

# **GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL: ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE**

## **MUNICIPAL ENVIRONMENTAL MANAGEMENT: STRUCTURING THE MUNICIPAL ENVIRONMENTAL SYSTEM**

Dilmar Ribeiro Dourado

Bacharel em Engenharia Sanitária e Ambiental/Mestre em Saúde, Ambiente e Trabalho.  
Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho, Licenciamento e Auditoria Ambiental.  
Programa de Pós-graduação em Saúde da Universidade Federal da Bahia. <https://orcid.org/0009-0009-8317-0251>

Ângela Patrícia Deiró Damasceno

Bacharela em Ciências Sociais/ Especialista em Política e Estratégia/ Mestra em Engenharia Ambiental Urbana/ Doutora em Sociologia. Programa de pós-graduação stricto sensu em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos da Universidade Federal da Bahia (Prof.Água/UFBA).  
<https://orcid.org/0009-0007-1771-4674>

Luciana Espinheira da Costa Khoury

Bacharel em Direito/ Mestra em Direito/ Especialização em Direito Urbano-Ambiental;  
Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia  
<https://orcid.org.br/009-0003-7683-102X>

Tania Mascarenhas Tavares

Bacharel em Química/Doutora e Mestre em Química. Programa de Pós-graduação em Saúde da Universidade Federal da Bahia. <https://orcid.org/0000-0002-9784-1548>

### **RESUMO**

Os municípios brasileiros são corresponsáveis pela proteção do meio ambiente, e devem buscar meios para manterem o meio ambiente ecologicamente equilibrado. A forma de gestão pública municipal adotada em grande parte do país, seguindo o modelo do mundo desenvolvido, prevê a implementação e operacionalização de um Sistema Municipal de Meio Ambiente como órgão capacitado, com bens e técnicos próprios, aliado a um Conselho Municipal de Meio Ambiente ativo, atuando em alinhamento com os órgãos nacionais do meio ambiente, capaz de identificar, analisar, discutir e recomendar sobre sustentabilidade ambiental em seu território. Esses meios de gestão, adequadamente operantes, contribuem para a manutenção de um município ambientalmente equilibrado, possibilitando qualidade de vida e saúde de seus munícipes. Outros arranjos públicos são possíveis, e o estado da Bahia foi pioneiro no país em instituir um sistema inovador criado pelo Ministério Público do Estado da Bahia. O artigo descreve e analisa as ferramentas de gestão municipal ambiental disponíveis na Bahia. Foi realizada uma revisão bibliográfica e documental, sendo utilizado o marco legal federal e estadual relacionado a gestão ambiental. Os principais resultados encontrados levam à percepção que os municípios carecem de assessoramento mais intenso por parte do Estado,

que as estruturas municipais ainda são, de modo geral, incipientes, sem equipamentos e quadro de pessoal devidamente qualificado que garanta o suporte adequado às tomadas de decisões ambientais adequadas, e que o sistema do Ministério Público Estadual vem suprindo parte dessas demandas por meio do seu Projeto Município Ecolegal, e do Programa Fiscalização Preventiva Integrada (FPI).

Palavras-chave: educação ambiental, governança, políticas públicas

## **ABSTRACT**

Brazilian municipalities are jointly responsible for protecting the environment and must seek ways to maintain an ecologically balanced environment. The form of municipal public management adopted in much of the country, following the model of the developed world, provides for the implementation and operation of a Municipal Environmental System as a capable body, with its own assets and technicians, combined with an active Municipal Environmental Council, acting in alignment with national environmental agencies, capable of identifying, analyzing, discussing and recommending environmental sustainability in its territory. These management methods, when properly operated, contribute to maintaining an environmentally balanced municipality, enabling quality of life and health for its citizens. Other public arrangements are possible, and the state of Bahia was a pioneer in the country in establishing an innovative system created by the Public Prosecutor's Office of the State of Bahia. The article describes and analyzes the municipal environmental management tools available in Bahia. A bibliographic and documentary review was carried out, using the federal and state legal framework related to environmental management. The main results found lead to the perception that municipalities lack more intensive advice from the State, that municipal structures are still, in general, incipient, without equipment and a properly qualified staff that guarantees adequate support for appropriate environmental decision-making, and that the State Public Prosecutor's Office system has been meeting part of these demands through its Ecolegal Municipality Project and the Integrated Preventive Inspection Program (FPI).

Key words: environmental education, governance, public policies

## **Introdução**

As ações antropogênicas ao longo de milhares de anos e considerando o panorama ambiental vivenciado atualmente levam a acreditar que as reações já são sentidas com os efeitos diretos ao meio ambiente e na saúde humana. As emissões dos gases causadores do efeito estufa, a poluição das águas

devido o lançamento de efluentes sem os devidos tratamentos, a poluição do ar por grandes empreendimentos, entre outros, vem levando gradativamente o adoecimento do planeta e da sua população. Para Leff (2001), embora os efeitos negativos dessa problemática sejam mais sentidos nas últimas décadas, sabe-se que a questão tem raízes profundas, relacionando ao processo histórico de dominação da natureza pelo ser humano; ao avanço econômico e uso da natureza em favor da acumulação do capital; e, contemporaneamente, ao processo de globalização.

