



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE**

de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS

21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 pocos.com.br

CONSÓRCIO PÚBLICO E LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UM MODELO VIÁVEL PARA PEQUENOS MUNICÍPIOS

Eixo Temático: Legislação e Direito Ambiental

Elton Magrinelli (1)

(1) Gerente de Meio Ambiente; Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado – CPIMMOC; Rua Roberto Trompowski, 068 – Joaçaba Santa Catarina; gerencia@cpimmoc.sc.gov.br.

RESUMO – O Licenciamento e a Fiscalização ambientais, através da experiência vivenciada no Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado – CPIMMOC de Santa Catarina, se mostram viáveis em arranjos de pequenos Municípios, pois o Consórcio disponibiliza, além da equipe técnica, o assessoramento necessário para a criação e manutenção dos Órgãos Ambientais Municipais e Conselhos Municipais de Meio Ambiente, sua respectiva estruturação legal e a capacitação de seus servidores e usuários. A experiência também demonstra a significativa agilização na emissão de Licenças, Autorizações e Certidões Ambientais, com ganhos políticos, através da descentralização da tomada de decisão e econômicos, através da arrecadação das taxas pela prestação de serviços ambientais, para os Municípios integrantes, permitindo a sustentabilidade econômica da gestão ambiental no seu território de abrangência.

Palavras-chave: Ambiental; Legislação; Município; Administrativo.

ABSTRACT - Licensing and Environmental Monitoring, through lived experience in the Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado - CPIMMOC of Santa Catarina, to show viable in arrangements of small municipalities, because the Consortium offers, in addition to the technical team, the advice needed to create and maintenance of Municipal Environmental Agencies and Municipal Environmental Councils, it's their legal structure and the capacity of its servers and users. Experience also shows significant expediting the issuance of Licenses, Permits and Certificates Environmental, with political gains, by decentralizing decision-making and economic, through the collection of fees for environmental services, to the members of municipalities, allowing sustainability economic environmental management in its territory covered.

Key words: Environmental; Legislation; County; Administrative.

Introdução

A Lei Complementar 140/2011 no âmbito Federal e a Resolução Consema 52/2014 na esfera estadual, regulamentaram a competência municipal para o Licenciamento e a fiscalização ambientais. Esse marco legal aliado a existência do recém-criado Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado – CPIMMOC, além da incapacidade do órgão ambiental estadual em



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE**

de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS

21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 www.meioambiente.pocos.com.br

atender as demandas locais, foram fatores decisivos para a municipalização do licenciamento ambiental na região.

A insuficiência da equipe técnica do órgão ambiental estadual, a Fundação de Meio Ambiente - FATMA, para atender a demanda dos Municípios atendidos, a ostensiva reclamação dos usuários em relação a demora na emissão de Licenças Ambientais, muitas vezes desestimulando a construção de novos empreendimentos e atividades ou incentivando a ilegalidade da operação destes. A necessidade de se constituir Fundos Municipais para captação de recursos relacionados a gestão ambiental dos Municípios integrantes do CPIMMOC, motivaram o poder público buscar apoio para a estruturação necessária para os Municípios assumirem a competência de licenciar e fiscalizar as atividades potencialmente causadoras de impactos ambientais locais.

Essas tratativas, mediadas pelo Consórcio, iniciaram em 2013 e foram concluídas em 2015, com a habilitação dos Municípios junto ao Consema. Em janeiro de 2016, o Consórcio inicia os trabalhos de Fiscalização e Licenciamento ambientais, através de sua recém-criada Gerência de Meio Ambiente, em apoio aos Órgãos Ambientais Municipais.

O presente trabalho procura explicitar a metodologia adotada pelo Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado – CPIMMOC na estruturação do Licenciamento Ambiental para atividades de impacto local e a fiscalização ambiental, na circunscrição dos Municípios integrantes, demonstrando a viabilidade da implantação do sistema adotado, principalmente em arranjos de pequenos municípios.

Material e Métodos

O Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado - CPIMMOC reúne 13 Municípios da região Meio Oeste Catarinense. Estes Municípios ocupam uma área de 3.853,090 quilômetros quadrados, representando 4,02% do território catarinense. Na região reside uma população de 133.278 habitantes, correspondendo à 1,9% da população de Santa Catarina.

