

Evento: X Seminário de Inovação e Tecnologia

ODS: 12 - Consumo e produção responsáveis

**POLÍTICA DE REGULAMENTAÇÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO  
AMBIENTAL COMO POSSIBILIDADE PARA A PRÁTICA SUSTENTÁVEL<sup>1</sup>****ENVIRONMENTAL REGULATION AND INSTRUMENTALIZATION POLICY AS A  
POSSIBILITY FOR SUSTAINABLE PRACTICE****Marjana Eloisa Henzel<sup>2</sup>, Sandra Beatriz Vicenci Fernandes<sup>3</sup>**<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida na disciplina de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, PPGDR<sup>2</sup> Mestre em Eng.Produção, Doutoranda PPGDR (Turma 2020)<sup>3</sup> Doutora em Agronomia, Docente do PPGDR e do PPGSAS**INTRODUÇÃO**

A temática sustentabilidade é amplamente abordada nos dias de hoje e muitos estudos, das mais diversas áreas do conhecimento, estão sendo divulgados e publicados no meio acadêmico e organizacional. Testemunhamos um aumento sem precedentes da população mundial, o que tem se desdobrado em níveis preocupantes não somente de escassez de recursos naturais e poluição, mas de degradação dos serviços ambientais, fundamentais para a qualidade de vida planetária (NASCIMENTO et al., 2020).

Duas questões merecem destaque, sustentabilidade e desenvolvimento, que se entrelaçam com o despertar da consciência ecológica por volta da década de 60 e ganham voz, principalmente nos anos de 2000. As teorias do desenvolvimento foram sendo gradativamente permeadas pelas questões da sustentabilidade, particularmente no tocante à sustentabilidade ambiental (TUMOLO NETO, 2013). A política ambiental vem ao encontro da efetividade deste despertar ecológico por um desenvolvimento economicamente sustentável, caracterizada como sendo o conjunto de iniciativas governamentais coordenadas, envolvendo diferentes organismos e setores de intervenção pública, em articulação com atores não governamentais e produtivos, voltadas à proteção, conservação, uso sustentável e recomposição dos recursos ambientais. O foco não é apenas o ambiente biofísico, mas também o modo como as populações e as atividades produtivas interagem com os diferentes ecossistemas, fazendo parte o ambiente construído, que inclui cidades e infraestruturas em geral (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Estas políticas efetivamente surgem no cenário brasileiro a partir de 1930 tendo por foco as problemáticas ambientais, demandadas pelas questões sociais. Na prática a delimitação de territórios para conservação, já realizada desde o final do século XIX em países como os EUA, no Brasil a partir de 1934, com o Código Florestal; a consolidação de uma legislação única que englobasse os principais aspectos de criação, implementação, manutenção, gestão e fiscalização de áreas protegidas só ocorreu em 2000, após décadas de discussões e de propostas entre a bancada ruralista e os representantes das diferentes tendências ambientalistas (PECCATIELLO, 2011).

Os instrumentos para estas políticas foram introduzidos a partir de um cenário planetário de crescimento e desenvolvimento das indústrias, dos processos de êxodo rural e aumento das cidades e tão logo, de um aumento significativo das necessidades humanas. Em cena, o uso descontrolado e inconsciente do meio ambiente, do uso dos recursos naturais na produção de bens e serviço, gerando externalidades negativas, que na maioria das vezes recaem sobre a sociedade ao invés de incidir sobre o gerador. A necessidade de interferência do Estado nas atividades produtivas como mecanismo de minimização dos custos sociais e assim tornar mais eficiente a alocação dos recursos naturais (bens públicos), vem ao encontro do surgimento destes instrumentos para a então redução dos impactos negativos das atividades humanas sobre o meio ambiente (MARTORELLI, 2015).

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

A utilização dos instrumentos nas políticas ambientais justifica-se principalmente em razão do mecanismo de preço não refletir a escassez e os valores correspondentes aos recursos naturais, logo eles são usados para evitar que o usuário utilize estes bens públicos ou gere externalidades negativas sem assumir seus custos. As externalidades são basicamente definidas como os custos ou benefícios transferidos de determinadas unidades do sistema econômico para outras, ou para fora do mercado, podendo ser positivas ou negativa; positivas quando geram benefícios a terceiros, negativas quando geram custos a terceiros (MARTORELLI, 2015). Os instrumentos regulamentares de comando e controle obrigam a sociedade e o setor produtivo a terem um comportamento favorável ao meio ambiente, obediência a legislação e conseqüentemente a sua fiscalização (MARTORELLI, 2015). Dentre estes temos o Licenciamento Ambiental (LA) que se tornou nas últimas décadas um dos mais importantes instrumentos, sendo cada vez mais descentralizado para o nível dos municípios brasileiros, especialmente após o incentivo da Lei Complementar 140/2011 (NASCIMENTO; FONSECA, 2017).

