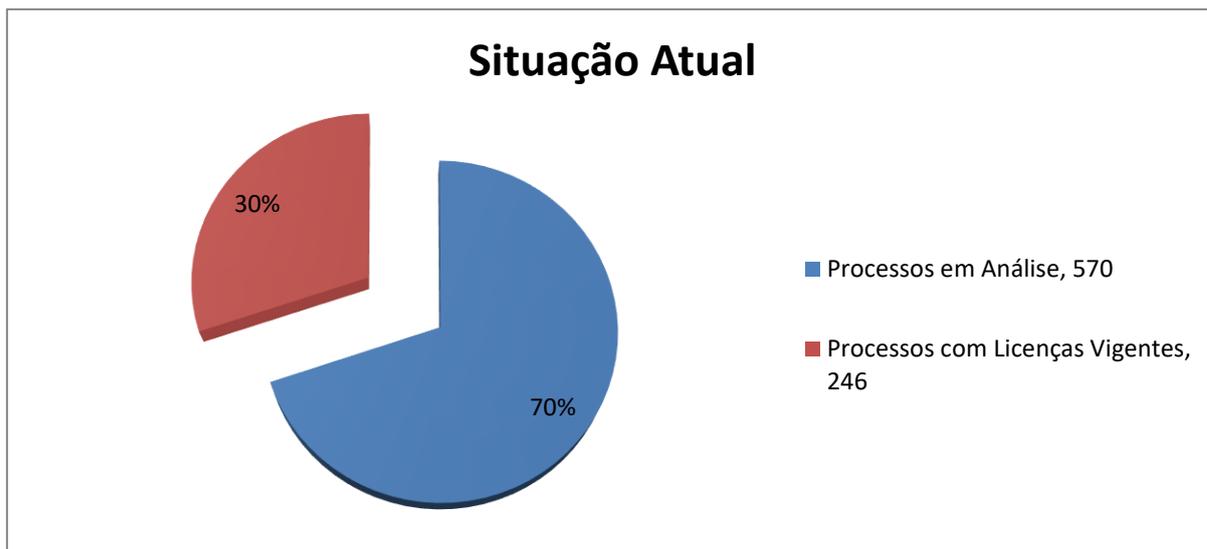
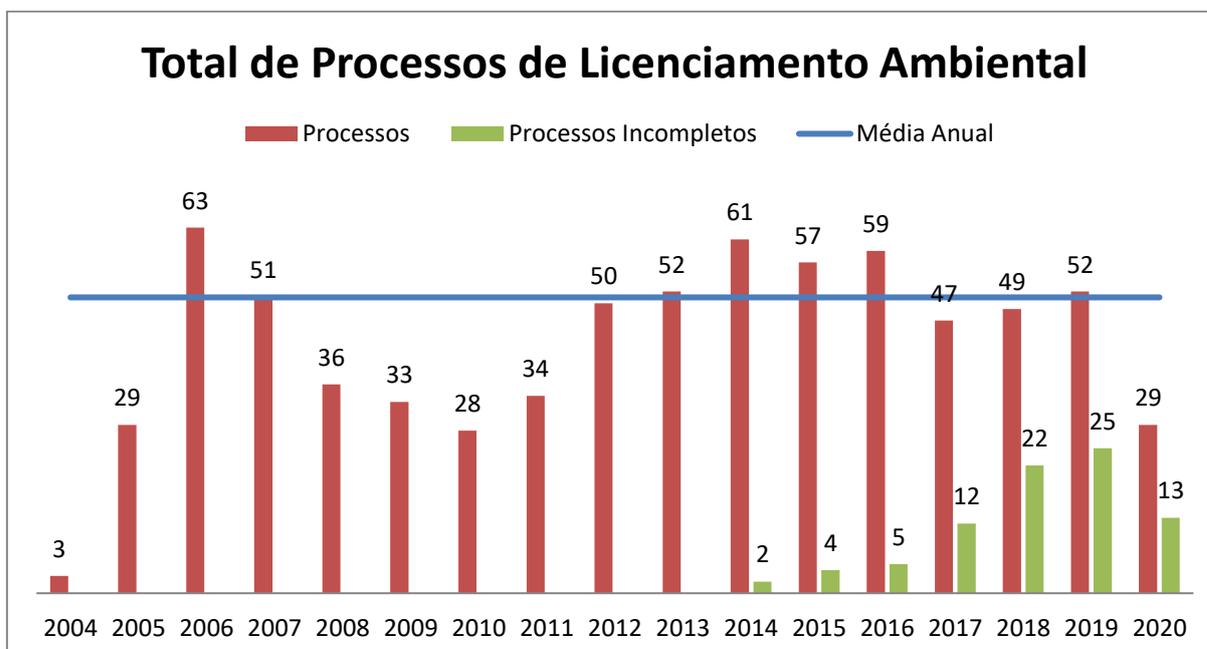
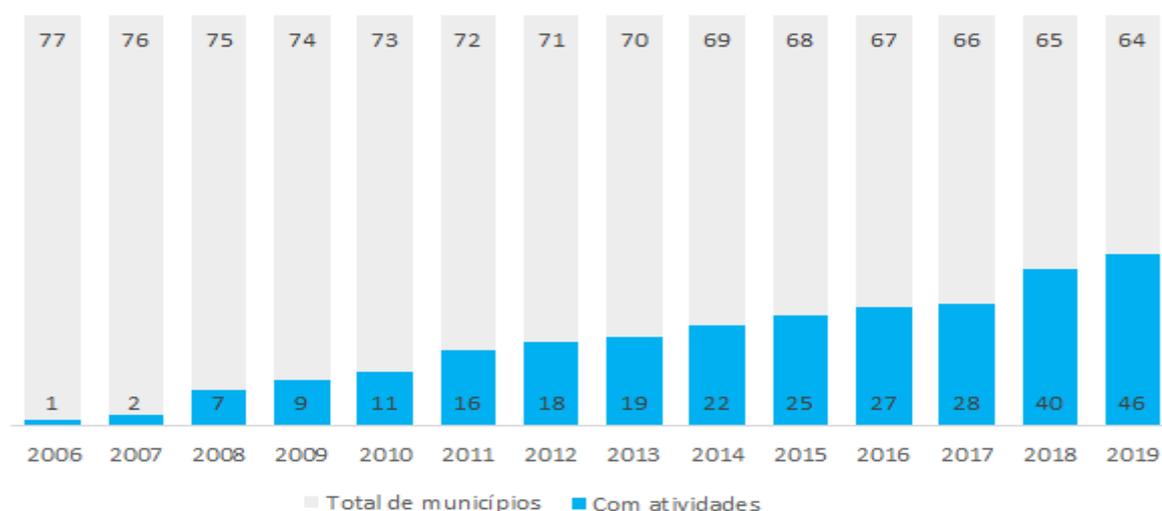