Baseando na ideia de que a natureza é um local abundante e praticamente infinito, com capacidade reparadora, o capitalismo e a humanidade consomem os bens naturais de forma desenfreada trazendo risco à qualidade ambiental e à qualidade de vida da humanidade, e com isso agravam a saúde ambiental. Os problemas causados pela degradação ambiental têm um reflexo direto no modo de vida e qualidade da saúde de uma comunidade afetada, podendo ser diretamente ou indiretamente. Camponogara (2012), traz que se torna imprescindível tecer considerações acerca da interface entre problemas ambientais e problemas de saúde.

A complexidade dos problemas socioambientais e a múltipla determinação social da saúde, incluindo questões básicas como a moradia, o saneamento, o emprego, a renda, a educação e o acesso aos bens e serviços de saúde, impõem a necessidade de uma abordagem sistêmica, interdisciplinar e intersetorial para as questões do desenvolvimento, que permita apreender sua globalidade e as inter-relações causais entre seus impactos ambientais e respectivos efeitos à saúde humana, rompendo com o modelo clássico do processo saúde-doença (Gurgel et al., 2009).

A Resolução CONAMA 001/1986, considera impacto ambiental qualquer alteração causada pela atividade humana que direta ou indiretamente afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais. A Resolução CONAMA 237/1997 estabelece que o órgão ambiental pode suspender ou cancelar uma licença quando ela pode levar a risco a qualidade ambiental ou gerar danos à saúde humana. Mesmo possuindo normativas, os impactos causados à saúde ainda é olhando como segundo plano.

A Resolução CONAMA 001/1986, considera que impacto ambiental é aquele que direta ou indiretamente afeta a saúde, a segurança e o bem-estar da população, dialogando diretamente com a Resolução CONAMA 237/1997, que estabelece que o órgão ambiental pode suspender ou cancelar uma licença quando ela levar a risco a qualidade ambiental e a danos à saúde humana. Mesmo possuindo normativas, os impactos causados à saúde ainda é olhando como segundo plano.

Dessa forma, é de grande relevância que a gestão de um processo utilizador dos recursos naturais seja realizada de forma eficiente, para que haja garantia pelos órgãos que deliberam pelo funcionamento de atividades e do empreendimento, para que não venha ocorrer danos à saúde de uma população. Não resta dúvidas que a operação de atividades sem os devidos controles pode gerar um

problema à saúde de uma população exposta e meio ambiente contaminado. Para Soares & Porto (2007), locais onde for aplicado o agrotóxico próximo a um manancial hídrico que abasteça uma cidade, a qualidade dessa água captada poderá estar comprometida.

A indústria de mineração e de beneficiamento de minérios e as indústrias petroquímicas, entre outras, são responsáveis pelo despejo ou descarga de resíduos químicos letais (mercúrio, benzeno, enxofre, entre outros) nos solos e rios, causando impactos muitas vezes irreversíveis na saúde das populações residentes na região (Rattner, 2009). O controle dos impactos ambientais e proteção da saúde humana é de responsabilidade da fonte geradora. Moraes et al. (2010) reforçam a relevância do monitoramento da qualidade do ar e da saúde de grupos mais suscetíveis aos efeitos da poluição atmosférica no entorno de unidades industriais, tanto no âmbito da gestão de saúde pública, quanto da gestão de risco e responsabilidade socioambiental da indústria. Assim, levando em consideração os impactos ambientais causados pelos empreendimentos, é fundamental que haja um controle eficaz dos órgãos ambientais locais para garantir que das atividades nocivas não venham degradar o meio ambiente e não afetem a saúde da população.

A administração ambiental municipal tem um papel crucial atribuído pela Constituição Federal (CF) de 1988 de proteger o meio ambiente, por meios dos seus instrumentos de controle e prevenção, como o licenciamento, fiscalização, monitoramento entre outros. Assim, compreende que, possuindo um Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA) capacitado, com adequada atuação, resultará em território sustentável e adequada qualidade de vida. Todos têm o dever de proteção do meio ambiente, buscando garantir qualidade para atuais e futuras gerações conforme dispõe a Constituição Federal, em seu art. 225, que é dever do Poder Público e da coletividade proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Desta forma, é de fundamental importância a existência de ações de preservação do ambiente para garantir um ideal ambiente para ser vivido pela humanidade.