O LA trata-se de um instrumento de gestão ambiental que busca aplicar de forma efetiva o princípio do desenvolvimento sustentável, pois, tem caráter preventivo e objetiva evitar ou minimizar, os danos ambientais através do controle administrativo preventivo das atividades e empreendimentos supostamente danosos ao meio ambiente. São avaliados os impactos causados pelo empreendimento, o seu potencial ou a sua capacidade de gerar líquidos poluentes (despejos e efluentes), resíduos sólidos, emissões atmosféricas, ruídos e potencial de risco, como explosões e incêndios. Para tanto, estabelecem as condições para que a atividade ou o empreendimento cause o menor impacto possível, e qualquer alteração deve ser submetida a um novo licenciamento (REIS, 2012).

Apesar da Constituição Federal de 1988 ter definido que a proteção do meio ambiente é uma competência comum aos três entes federativos, havia certa confusão jurídica em relação à competência municipal para licenciar até que, em 2011, a LC 140 regulamentou as competências dos entes federativos na proteção ambiental, tornando-se claro que os municípios podem implementar um sistema de licenciamento complementar aos estaduais e federais para atividades e projetos com potencial de impacto local (NASCIMENTO et al., 2020). A LC 140 fixou normas para a cooperação entre os três poderes, cabendo aos municípios do Estado do Rio Grande do Sul licenciar empreendimentos/atividades de impacto local conforme definido pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA). A FEPAM (Fundação Estadual de Proteção Ambiental) delega a alguns municípios, por meio de convênios, a competência para licenciamento de atividades originalmente de sua atribuição. A aprovação do Código Estadual de Meio Ambiente (Lei nº 11520/2000), estabelece aos municípios o LA dos empreendimentos e atividades consideradas como de impacto local, bem como aquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou Convênio, proporcionou que os administradores se responsabilizem pelo LA.

Com o ato administrativo dos municípios por licenciar, surge um novo termo ‘municipalização’, que apesar de não ser sinônimo de descentralização, se confunde com o mesmo ao ser utilizado para se referir à adoção de instrumentos no nível municipal, historicamente centralizados nos governos estaduais e na União (NASCIMENTO et al., 2020). Este processo de municipalização das questões ambientais é o efetivo exercício da competência dos municípios sobre os assuntos de interesse da comunidade local, buscando o interesse local a partir de um planejamento pautado por políticas urbanas que satisfaçam as necessidades das comunidades locais em longo prazo. Desse modo, os municípios passam a se defrontar com uma situação explosiva que exige intervenções ágeis em áreas que extrapolam as tradicionais rotinas urbanas e de serviços básicos (DOWBOR, 2016).

Entretanto, alguns estudos corroboram a existência de uma acentuada percepção de que os municípios brasileiros têm baixa capacidade institucional, falta de recursos humanos e financeiros nos órgãos ambientais municipais, com acentuado contraste em relação à eficiência do licenciamento

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

municipal (NASCIMENTO, 2017). Porém vale ressaltar que em muitos casos, a análise da situação socioambiental depende do município em questão, sua localização, sua cultura, seus indicadores locais. É no município, junto ao poder local, o espaço onde os atores sociais conhecem os seus problemas, podem se articular de forma criativa, organizarem os seus sistemas de informação e seguimento de projetos e assim por diante. Ninguém melhor do que a população local conhece as suas prioridades, por sofrer na pele as deformações (DOWBOR, 2016). É através dos municípios que se pode implantar o princípio ecológico de agir localmente e pensar globalmente, eis que toda atividade econômica, mesmo que autorizada ou licenciada, a princípio gera algum passivo ambiental, o qual deve ser avaliado diante das peculiaridades locais (REIS, 2012).

O objetivo do trabalho consiste em abordar a municipalização do licenciamento ambiental, partindo da política ambiental brasileira, buscando alinhar este processo à obediência que os empreendimentos têm com o meio onde estão inseridos. Pretende-se também contribuir para a discussão de que, as pequenas ações locais poderão apoiar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) proposto na Agenda Mundial 2030 (ONU, 2015).