Gráfico 02



Os dados do município de Aracruz, isoladamente, podem parecer insignificantes, porém, quando verificados dentro do contexto do Estado do Espírito Santo, mostram-se relevante. Segundo informações atualizadas em 30 de abril de 2020, pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA, apenas 49 dos 78 municípios do Estado do Espírito Santo possuem atividades de licenciamento ambiental, considerando o interstício de 2004 a 2019.

Evolução do número de municípios com atividades licenciáveis - 2006 a 2019



A partir dos dados, e tomando em consideração os ciclos econômicos do Município de Aracruz⁴⁸, é possível relacionar o cenário de desenvolvimento da economia com o incremento do poder público nas ações e políticas voltadas à estruturação da gestão ambiental – criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, a edição de expedientes normativos e o processo de habilitação para o licenciamento ambiental.

O município de Aracruz, estando entre os primeiros municípios capixabas a estruturar a gestão ambiental no Estado do Espírito Santo, se destaca como o terceiro melhor município para investimento, conforme estudo realizado pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Estado do Espírito Santo – IDEIES.⁴⁹

Tabela 01

Município	Cluste	Infraestrutura	Potencial de mercado	Capital Humano	Gestão fiscal	IAN	Ranking IAN
Vitória	5	7.55	7.55	7.09	6.26	7.11	1
Colatina	4	7.32	5.74	6.33	5.83	6.31	2
Aracruz	4	6.16	6.53	5.75	6.62	6.26	3
João Neiva	4	6.38	5.18	5.46	4.68	5.42	20
Ibiraçu	4	5.29	4.26	4.19	6,11	4.96	31
Fundão	3	4.55	2.99	2.77	3.89	3.55	76

⁴⁸ Disponível em <http://pma.es.gov.br/investidor/18/>. Acesso em 21 de nov. 2020.

⁴⁹ Disponível em <https://www.agazeta.com.br/es/economia/estudo-aponta-ranking-dos-melhores-municipios-do-es-para-investir> 1119#:~:text=A%20partir%20dados%2C%20foi,31%20e%206%2C27%20respectivamente .Acesso em 22 de nov. de 2020.