O município é referência para informar o local onde uma espécie nasceu, habita e desenvolve suas atividades. Considerando-o como um local para se viver, bem como um habitat de várias espécies, o município tem o dever de proteger o meio ambiente, garantindo qualidade de vida e buscando meios de proporcionar saúde coletiva para sua população. Segundo definição da Organização Mundial da Saúde (OMS), a saúde ambiental é o campo de atuação da saúde pública que se ocupa das formas de vida, das substâncias e das condições em torno do ser humano, que podem exercer alguma influência sobre a sua saúde e o seu bem-estar (Brasil, 1999).

A Lei 6.938/1981, em seu art. 6º, já outorgava aos municípios a função de ente “corresponsável” pelo dever de proteção ambiental integrando o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Desta forma, o órgão ambiental municipal deve buscar estruturar seu Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA) para garantir a função que lhe foi outorgada. Tendo isso

em vista, a Administração Ambiental Municipal deve possuir suas normativas, elementos, bens próprios, instrumentos de controle e defesa do meio ambiente, entre outros, para que esse cuidado seja exitoso, garantindo sustentabilidade e possibilitando reflexo na saúde humana.

Uma Gestão Ambiental Municipal adequada deve possuir um SISMUMA implementado com uma Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA) bem elaborada, um Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) ativo e deliberando sobre as questões ambientais que envolve seu município, possuir um Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA) ativo e utilizando seus recursos para estruturação do seu órgão, bem como possuir seu instrumento, como a fiscalização ambiental que é dever de todos os entes federativos e se caso esteja realizando o licenciamento ambiental, deve possuir equipe técnica multidisciplinar e própria, com quantitativo correspondente às demandas geradas. No Estado da Bahia, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) desenvolveu e implantou o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada (GAC) que tem o intuito de fomentar os municípios baianos a licenciar em nível local, que tem o objetivo de apoiar e estruturar as administrações ambientais.

O Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA), possui o Programa Município Ecolegal que buscar acompanhar, estruturar e cobrar a estruturação do SISMUMA baianos, bem como é feito pelo Programa Fiscalização Preventiva Integrada (FPI) do mesmo órgão, realizando visitas/fiscalização nos municípios pertencentes à Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. O Projeto Ecolegal e o Programa FPI do Ministério Público realizam suas atividades em parceria com o estado na busca de fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal.

O município promovendo sua defesa ambiental, por meio de sua estruturação e garantindo sua responsabilidade conforme previsto pela CF de 1988 e a LC 140/2011, possibilita qualidade ambiental, bem-estar e saúde dos seus munícipes. Assim, o Estado da Bahia possui programa e projetos desenvolvidos por órgão da esfera pública, que buscar fortalecer a gestão ambiental municipal, bem como tem o papel de cobrar pela capacidade de administrar corretamente seu território, na busca da satisfação ambiental dos seus territórios. O objetivo deste trabalho é portanto, descrever e analisar as ferramentas de gestão municipal ambiental disponíveis no Estado da Bahia.

## **Metodologia**

Esse estudo tem como metodologia uma abordagem qualitativa, descritiva e de caráter analítico. E como aprofundado por Minayo (2004) que faz referência ao estudo qualitativo como aquele que trabalha com o universo de significados, motivações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo de relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização, este estudo se propõe à observação crítica de um dado cenário e para tanto, caracteriza, de forma panorâmica, algumas ferramentas de gestão ambiental. O artigo está

amparado na análise documental, relatando a estruturação do SISMUMA, e dos programas e projetos existentes no Estado da Bahia para auxílio da estruturação da administração ambiental municipal.

Foi realizada uma revisão bibliográfica, utilizando artigos científicos publicados em periódicos relacionados à gestão ambiental municipal, saúde e meio ambiente, sendo analisados mais de 30 artigos de periódicos indexados. Além de livros, teses e dissertações voltados a publicações da relevância no que se trata de meio ambiente e saúde, buscando aspectos conceituais da gestão ambiental municipal e registro de programas implementados pelo poder público para qualificação e implementação de ações e projetos ambientais. É importante destacar a observação de campo, feita no âmbito da pesquisa ação, visto que o autor, pesquisador integra a equipe de monitoramento e fiscalização do SISMUMA.

## **Resultados e Discussão**

### **Importância do sistema municipal de meio ambiente para proteção do meio ambiente e para saúde humana**

A administração ambiental realizada pelos municípios, mesmo sendo um dever pós-Constituição de 88, é um aspecto importante e fundamental para proteção ambiental, pois gerenciando seu território ambientalmente, com entendimentos e competência, gera frutos benéficos, desde qualidade de vida e saúde de sua população, bens comuns protegidos, controle dos efeitos nocivos ao meio ambiente, entre outros.