**Palavras-chave:** Política Pública, Licenciamento Ambiental, Prática Sustentável.

**Keywords:** Public Policy, Environmental Licensing, Sustainable Practice.

## METODOLOGIA

Apresenta-se neste trabalho a temática da política brasileira de instrumentalização e regulamentação com o licenciamento ambiental, através de pesquisa bibliográfica. Uma análise de política pública ambiental municipal fará parte deste recorte através da análise documental digital, apresentando dados quanto a prática de municipalização dos empreendimentos e dos licenciamentos.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Tendo em vista a abordagem da municipalização ambiental, apresenta-se o município de Santo Cristo, localizado na Mesorregião do Noroeste Rio-Grandense, Microrregião de Santa Rosa do RS. Tem 367,202 km<sup>2</sup> de área territorial, população estimada em 14.257 pessoas (IBGE, 2019). Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) é 0,738 (IBGE, 2010), o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto, compreendido entre 0,700 e 0,799, tendo em vista que a dimensão que mais contribui para este índice é a longevidade, renda e educação. O Índice de Governança Municipal (IGM) do Conselho Federal de Administração (CFA/2018), consiste em uma métrica da governança pública nos municípios brasileiros, a partir de três dimensões: finanças, gestão e desempenho, no qual o município apresenta IGM de 7,50 ocupando a 15<sup>a</sup> posição dos municípios gaúchos do Segundo Grupo (municípios brasileiros de até 20 mil habitantes e com PIB per capita acima de R\$15.028,00).

Entende-se que indicadores podem ser balizadores de um determinado agente local, quando considerado ele em um espaço territorial maior. Ao caso do município em questão, cidade interiorana, distante 540 Km da capital do Estado (Porto Alegre/RS), ter resultados significativos e representativos no âmbito local, um IDHM Alto se considerarmos cidades mais centrais do Estado, possibilita um indicativo de capacidade de desenvolvimento local institucional com recursos humanos em contínuo aprendizado, o que torna possível as ações locais com uma importância global. Num cenário organizacional temos ações de política pública ambiental, com a análise dos licenciamentos ambientais emitidos no ano de 2019 e disponibilizados no site da Prefeitura, sob o olhar da Lei Municipal nº 3.689, de 30 de dezembro de 2014 que trata da Política de Meio Ambiente do Município bem como cria o Conselho Municipal do Meio Ambiente e o Fundo Municipal do Meio Ambiente, bem como da legislação Consema 372/2018. Para obtenção do licenciamento de empreendimento ou atividade potencialmente poluidora, o interessado deverá

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

dirigir sua solicitação ao órgão ambiental competente para emitir a licença, neste caso a Prefeitura através de seu agente ambiental que está vinculado a Coordenadoria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Econômico. No ano foram contabilizados 87 LA entre atividades de suinocultura, avicultura, bovinocultura, atividades industriais, tratamento de dejetos, esgoto domiciliares. Outras ações de política pública ambiental municipal, importantes para a efetividade junto à comunidade, referem-se a educação ambiental realizada periodicamente nas escolas da cidade e algumas que restaram no interior do município, a coleta seletiva do lixo semanalmente e, periodicamente, do lixo eletrônico, a campanha de arborização urbana com embelezamento de praças e parques, a prática do Conselho Municipal, a fiscalização e a destinação de multas ao Fundo do Meio Ambiente. Considerando os ODS da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável Mundial (ONU, 2015) poderia ser significativo no momento em que práticas locais de municipalização auxiliam tanto as atividades das comunidades que nela vivem, quanto na relação com as atividades vizinhas, introduzindo a prática da participação da comunidade nas questões em torno do seu meio. Uma comunidade que se vê como parte do todo em que vive, também entende que o pouco pode ser muito na busca pela prática da sustentabilidade. Cabe ressaltar a máxima ambientalista: pensar globalmente, agir localmente. Neste sentido e, considerando o município de estudo, acredita-se que as práticas de municipalização ambiental poderão apoiar os ODS nº 6 e nº 12. ODS6: assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos, proporcionando a melhoria da qualidade da água, reduzindo a poluição dos processos produtivos, com tratamento de resíduos e dejetos dos empreendimentos urbanos e rurais. ODS12: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis, alcançados através da gestão ambiental com as diversas ações de conscientização de educação ambiental promovidas nas escolas como meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso, promovendo o manejo ambientalmente saudável dos produtos químicos através do ponto de coleta de lixo eletrônico consequentemente reduzindo a liberação destes para o ar, água e solo, para minimizar seus impactos negativos sobre a saúde humana e o meio ambiente.