Quando comparamos o município de Aracruz com os demais municípios do entorno – Ibirapu, João Neiva e Função, e realizamos o cruzamento entre o *ranking* de investimento econômico e o período em que iniciaram a estrutura do licenciamento ambiental, fica evidente a importância da gestão ambiental para o desenvolvimento econômico.

Tabela 02

Município	Data Municipalização da Gestão Ambiental	Ranking IN
Aracruz	11/setembro/2008	3
Fundão	28/janeiro/2020	76
Ibirapu	09/março/2020	31
João Neiva	05/março/2020	20

5.2 A REPERCUSSÃO DA GESTÃO AMBIENTAL PARA A PROTEÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS

A gestão ambiental, ao mesmo tempo em que favorece o desenvolvimento econômico, também, permite aos municípios a criação de marcos legais eficazes à proteção dos recursos naturais.

Dentre as medidas eficazes para se realizar a proteção dos recursos naturais, os municípios com gestão ambiental plena podem receber recursos financeiros das compensações ambientais de empreendimentos licenciados pela União e pelo Estado do Espírito Santo ou dos próprios empreendimentos licenciados pelo Município, aportados no fundo municipal de meio ambiente, para investimento em projeto e programas relacionados com a preservação e conservação dos recursos naturais e da biodiversidade. As compensações ambientais podem, também, resultar na destinação de recurso para manutenção ou criação de unidades de conservação, como mais uma medida de mitigação (compensação) do impacto ambiental de uma atividade econômica no meio ambiente natural.

O município de Aracruz, atualmente, possui quatro unidades municipais de conservação ambiental, segundo a classificação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (Lei Federal n.º 9.985/2000).

As unidades de conservação, ao longo do tempo, receberam e recebem recursos financeiros dos diversos empreendimentos econômicos instalados no município de Aracruz. Pode-se exemplificar, por exemplo, o recebimento pelo Município de Aracruz, da importância de R\$ 544.817,03 (quinhentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e dezessete reais e três centavos), a título de compensação ambiental, proveniente da compensação ambiental do Estaleiro Jurong Aracruz, para ser investido na unidade conservação ambiental David Farinas.⁵⁰

Dentro deste contexto, o Município de Aracruz se destaca por ser a melhor cidade para se viver no Estado do Espírito Santo, segundo estudos realizados pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN. Os dados da pesquisa consideram três indicadores – a) emprego e renda, b) saúde e, c) educação. Para o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, um dos dados elementares para o destaque de Aracruz é a existência de um sistema ambiental que preserva os recursos naturais e os sítios arqueológicos, garantindo uma convivência harmoniosa entre o desenvolvimento da econômica e a preservação da qualidade de vida.⁵¹

5.3 A REPERCUSSÃO DA GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL NA CIDADANIA AMBIENTAL.

Inicialmente, é importante definir o que se compreende por cidadania ambiental. A cidadania ambiental pressupõe o entendimento do art. 225 da Constituição Federal, especialmente quanto ao fato de que a magna carta atribuiu ao poder público e ao cidadão a obrigação de preservar o meio ambiente para as presente e futuras gerações.

Com a implantação de uma gestão ambiental municipal é possível conjugar programas, projetos e políticas de educação, meio ambiente e sustentabilidade voltadas para a Alfabetização Ecológica.⁵² A alfabetização ecológica tem por objetivo a construção de um novo paradigma de relacionamento do Ser Humano com o Meio

⁵⁰ Disponível em <http://www.pma.es.gov.br/noticia/7751/>. Acesso em 23 de nov. de 2020.

⁵¹ Disponível em <http://www.correiadoestadoonline.com.br/noticia/cidades/estudo-coloca-aracruz-como-a-melhor-cidade-para-se-viver-no-es#:~:text=Um%20estudo%20feito%20pela%20Federa%C3%A7%C3%A3o,qualidade%20de%20vida%20do%20estado>. Acesso em 23 de nov. de 2020.

⁵² Fritjof Capra, (Meio ambiente no século 21. Alfabetização ecológica: o desafio para a educação do século 21, coordenação Andre Trigueiro. Sextante. Rio de Janeiro. 2003)

Ambiente Natural, especificamente, pelo abandono da prática utilitarista do Ser Humano em relação ao uso, gozo e fruição dos recursos naturais.