O meio ambiente é um direito fundamental pela Constituição Federal Brasileira, e em seu artigo 225, traz que todos têm o dever de proteger e preservar o meio ambiente para as futuras gerações. Neste sentido, o município tem um papel importante para garantir a qualidade ambiental, criando condições e normas próprias para zelar pela proteção ambiental do seu território. O município torna-se um ente importantíssimo na luta pela proteção ambiental, pois é ele que tem a capacidade de verificar suas belezas ambientais, áreas protegidas, rios, lagos, sua flora e fauna, bem como seus povos tradicionais que devem ser respeitados por empreendimentos que venham ser instalados no seu território.

Outro ponto que se deve atentar é que os órgãos ambientais, sendo ele estadual ou federal, não tem o olhar sistêmico de todo o território, como não possui corpo técnico suficiente para aprofundar em uma análise das questões ambientais que ameaçam e possam vir surgir por atividades ou empreendimentos em funcionamento no município. Segundo Little (2003), "deixa o Município à mercê dos órgãos ambientais das esferas federal e estadual que, a rigor, não possuem estrutura suficiente para atender às demandas locais nem para perceber as especificidades de cada Município".

Para Ávila & Malheiros (2012), em nível local, a autoridade e o poder de decisão estão próximos da população, e conhecem melhor seus interesses e problemas cotidianos, facilitando uma maior participação da sociedade no equacionamento e solução dos problemas ambientais. Assim, entende-se que com a municipalização das questões ambientais possibilita um maior controle das ações prejudiciais ao meio ambiente.

O Município torna-se local privilegiado para o tratamento da problemática socioambiental que afeta diretamente a sociedade em seu dia a dia, tornando possível que os governos locais encontrem, em conjunto com a sociedade, caminhos saudáveis para seu crescimento, superando o discurso tradicional de progresso a qualquer preço" (Bruschi e col., 2002). Para torná-los deste modo, Philippi Jr e colaboradores (2004) em sua construção "devem ampliar incessantemente a compreensão da realidade local, no sentido de compreendê-la na sua totalidade, reunindo uma ordem determinada de conhecimentos em mais efetivos em sua proteção, o Município deve buscar sua estruturação, criando seu SISMUMA, que tendo como consequência o foco prioritário no meio ambiente, considerando seus contextos territorial, social, econômico e cultural um número reduzido de princípios, que servirão de fundamentos para as práticas de interesse ambiental".

Nesse contexto, pode-se destacar o SISMUMA como sendo uma unidade capaz de planejamento e execução da administração pública local, formado por um conjunto de órgãos e diretrizes direcionados a um resultado comum, o qual precisa estar estruturado mediante a implementação das condições estruturantes para a gestão ambiental municipal (Khoury, 2018). Para garantir uma eficiente estrutura é necessário que o SISMUMA constitui uma unidade apta à realização do planejamento e execução da Administração Pública Local, devendo estar estruturando e aprimorado nas atividades fins de proteção ambiental, possuindo um órgão ambiental capacitando, mediante a formulação da Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA), da estruturação do Órgão Ambiental capacitado e do funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente Toda esta estrutura deverá estar fundamentada na Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei Federal nº 6.839/81 e na Lei Complementar nº 140/2011. Diante desse contexto se verifica, de forma clara, a importância de se garantir uma gestão ambiental municipal adequada, através da qual se permita o compartilhamento das decisões entre os vários segmentos da sociedade, privilegiando os múltiplos olhares na proteção ambiental e a formação da cidadania ambiental.

### **Estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente**

O Sistema Municipal de Meio Ambiente destaca-se como sendo a unidade responsável pelo planejamento das ações desenvolvidas pelo órgão ambiental municipal, que com seus órgãos setoriais busca uma única finalidade, a proteção ambiental, e para isso deve ser estruturada mediante a implementação das condições estruturantes da gestão ambiental municipal. Para Khoury (2018), isso

significa que o município, para poder exercer a competência que lhe é constitucionalmente atribuída em matéria de proteção ambiental adequada, deve estar devidamente estruturado. Essa responsabilidade já vinha desenhada nos art. 23 e 225 da Constituição Federal, e foi ainda mais especificada a partir da edição da Lei Complementar nº 140/2011 que estabeleceu de forma expressa as obrigações dos municípios quando regulamentou o art. 23 da Carta Constitucional.

Como forma de se estruturar, a Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA) tornou-se um documento norteador na proteção ambiental do município. Segundo o art.9º da LC nº 140/2011, “o município, além de formular a Política Municipal de Meio Ambiente, deve executá-la e fazer cumpri-la”, assim, o município tem a obrigação elaborar seu Código de Meio Ambiente e fazê-lo cumprir. Essa política não deve se sobrepor às normas federais e estaduais, respeitando e em matéria legislativa, cabendo às normas locais, mas deve salientar que o município pode e deve ser mais protetivo nas questões relacionadas à utilização dos bens ambientais, considerando suas realidades e necessidades. Para Mazollenis (1998), “uma política de meio ambiente constitui-se no conjunto de práticas, normas e estratégias, produto das interações entre o poder público e a população, que visem à elevação permanente da qualidade de vida desta e das futuras gerações”. Desse modo, a Política Municipal de Meio Ambiente tem como seu papel fundamental o fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente.