O município também poderia promover em conjunto com a comunidade, através do Conselho Municipal, a criação de um Grupo de Trabalho (GT) voltado especificamente para ações e atividades em parceria com outras entidades representativas do município, articulando com as cooperativas e seus representantes, eventos alusivos às práticas de conscientização sobre produção e manejo sustentável, melhoria de estilo de vida e harmonia com a meio. Outra parceria importante seria a da secretaria da agricultura e desenvolvimento com a da saúde, promovendo através dos agentes de saúde da família, efetiva conscientização ambiental sobre o consumo responsável, envolvendo e fortalecendo as campanhas de coleta seletiva do lixo e práticas de educação ambiental.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo desenvolvimentista que estamos vivenciando nas últimas décadas, em que o ambiente é um recurso produtivo, agravado pelo aumento significativo da população mundial, que leva ao crescente uso dos bens públicos e degradação dos meios precisa adotar práticas que possibilitem assegurar a qualidade de vida planetária. A política brasileira de instrumentalização e regulamentação com o licenciamento ambiental municipal pode ser uma destas possibilidades quando indiretamente provoca uma certa obediência dos agentes deste modelo desenvolvimentista. Acredita-se que quando o alinhamento da municipalização ambiental provocar nos empreendimentos, que utilizam tanto bens públicos quanto recursos naturais, uma postura responsável, comprometida e engajada com os princípios socioambientais, poderemos como parte da sociedade ser os agentes promotores de uma prática participativa e envolvida com o desenvolvimento ambientalmente sustentável. Esta contribuição será significativa para as pequenas práticas locais que podem tornar-se recorrentes às práticas globais, com uma ativa importância da sociedade em se envolver cada vez mais na

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

interlocução pública e privada para que possam ser influenciado positivamente no ambiente coletivo em que se vive. As articulações educativas nas diversas fases da vida humana poderão refletir colaborativamente neste envolvimento e poderão influenciar positivamente os agentes do habitat socialmente e coletivamente ambiental.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. RJ: Garamond, 2012.

CONSEMA 372/2018. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br>. Acesso em: 25 de junho de 2020.

DOWBOR, Ladislau. Políticas Urbanas e Participação: O resgate da democracia pela base. Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas. Brasília: Ipea, 2016.

FEPAM. Licenciamento Ambiental. Disponível em: [http://www.fepam.rs.gov.br/central/licenc\\_munic.asp](http://www.fepam.rs.gov.br/central/licenc_munic.asp) Acesso em: 10 junho de 2020.

IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/santo-cristo.html>. Acesso em: 25 de junho de 2020.

IGM/CFA. Brasília DF, 2008. Disponível em: <http://igm.cfa.org.br/> Acesso 14 de junho de 2020.

MARTORELLI, Eduardo Barbosa. Política Ambiental dos limites do comando e controle à potencialidade dos instrumentos econômicos. Monografia em Ciências Econômicas. UnB, Brasília/DF, 2015. Disponível em: [https://www.bdm.unb.br/bitstream/10483/11435/1/20\\_EduardoBarbosaMartorelli.pdf](https://www.bdm.unb.br/bitstream/10483/11435/1/20_EduardoBarbosaMartorelli.pdf). Acesso em: 15 de junho de 2020.

NASCIMENTO, Thiago; FONSECA, Alberto. A descentralização do licenciamento ambiental na percepção de partes interessadas de 84 municípios brasileiros. Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, UFPR, v. 43, Edição Especial: Avaliação de Impacto Ambiental, p. 152-170, dezembro 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/54177/34474>. Acesso em 01.07.2020.

NASCIMENTO, Thiago; ABREU, Emanoele Lima; FONSECA, Alberto.. Descentralização do Licenciamento e da Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil: Regulação e Estudos Empíricos. Ambiente & Sociedade, vol.23, São Paulo, 2020. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php](https://www.scielo.br/scielo.php?Acesso em: 01 de julho de 2020) Acesso em: 01 de julho de 2020.

ONU. Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em 04 de junho de 2020.

PECCATIELLO, A. F. O. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011. UFPR. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/viewFile/21542/17081>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

Prefeitura Municipal de Santo Cristo (RS). Disponível em: <https://www.santocristo.rs.gov.br/site/conteudos/1145-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 25 de junho de 2020.

REIS, Mariana Melara. Licenciamento ambiental municipal: instrumento garantidor da realização do desenvolvimento sustentável. Repositório Institucional UCS. Dissertação de Mestrado. Universidade Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/handle/11338/379>. Acesso em 30 de junho de 2020.

TUMOLO NETO, Roque João. Desenvolvimento em Questão. Editora Unijuí, ano 11, n. 24, set./dez.2013. Resenha de Fundamentos de Política e Gestão Ambiental. Caminhos para a Sustentabilidade. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view>. Acesso em: 15 de junho de 2020.