No município de Aracruz, pode-se afirmar que a gestão ambiental municipal colaborou para a cidadania ambiental através da implementação de Conselhos paritários entre o poder público e a sociedade (Conselho Municipal de Meio Ambiente e conselhos das unidades municipais de conservação); pela realização das audiências públicas para discussão de políticas ambientais ou para implantação de projetos econômicos; pela criação da gerência de Educação Ambiental na estrutura da Secretaria Municipal de Meio Ambiente; pelos projetos de educação ambiental realizados nas escolas públicas do Município e nas comunidades, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o que inclui a imersão dos alunos nas unidades de conservação ambiental e oficinas com temáticas com moradores de comunidades e indígenas; pelas ações voltadas a conscientização da população sobre a reciclagem e ou uso dos recursos hídricos, dentre outras ações/projetos e, mais recentemente, pela criação da política municipal de Educação Ambiental, sistema municipal de educação ambiental e fundo municipal de educação ambiental - Lei Municipal n.º 4.198, de 20 de setembro de 2018.⁵³

6. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo demonstrar em que medida a existência de uma gestão ambiental municipal colabora para o desenvolvimento socioeconômico do município. Esse caminho foi trilhado e demonstrado a partir dos objetivos específicos que foram responsáveis por explicitar a importância e a necessidade de se implementar a gestão ambiental para garantir um desenvolvimento sustentável.

Restou evidente que a Constituição Federal se preocupou com o meio ambiente, criando capítulo próprio, questão essa que era relativizada pelas Constituições anteriores, ficando claro que este já se tornou um grande marco para as questões ambientais. Porém, ao delegar competências para os entes federados, a Constituição Federal de 1988 não a fez de maneira clara, ao separar as competências ficou evidente a centralização do poder na mão da União, ainda que o modelo federativo

⁵³ Disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/34/>. Acesso em 23 de nov. de 2020.

adotado pela Carta Magna preveja uma descentralização de poder, disciplinado pelo federalismo de cooperação entre os entes federados, o que, como já foi enunciado no presente trabalho, não se revelou eficiente sob o ponto de vista material e legislativo.

Acerca da discussão das repartições de competências, restou o alinhamento teórico de que o modelo atual não funciona. O modelo de gestão ambiental adotado pela Constituição é prejudicial aos municípios, dada a concentração de competência legislativa e administrativa para Estados e União.

É notório que a edição da Lei Complementar nº 140 de 2011 aclarou as questões em relação às competências administrativas em matéria ambiental, disciplinando mais adequadamente o federalismo de cooperação entre os entes federados e uma melhor compreensão do papel legislativo e da responsabilidade administrativa de cada ente. No entanto, ao fim e ao cabo, na prática, a Lei Complementar n.º 140 não resolveu todos os problemas, uma vez que subsistiu, ainda, problemas na ordem da competência material e legislativa, como foi demonstrado pelo processo nº 2010.50.04.000184-3, envolvendo o licenciamento do Estaleiro Jurong.

Sabe-se, que se de um lado, a gestão ambiental municipal é essencial, de outro lado, a pesquisa junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Aracruz demonstrou que para se realizar a gestão ambiental em nível de município não basta a existência de um ordenamento jurídico ou a criação de uma Secretaria própria para a gestão do meio ambiente. É possível afirmar, seja pela pesquisa de campo, seja pela doutrina, que os desafios para implementação da gestão ambiental, nos municípios, compreendem a necessidade de se realizar uma mudança no paradigma da administração pública, passando pela implantação de estrutura física, ordenamento jurídico, destinação de recursos do orçamento, aquisição de equipamentos e contratação de pessoal técnico qualificado.

A pesquisa, realizada na Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Aracruz, evidenciou a fragilidade do sistema municipal de meio ambiente de Aracruz pela pouca destinação de recurso do orçamento para a pasta do meio ambiente.

A Secretária Municipal de Meio Ambiente de Aracruz, embora apresente resultados profícuos da gestão ambiental que desenvolve, não recebe investimento financeiro adequado para avançar na concretização das políticas e projetos

ambientais ou, mesmo, para melhorar e qualificar as equipes de fiscalização, licenciamento e de defesa dos recursos naturais.