A média do PIB Per Capita é de R\$ 24.614,46, ligeiramente superior à média do Estado e maior que a média do país. O PIB da região é de R\$ 3.598.862 com destaque para o setor de serviços, indústria e agropecuária. Esses dados são referentes aos levantamentos do IBGE, em 2012.

As atividades econômicas desenvolvidas na região dos Municípios de abrangência do Consórcio, demandam de inúmeros processos de licenciamento ambiental. Estes Licenciamentos e a conseqüente fiscalização, eram desenvolvidas pela FATMA Fundação de Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina. A FATMA atendia aos 13 Municípios do Consórcio e mais 21 da região Meio Oeste Catarinense.

A falta de profissionais para o desempenho das funções de Licenciamento e causou, até o ano de 2015, um atraso significativo na liberação das Licenças, Certidões e Autorizações ambientais bem como a fragilização da fiscalização ambiental na área de atuação do órgão.



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE**

de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS

21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 pocos.com.br

Figura 01 – Localização dos Municípios integrantes do CPIMMOC.



Fonte: <http://www.ammoc.org.br/municipios/index.php#>

Essa atuação deficitária causou descontentamento tanto no setor público quanto privado, motivando a busca por soluções no âmbito dos Municípios. O estudo da viabilidade do Licenciamento municipal demonstrou que os Municípios não reuniam condições técnicas e financeiras para assumir tal competência, apesar de existir a prerrogativa legal.

O CPIMMOC, propôs, em 2013, a estruturação de um Programa Ambiental que fornecesse apoio técnico para os Municípios licenciarem seus empreendimentos. Essa solução foi prontamente aceita pelos Prefeitos que passaram a estruturar seus órgãos ambientais para que dessa forma atendessem as exigências legais e tornando-se aptos para as atividades de Licenciamento e fiscalização ambientais, com a poio do Consórcio.

No Final de 2015, todo o arcabouço legal havia sido elaborado e aprovado pelas respectivas câmaras de Vereadores. Neste momento, os Municípios solicitaram sua habilitação junto ao Consema, que foi fornecida em dezembro de 2015. Neste mesmo momento a FATMA bloqueou as atividades licenciáveis pelos Municípios em seu Sistema Online (SINFAT) e o Consórcio assumiu definitivamente a competência de licenciar e fiscalizar o meio ambiente da região.

Em janeiro de 2016 a equipe de profissionais foi contratada, capacitada e iniciou os trabalhos de Licenciamentos das atividades de impacto local, dando suporte aos municípios e agilizando sobremaneira os processos administrativos assumidos.



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE** de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS
21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 www.pocos.com.br

Além da agilidade na tramitação dos processos, o programa permite a arrecadação de recursos para os Fundos Municipais de Meio Ambiente, de cada Município.

No campo jurídico, o Art. 23 da Constituição Federal, determina como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dentre outras, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora além do saneamento básico.

Para que essas competências sejam efetivamente cumpridas, se faz necessário o trabalho efetivo da fiscalização ambiental e o disciplinamento do processo administrativo de licenciamento das atividades e empreendimentos que possam causar significativos impactos ambientais.

Regulamentando o Artigo 23 da Constituição Federal, surge a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que disciplina o Licenciamento ambiental no Âmbito dos Municípios. A citada Lei considera, como dos instrumentos de cooperação institucional, dentre outros, os consórcios públicos como arranjo institucional responsável por garantir a estruturação dos órgãos ambientais municipais.

“a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.” (Art. 5º da LC 140/2011)

No âmbito do Estado de Santa Catarina, encontramos a Resolução Consema 52/2014, que regulamenta os procedimentos relacionados as competências dos Municípios quanto ao Licenciamento e Fiscalização ambientais, das atividades de impacto local, entendido como “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que impactem diretamente os limites territoriais de um Município” (Art. 1º Consema 52/2014).