A PMMA tem o papel de nortear a gestão ambiental municipal, mas para torná-la efetiva é necessário que o município possua seu órgão ambiental estruturado que tenha o intuito de efetuar a gestão ambiental dentro do seu território. O órgão ambiental municipal tem o papel de planejar e coordenar as ações ambientais, executar a PMMA, exercer seu poder de polícia com a fiscalização ambiental, dar suporte ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, além de analisar e elaborar parecer técnico para o licenciamento ambiental, quando cabe ao município.

Para realizar a fiscalização e o licenciamento ambiental, o município necessita ter um órgão ambiental estruturado, com técnicos próprios e habilitados em sua atuação. A LC 140/2011, em seu art. 5º, traz que para estar capacitado a administração ambiental deve possuir técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com as demandas das suas ações administrativas. O número de funcionários contribui para dar corpo ao arcabouço da gestão ambiental da prefeitura, dado que para uma ação mais efetiva na área é essencial que a administração municipal tenha disponibilidade efetiva de pessoal com quantidade e qualificação relacionadas à sua atribuição (IBGE, 2009).

O órgão ambiental, quando não possuir capacidade técnica suficiente, não poderá ser capaz de realizar o licenciamento ambiental, por não possuir quadro técnico ou em consórcio. A ausência de equipe técnica capacitada nos órgãos ambientais é um dos principais entraves da gestão ambiental municipal apontados na literatura acadêmica, principalmente nos processos de fiscalização e



licenciamento (Abreu; Fonseca, 2017). Desta forma, para que haja um eficiente SISMUMA é fundamental possuir seu órgão capacitado com equipe técnica multidisciplinar e concursada para realizar as atividades de fiscalização ambiental, bem como nas análises dos processos de licenciamento ambiental. No mesmo giro da estruturação do órgão ambiental, a participação social é fundamental nos processos decisórios da tutela ambiental. A LC nº 140/2011, trata da obrigatoriedade da formação e da efetividade dos Conselhos de Meio Ambiente, possibilitando à sociedade, participação na gestão ambiental.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente tem atuação do órgão superior do SISMUMA, o principal órgão de caráter normativo, consultivo e deliberativo das ações ambientais realizadas no âmbito local, bem como sugerir a criação de leis pelo poder legislativo e cobrar pela regulamentação das criadas. Segundo a Anamma (1999, p. 49), “o caráter consultivo e deliberativo do Conselho amplia as possibilidades de serem melhores canalizados os anseios da sociedade e cria condições propícias para o estabelecimento de parcerias, baseadas em participação efetiva nas decisões e na confiança adquirida com a aplicação das decisões tomadas de forma conjunta e democrática.”

Portanto, a estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente é de grande relevância para proteção ambiental, como se trata nas normativas federais e estaduais, cabendo ao poder público apoiar essa estruturação, bem como cobrar sua efetividade de forma contínua e prática.

### **Projetos e programas voltados à implantação do sistema municipal de meio ambiente**

Com a edição da Lei Complementar 140, de 08 de dezembro de 2011, está posto no ordenamento jurídico nacional disposições que consolidam determinadas normas sobre a gestão ambiental descentralizada, tornando delineada a competência do ente municipal na tutela do meio ambiente. Além disto, no Estado da Bahia encontra-se com o Programa Estadual da Gestão Ambiental Compartilhada (GAC).

Importante ressaltar que o Sistema Municipal de Meio Ambiente deve ser entendido como uma unidade de planejamento e execução da Administração Pública local, o qual precisa estar estruturado mediante a implantação dos requisitos mínimos legais, confirmados pela Lei Complementar 140, de 2011 para a eficiência e efetividade da gestão ambiental municipal. Assim, ao Ministério Público Estadual, enquanto instituição responsável pela tutela dos interesses difusos, notadamente do meio ambiente, cabe fomentar e fiscalizar a implementação dos sistemas municipais de meio ambiente.

### **Projeto Município Ecolegal**

O Ministério Público do Estado da Bahia na busca de acompanhar, capacitar e cobrar dos municípios baianos que vinham exercendo seu poder de defensor do meio ambiente, e considerando

o estímulo do Estado para que os mesmos, licenciasse empreendimentos e atividades de impacto local, pois LC 140/2011. O Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente (CEAMA), criou em 2011 a Câmara Temática de Sistema Municipal de Meio Ambiente, atual Projeto Município Ecolegal, composta por Promotores de Justiça e Servidores, com o objetivo de aprofundar as questões relacionadas à Gestão Ambiental Municipal, por meio de discussões, estudos e integração com órgãos públicos e privados.