Para exemplificar, segundo Portal da Transparência do Município de Aracruz, do valor total do orçamento destinado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente para o ano de 2020, incluindo o valor do Fundo Municipal de Meio Ambiente, é igual a R\$ 4.082.848,21⁵⁴, estando dividido conforme o quadro de detalhamento de despesas, abaixo apresentado:

Classificação Funcional	Ação a ser realizada	Valor Destinado (R\$)
18.122.0034.2.0098	Informatização e Otimização de Procedimentos Admin	90,00
8.122.0040.2.0007	Administração e Manutenção da Unidade Administrativa	2.713.901,57
18.128.0038.2.0116	Capacitação e Treinamento de Servidor	120,00
18.541.0034.2.0097	Reestruturação, Aperfeiçoamento e Adequação da Legislação	90,00
18.541.0034.2.0099-	Aquisição de Técnicas, Tecnologias, Bens e Serviço	120,00
18.541.0034.2.0100	Estruturação, Implementação, Ampliação, Revisão em	210,00
18.541.0034.2.0195	Criação, Manejo, Ampliação e Recuperação de Áreas	180,00
18.541.0034.2.0196	Publicidade e Informações Relacionadas aos Recurso	150,00
18.541.0034.2.0197	Participação em Programas, Projetos, Ações e Eventos	50.180,00
18.541.0034.2.0198	Inventário da Arborização Urbana do Município	120,00
18.541.0034.2.0199	Manejo da Arborização, paisagismo e compra de equipamentos.	1.069.600,00
18.541.0035.2.0101	Ações do FUMDEMA	219.570,00
Total		4.082.848,21

⁵⁴ Orçamento para a secretaria de meio ambiente no ano de 2020, disponível em: http://www.aracruz.es.gov.br/arquivos/configuracoes_arquivos/14_Demonstrat_Despesa_por_Orgos_e_Funes_-_Anexo_9-1.PDF Acesso em 26/11/2020.

Tomando o quadro de despesas, é possível apurar que os maiores valores contidos no orçamento estão destinados a folha de pagamento - R\$ 2.713.901,57 -, e no serviço terceirizado de paisagismo - 1.069.600,00. De outro lado, o quadro de despesas demonstra a inexistência de recurso para as diversas ações ligadas às políticas e projetos ambientais.

Diante de tudo que foi estudado e pesquisado é possível afirmar que a gestão ambiental em nível municipal colabora para o desenvolvimento econômico, para a proteção dos recursos naturais e para a educação ambiental. A pesquisa, a partir da Secretaria de Meio Ambiente no município de Aracruz/ES, confirmou a hipótese do trabalho, pois, apresentou, na prática, que a realização da gestão ambiental municipal resultou na melhoria do desenvolvimento econômico sustentável e na criação de políticas e projetos socioambientais, inobstante a falta de investimento orçamentário.

A gestão municipal do meio ambiente pressupõe a premissa de “*pensar globalmente, agir localmente*”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ANTUNES, Paulo de Bessa, **Direito Ambiental**, ed.19, editora Atlas, São Paulo,2017.

ANTUNES, Paulo de Bessa; **Direito Ambiental**, 20ª edição. São Paulo; Editora Atlas, 2019.

BRASIL, Lei nº 11.516. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**, de 28 de agosto de 2007, Brasília, art.5

BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Política Nacional do Meio Ambiente**.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, art. 30

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, art. 23

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, art. 225

BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Art.3, inciso I.

BURSZTYN, Maria Augusta Almeida, Nascimento, Daniel Trento. **Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense**. Revista do Serviço Público Brasília. Abril/junho 2011. Pg.189.

_____. Cadernos de formação, volume 01: **Política Nacional de Meio Ambiente**. Ministério do Meio Ambiente- Brasília, MMA, 2006. Pg.25

CARMO, Wagner José Elias. **Gestão Ambiental na Federação Brasileira**. 1.ed – Curitiba, editora CRV,2015

CARMO, Wagner. **O Licenciamento Ambiental E A Discricionariedade Do Estudo Prévio Do Impacto Ambiental**. Disponível em

<https://emporiiodireito.com.br/leitura/o-licenciamento-ambiental-e-a-discricionariedade-do-estudo-previo-do-impacto-ambiental> Acesso em 16/10/2020.

CARMO, Wagner Jose Elias, **A Gestão Ambiental e o Problema da Municipalização**, disponível em: <https://emporiiodireito.com.br/leitura/a-gestao-ambiental-e-o-problema-da-municipalizacao-por-wagner-carmo> . Acesso em 13/10/2020.

CARMO, Wagner; **Federação E Os Entraves Na Gestão Ambiental: O Problema Jurídico Constitucional Da Repartição De Competência Legislativa Em Matéria Ambiental**; Coluna Natureza Jurídica, Empório do Direito, 2017.