Também em seu Artigo 1º, a Resolução define o Órgão Ambiental Municipal Capacitado como o “órgão executor do Sistema Municipal do Meio Ambiente que possui quadro técnico municipal habilitado em número compatível com a demanda das ações administrativas de licenciamento e fiscalização ambiental de competência do ente federativo. Na continuidade a resolução define o quadro técnico municipal habilitado como a “equipe de profissionais técnicos, na qualidade de servidores públicos vinculados ao quadro da Administração, de Consórcio Público, (grifo nosso) ou à disposição destes, com nível superior e registro profissional em seu respectivo Conselho Profissional, com atribuição para análise de processos de licenciamento ambiental”.

Fica então configurado o papel do Consórcio Público na disponibilização de quadro técnico especializado para fornecer apoio aos órgãos municipais permitindo a estes a capacidade técnica para o desempenho de suas funções administrativas de Licenciar e Fiscalizar os empreendimentos sob sua responsabilidade, uma vez



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE** de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS

21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 www.pocos.com.br

que estes municípios não dispõem de pessoal qualificado e não suportam financeiramente a contratação de uma equipe mínima para tais atividades.

A Resolução Consema nº 14, de 14 de dezembro de 2012, que aprova a Listagem das Atividades Consideradas Potencialmente Causadoras de Degradação Ambiental de impacto local para fins do exercício da competência do licenciamento ambiental municipal, gradua essas atividades em 3 níveis os quais o Consórcio solicita assumir integralmente.

Segundo a Resolução Consema 52, para os níveis de Licenciamento requerido (Nível III) e pelo PIB dos municípios integrantes, são necessários, no mínimo, 5 técnicos para integrar a equipe. Exigência que foi atendida através da contratação de comissionados e cedência de profissionais dos Municípios.

A Resolução também prevê a eventual contratação de uma “Equipe Técnica de suporte ou análise definida como “profissionais técnicos não vinculados ao quadro da Administração, ou do Consórcio Público, com formação em nível superior e registro profissional no respectivo Conselho de Classe, com a função de prestar suporte ao quadro técnico habilitado, com atribuição para análise de projetos, avaliação de impactos ambientais locais, acompanhamento de vistorias e demais atividades que não importem na decisão do processo de licenciamento”, sempre que a equipe técnica a disposição não contar com a habilitação requerida para determinadas atividades.

A partir dessa regulamentação e da aprovação da Assembleia Geral do CPIMMOC, foi contratada uma consultoria para elaborar o “Arranjo Legal Ambiental Municipal”, que neste caso, compreende a Política Municipal de Meio Ambiente, as Leis de Criação e Instituição de Taxas Administrativas de Licenciamento, Controle e Fiscalização, Regulamentos sobre Licenciamento Ambiental, Regulamentos sobre Fiscalização Ambiental, Leis de Criação e Instituição de órgão ambiental municipal e Conselho de Meio Ambiente. Todas as Leis foram submetidas à aprovação das respectivas Câmaras de Vereadores.

Após as devidas aprovações, o Conselho estadual de Meio Ambiente foi oficialmente informado das ações efetivadas e do interesse dos Municípios em assumir o Licenciamento Ambiental. Ato contínuo, o CONSEMA, informou a Fundação de Meio Ambiente – FATMA a necessidade de se bloquear no Sistema On-line, as atividades que passaram à competência dos Municípios.

Esse bloqueio ocorreu no final de dezembro de 2015 e em janeiro de 2016, foi instalada a Gerência de Meio Ambiente junto a sede do CPIMMOC, que passou a organizar os processos administrativos para a efetivação das ações relacionadas ao Licenciamento e a fiscalização ambientais

Essas ações correspondem à contratação de um sistema online próprio, a elaboração e implantação dos formulários e procedimentos administrativos, a contratação dos profissionais comissionados para as funções de Gerência e assessoria e a cedência dos profissionais da equipe técnica por parte dos Municípios. Neste momento também teve início a capacitação desta equipe e do pessoal responsável pela prestação de informações em cada Município.

Resultados e Discussão



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE**

de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS

21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 www.pocos.com.br

Devido à falta de equipe técnica em número suficiente para a tender as demandas regionais relacionadas ao Licenciamento e fiscalização das atividades ambientais, na Fundação de Meio Ambiente – FATMA, os empreendedores manifestaram-se muito insatisfeitos com a demora na emissão de Licenças, Certidões e Autorizações Ambientais.