Paralelamente à criação do Projeto Município Ecolegal, foram criadas Promotorias Regionais Ambientais, com vistas a fortalecer e especializar cada vez mais a atuação do Ministério Público na área ambiental. O Projeto Município Ecolegal, como primeira atuação, desenvolveu a quesitação para diagnosticar o Sistema Municipal de Meio Ambiente, no intuito de constatar a situação da gestão ambiental dos municípios baianos para posterior identificação das deficiências dos sistemas implantados, acompanhamento, propositura de soluções para adequação dos sistemas.

A atividade desenvolvida pela equipe do Projeto Município Ecolegal, trata-se de análise formulário preenchido pela equipe do órgão ambiental do município, da lei da Política Municipal de Meio Ambiente, do Conselho Municipal de Meio Ambiente, do Regimento Interno, Ata de Reuniões do conselho, do Fundo Municipal de Meio Ambiente, projetos e programas desenvolvidos pelo município na temática ambiental.

Além das atividades desenvolvidas mencionadas acima, a equipe do projeto também analisa os processos de licenciamento e fiscalizações ambientais tramitados no órgão ambiental, com o intuito de verificar se os processos tiveram uma devida condução.

Esta quesitação, como uma análise construída sobre um conjunto de informações descritivas relacionados à estruturação e estágio dos sistemas municipais de meio ambiente é a base para o entendimento da situação da gestão ambiental local, o que permite contextualizar as informações setoriais e propiciar perspectivas para construir hipóteses e cenários futuros.

Nestes termos, considerando de forma preliminar que muitos dos municípios baianos não têm o SISMUMA estruturado e tampouco a capacidade e qualidade desejada para a sua gestão ambiental, o projeto visa instrumentalizar os Promotores de Justiça a exigirem a implementação e acompanhamento da adequada gestão ambiental municipal, a partir dos resultados do Diagnóstico, consolidados em um Relatório Analítico. O projeto possui também modelos de TAC, ACP, Recomendações, bem como cursos de capacitação aos municípios, seguido de um monitoramento para verificar o cumprimento da correta gestão ambiental.

Atualmente são 28 Promotorias de Justiça Regionais Ambientais e Promotorias locais que aderiram ao Projeto, envolvendo 237 Municípios. Existem muitos municípios que estão contemplados com a atuação das respectivas Promotorias de Justiça sem que tenha havido adesão ao Projeto.

Registra-se que existem Promotores de Justiça que a não realização de adesão formal junto a Gestão Estratégica ocorre sob a alegação da necessidade de ficar prestando mais informações para a prestação de contas em relatórios. A perspectiva é que com a digitalização dos procedimentos e a automatização dos sistemas, essa adesão seja ampliada pois o trabalho relacionado ao Projeto já vem sendo executado, permitindo uma melhor sistematização das informações.

Portanto, o Projeto Município Ecolegal já emitiu mais de 48 recomendações, já foram firmados mais de 90 TAC, já foram ajuizados mais de 15 ACPs e já foram produzidos mais de 260 relatórios/diagnósticos sobre a gestão ambiental dos municípios baianos. Os relatórios/diagnóstico traz que em torno de 75% dos Municípios possui a PMMA, porém sua maioria necessita de adequação, já em relação ao CMMA, 68% está inativo, e 44% dos Municípios não possui o FMMA. No que se trata dos Municípios que licenciam, 59% licenciam, porém de forma inadequada, onde apenas 4% possuem equipe técnica multidisciplinar, e quanto a fiscalização, 68% não fiscalizam, onde deve-se destacar a importância da fiscalização e obrigação de realizar.

### **Programa Fiscalização Preventiva Integrada (FPI)**

Também na busca e defesa do meio ambiente, o MPE-BA criou o Programa Fiscalização Preventiva Integrada (FPI), com atuação na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, tornando pioneiro nessa ação de defesa do meio ambiente. Seu objetivo é melhorar a qualidade ambiental da Bacia e a qualidade de vida do seu povo, por meio do diagnóstico dos danos ambientais e adoção de providências administrativas e legais.

O programa FPI é formado por diversos órgãos parceiros, sendo da esfera federal e estadual, bem como ONG e colaboradores com diversas especializações, tornando o programa capacitado na atuação da defesa do meio ambiente. Com o passar do tempo, muitos órgãos foram se somando e decidiu-se que a FPI do São Francisco não seria um projeto pontual, mas sim um Programa continuado, a ser aprimorado constantemente, ampliando cada vez mais a sua atuação em busca de uma efetiva proteção ambiental da Bacia (Khoury et al, 2014). Sua implantação foi gradativa nos cinco estados que compõem a Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (BHSF). As atividades iniciaram no estado da Bahia (em 2002) e foram expandidas para os demais estados da BHSF, chegando em Alagoas (2014), Sergipe (2016), Minas Gerais (2017) e Pernambuco (2018).