CARMO, Wagner. **O Meio Ambiente do Trabalho** – Coluna Natureza Jurídica; Empório do Direito, 2018, disponível em <https://emporiiodireito.com.br/leitura/o-meio-ambiente-do-trabalho> , acesso em 26/08/2020.

CONAMA, RESOLUÇÃO Nº327, de 19 de dezembro de 1997, disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf . Acesso em 07/10/2020.

CONAMA RESOLUÇÃO Nº 237, de 19 de dezembro de 1997; disponível em https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf Acesso em 16/10/2020

Farias, Talden. A proteção do meio ambiente e a garantia do desenvolvimento econômico (parte 1). Ambiente Jurídico. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-04/ambiente-juridico-protacao-meio-ambiente-desenvolvimento-economico> Acesso em: 20/10/2020.

FLEXA, Marco Antônio Gonçalves. **Licenciamento ambiental: Aspectos Jurídicos e os efeitos da Lei Complementar Nº140, de 08 de dezembro de 2011**. Disponível em <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/licenciamento-ambiental-aspectos-juridicos-e-os-efeitos-da-lei-complementar-n-140-de-08-de-dezembro-de-2011/> . Acesso em 07/10/2020.

GRAU, Eros Roberto. **Proteção do meio ambiente (Caso do Parque do Povo)**. Revista dos Tribunais, n. 702. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p. 251.

_____. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**, disponível em <https://www.icmbio.gov.br/portal/oinstituio>, acesso em 05/10/2020.

JUNQUEIRA, Ana Thereza Machado. **Programa de Capacitação de Gestores Ambientais do Estado de São Paulo. Política Municipal de Meio Ambiente**, São Paulo, 2007, pg.52.

LEMA, Taciana Neto, cap.06 - **Governança Ambiental no Nível Municipal, Governança Ambiental no Brasil; instituições, atores e políticas públicas**, pg. 148, 2016, disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28192, acesso em 19/08/2020

_____.Ministério do Meio Ambiente, Governança Ambiental, **Sistema Nacional de Meio Ambiente**, disponível em <https://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>, acesso em 19/08/2020

PRINCÍPIO 15, **princípio da precaução da Declaração do Rio/92 sobre o Meio Ambiente**, disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/protecao-da-camada-de-ozonio/item/7512> , acesso em 19/08/2020.

_____. Secretaria de Meio Ambiente. **Conselho Municipal de Meio Ambiente de Aracruz – COMMA**. Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/32/> Acesso em 14/10/2020.

_____. Secretaria de Meio Ambiente de Aracruz. **Educação Ambiental**. Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/6/> Acesso em 14/10/2020

_____. Secretaria de Meio Ambiente de Aracruz. **Recursos Naturais**. Disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/8/> Acesso em 14/10/2020.

_____. Secretaria de meio Ambiente de Aracruz. **Reserva de Desenvolvimento Sustentável Municipal Piraquê-Açu e Piraquê-Mirim**. Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/27/>. Acesso em 16/10/2020

_____.Secretaria de meio ambiente Organograma disponível em <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/38/> Acesso em 14/10/2020

_____. Secretaria de meio Ambiente de Aracruz. **Unidade de Conservação: Área de Relevante Interesse Ecológico Municipal – ARIEM “Aroeiras do Riacho”**. Disponível em: <http://www.aracruz.es.gov.br/meio-ambiente/45/> Acesso em 16/10/2020.

SCHNEIDER, Evania. **Gestão Ambiental Municipal: Preservação Ambiental e o Desenvolvimento Sustentável**. Centro Universitário UNIVATES.

_____.Texto disponível em:
[http://www.abc.gov.br/zopacas/informacoes/InstituicaoMMA.aspx#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20do%20Meio%20Ambiente%20\(MMA\)%2C%20criado%20em%20novembro,do%20desenvolvimento%20na%20formula%C3%A7%C3%A3o%20e.](http://www.abc.gov.br/zopacas/informacoes/InstituicaoMMA.aspx#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20do%20Meio%20Ambiente%20(MMA)%2C%20criado%20em%20novembro,do%20desenvolvimento%20na%20formula%C3%A7%C3%A3o%20e.)
Acesso em 05/10/2020.

_____.Trechos da **Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente** (Estocolmo, 1972), parágrafo 6, disponível em <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>, acesso em 25/08/2020.

UNESCO, (2005) **The Precautionary Principle World Commission on the Ethics of Scientific Knowledge and Technology (COMEST)**, Paris. Disponível em: <https://www.eubios.info/UNESCO/precprin.pdf>, acesso em 19/08/2020.