Com a elaboração e aprovação do arranjo legal, nos Municípios integrantes do CPIMMOC, a estruturação da equipe técnica responsável pelas ações administrativas referentes ao licenciamento e a fiscalização ambientais no Âmbito do Consórcio e o início das atividades, os resultados preliminares e a avaliação dos usuários são muito promissores.

Podemos destacar a própria estruturação da legislação municipal como um importante passo dado no sentido de implantar a gestão ambiental nos Municípios, ações que se mostram incipientes na região.

A opção pela contratação de uma equipe administrativa (Gerente, assessor jurídico e assessor técnico) em Comissão, juntamente com técnicos efetivos dos Municípios, atribuindo-lhes competência concomitante de fiscalização e Licenciamento, representou uma significativa redução nos custos operacionais. Essa equipe, complementada com técnicos efetivos disponíveis nos Municípios não demandou a realização de concurso público.

O desenvolvimento de um Sistema Online próprio para o processo administrativo referente ao Licenciamento Ambiental, permitiu a automatização do processo e a manutenção de uma equipe pequena e pouco onerosa.

A agilidade observada na emissão de Licenças ambientais, autorizações, Certidões e fiscalização, com as avaliações colhidas até o presente momento, já são suficientes para uma avaliação bastante positiva por parte dos usuários, da equipe gestora e da própria administração pública.

A disponibilização de uma equipe técnica multidisciplinar, também permite o assessoramento ambiental aos Municípios, que podem tomar decisões mais acertadas em relação à gestão ambiental, permitindo o cumprimento integral da Legislação ambiental, evitando multas ou outras sanções administrativas ou jurídicas cabíveis.

Além disso, a arrecadação com a cobrança das taxas de prestação de serviços ambientais e cobranças de multas, permite a obtenção de uma receita que seria destinada aos cofres do Estado, e agora pode ser destinada a garantir sustentabilidade econômica do Sistema e o financiamento de Programas Ambientais no âmbito do Consórcio.

Conclusões

O Licenciamento e a fiscalização ambiental das atividades de impacto local são inviáveis para Municípios pequenos se estes assumirem esta responsabilidade sozinhos. A baixa demanda de atividades passíveis de licenciamento em cada um e a necessidade da manutenção de uma equipe interdisciplinar e a estrutura logística necessária inviabilizam sua implantação individualizada.

No entanto, a adoção de um sistema de licenciamento ambiental através de Consórcio Público, além de se tornar sustentável financeiramente, permite a



XIII Congresso Nacional de **MEIO AMBIENTE** de Poços de Caldas

XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS

21, 22 E 23 DE SETEMBRO DE 2016 www.meioambiente.pocos.com.br

uniformização das ações de gestão ambientais regionais e o saneamento ambiental dos Municípios integrantes.

Pela experiência do Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado – CPIMMOC, com o programa ambiental implantado, podemos afirmar que este modelo é viável para os arranjos de pequenos Municípios e representa muitos ganhos para cada Ente Consorciado.

A efetivação de um Sistema eficiente de gestão e informação ambiental, a captação de recursos financeiros que possibilitam a manutenção de programas de melhoramento da qualidade ambiental local, a agilização na emissão de licenças e autorizações ambientais, são algumas das vantagens observadas no modelo apresentado.

Referências

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. De 1988. Disponível no site <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.04.2016.

BRASIL, Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Disponível no site <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20.04.2016.

BRASIL, Resolução CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997. Disponível no site <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 20.04.2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito. Constitucional, 4º Ed.Coimbra: Almedina, 1998.

DELGADO, José Augusto. Direito Ambiental e Competência Municipal, in Revista Forense, vol. 317.

ESTADO DE SANTA CATARINA, Resolução Consema 14 de 14 de dezembro de 2012. Disponível no site <http://www.sds.sc.gov.br/>, acessado em 21.04.2016

ESTADO DE SANTA CATARINA, Resolução Consema 52 de 05 de dezembro de 2014. Disponível no site <http://www.sds.sc.gov.br/>, acessado em 21.04.2016

FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental, 2º Ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Autonomia Municipal e a Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental, in Temas de Direito Ambiental e Urbanístico, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, São Paulo: Max Limonad, 1998.

MATOS, Eduardo Lima. Autonomia Municipal e Meio Ambiente, Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.