O formato da ação do Programa FPI pressupõe ação inter e transdisciplinar, integrando o trabalho de diversos órgãos e instituições parceiras. Desta forma, potencializa a atuação e alcance de resultados na medida que oportuniza aos diferentes participantes a melhor compreensão da complexidade da realidade fiscalizada e buscar soluções mais compatíveis com a dinâmica social. Em 20 anos de Programa FPI, cerca de 117 municípios da BHSF foram visitados em suas diversas etapas. No estado da Bahia já foram realizadas 47 etapas de campo.

Neste sentido, a FPI busca diagnosticar a situação do meio ambiente na Bacia, identificando as não-conformidades com a legislação ambiental, de saúde e do exercício profissional, a partir do olhar interdisciplinar, compreendendo a complexidade dos problemas detectados, e, ao mesmo tempo, adotam-se medidas administrativas, civis e criminais para correção das inconformidades verificadas (Khoury et al, 2014).

A FPI tem como metodologia, a cada ciclo, prevê três etapas: “planejamento”, “execução” e “desdobramentos”. Na etapa “planejamento” todos os órgãos integrantes do Programa apresentam as principais demandas ambientais a serem observadas durante a realização da etapa de execução. A coordenação geral acolhe as demandas dos órgãos, processa as demandas, sistematiza-as e propõe uma hierarquização das mesmas a partir de critérios pactuados com os órgãos. Concomitantemente a equipe de apoio à coordenação geral realiza ações de preparação técnica-administrativa-financeira-logística com vistas ao adequado atendimento da equipe que irá à campo durante a etapa “execução”.

Na etapa “execução” as equipes vão à campo, seguindo o planejamento realizado na etapa anterior. Durante a etapa “execução” as equipes fazem visitas, fiscalização, formação, educação ambiental, vistorias diversas, elaboração de relatórios técnicos. São realizados eventos públicos, finalizando-se a etapa por meio de uma audiência pública onde são apresentados os “achados” e “resultados” alcançados na etapa.

A etapa “desdobramento” realiza o monitoramento da situação dos achados apresentados na etapa “execução” e para cada tipo de caso, prevê-se que seja realizado tratamento específico. As equipes pertencentes ao programa vão desde saneamento, rural, mineração e cerâmica, barragem, comunidades tradicionais, educação ambiental, aquática, agrotóxicos, entre outras. Além das equipes citadas acima, possui também a equipe de Gestão Ambiental Municipal, que busca realizar um diagnóstico da gestão ambiental municipal daqueles visitados, onde é aplicado um formulário que busca entender como se encontra a estruturação do SISMUMA de cada órgão ambiental fiscalizador.

A equipe de gestão ambiental municipal tem como atividade desenvolvida visita aos municípios, onde é aplicado uma quesitação e ao mesmo tempo orientação de como deve-se estruturar o órgão ambiental municipal, e do mesmo modo que é feito no Projeto Município Ecolegal a equipe faz uma auditoria dos processos de licenciamento e fiscalização ambiental. Como produtos, é gerados relatórios analíticos de cada município que irá basear a Promotoria de Justiça Especializada em Meio Ambiente nas tomadas de decisões. Nessa equipe, o Projeto Município Ecolegal realiza ações em conjunto com o programa FPI, capacitando e orientando os municípios.

Desta forma, a FPI já visitou e diagnosticou mais de 150 município na temática da gestão ambiental, sendo que muitos dos municípios já foram visitados mais de uma vez e seu levantamento destaca a precariedade da maioria dos municípios da bacia no tema gestão ambiental municipal.

## **Programa Estadual Gestão Ambiental Compartilhada (GAC)**

Com a descentralização da gestão ambiental, tornando o município administrador das questões ambientais, o Estado da Bahia como forma de fortalecer os seus municípios, instituiu o programa de Gestão Ambiental Compartilhada – GAC, que busca apoiá-los de forma individual ou por consórcio territorial de desenvolvimento sustentável.

A Resolução CEPRAM n 3.925/2009 instituiu o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada, e em seu art. 1º, define que “A competência administrativa ambiental é responsabilidade compartilhada entre os órgãos da União, dos Estados e dos Municípios, motivando o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada, que visa o processo de organização e ampliação da capacidade dos municípios baianos, com fins ao fortalecimento da gestão ambiental municipal mediante normas de cooperação entre os Sistemas Estadual e Municipal de Meio Ambiente”.

O Estado da Bahia prestaria apoio à descentralização da gestão ambiental, após celebração de termo de cooperação técnica com o município, que poderia versar sobre capacitação e treinamento dos gestores e técnicos municipais de meio ambiente, apoio ao processo de organização das estruturas municipais de gestão ambiental ou apoio à organização de alternativas de financiamento do Sistema Municipal de Meio Ambiente (Cherubini, 2018).

A Resolução CEPRAM nº 3.925/09 como metodologia, solicitava das administrações ambientais municipais uma série de requisitos para serem apresentados à SEMA, com o intuito de adquirir o programa. A mesma resolução foi revogada e o GAC foi reestruturado e mantido, tendo como objetivo apoiar os municípios a assumirem o que é previsto na LC nº140/2011, ou seja, atuar no licenciamento ambiental em âmbito local.

Com a Resolução CEPRAM nº 4.327/2013, defini para que os municípios queiram aderir ao programa, necessitaria apenas informar por meio de ofício sua capacidade de exercer o licenciamento ambiental municipal, informando que possui um órgão ambiental capacitado e um conselho municipal de meio ambiente, bem como o nível de licenciamento que pretende assumir, podendo ser nível 1, 2 ou 3. Salienta-se que não possui a necessidade de comprovação do ente municipal para o ente estadual.

No outro giro, o órgão estadual não analisa se o município possui seu órgão ambiental capacitado, com técnicos próprios e capaz de atender as demandas que possam ser demandadas pelos empreendedores no âmbito local, bem como se possui bens a serem utilizados no suporte das ações ambientais. A LC nº 140/2011, em seu art. 5º, parágrafo único considera que “órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no caput, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas”.

Diante do exposto, os municípios que aderem ao Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada não necessitam comprovar sua estrutura administrativa ambiental para realizar o licenciamento ambiental como são os métodos de adesão de compartilhamento da gestão ambiental pelos estados do nordeste, que para realizar o licenciamento devem comprovar sua capacidade para tal ação. Com isso, possibilita os municípios realizarem o licenciamento de forma precária, sem as devidas análises realizadas pelo meio abiótico, biótico e socioeconômico, fragilizando uma adequada proteção ambiental pelos órgãos ambientais municipais.

### **Considerações Finais**

Os danos ambientais sentidos nos últimos tempos têm levado a grandes preocupações para a humanidade, considerando a degradação do meio ambiente e seus reflexos na qualidade de vida e saúde humana. A degradação ambiental, bem como o funcionamento de empreendimentos sem os devidos controles de poluição acabam por afetar conjunto populacional de pequenas e grandes abrangências.

Como forma de controlar esses danos à saúde, o poder público deve buscar formas exemplares de barrar os prejuízos ambientais por meio de estruturação do seu sistema de gestão ambiental. O Município como ente federativo deve-se implantar o seu Sistema Municipal de Meio Ambiente, para que seja possível garantir um olhar sistêmico nas questões ambientais.

Visto isso, o órgão ambiental municipal tem o dever de controles das ações existentes em seu território danosas ao meio ambiente, buscando possui suas políticas de proteção ambiental, um conselho de meio ambiente que possa vir tratar da temática, além do que tem o dever-poder de realizar fiscalização ambiental em todos os seus espaços, garantindo assim eu não venha ter ilícitos por pessoas física ou jurídica que possa afetar o meio ambiente, a qualidade de vida e da saúde.

Caso o município opte por realizar o licenciamento ambiental, sua administração ambiental municipal deve estar estruturada para o mesmo, possuindo uma equipe multidisciplinar que possa observar e analisar através de técnicos habilitados e próprios do meio físico, biótico e socioeconômico, emitindo parecer sobre atividades e/ou empreendimento utilizadoras de recursos naturais dentro dos limites territoriais.

Com descentralização dos entes federados, possibilitou aos municípios uma maior autonomia das ações ambientais, bem como possibilitou analisar os impactos ambientais que possam vir a ser causados em seu território. É de suma importância frisar que é o município que tem condição de verificar se uma empresa vai causar maior ou menor danos em certa localidade, até mesmo “sentir” os impactos que porventura possa ser causado em comunidades tradicionais.

Considerando o exposto acima, é fundamental que esse órgão ambiental esteja estruturado. O Ministério Público do Estado da Bahia possui o Programa Fiscalização Preventiva Integrada e o

Projeto Município Ecolegal que buscar diagnosticar, acompanhar e estruturar os SISMUMAs dos municípios baianos, mas deve sinalizar que ambos, projeto e o programa, não abrange todos os 417 municípios, deixando uma lacuna em suas ações de proteção e defesa ambiental.

O Estado da Bahia, seguindo a mesma linha, possui um Programa Estadual de Gestão Ambiental compartilhada que tem o intuito de estruturar os seus municípios, que por meio de autodeclaração os municípios informam sua capacidade para o licenciamento ambiental, porém o programa não tem sido monitorado e não consegue aferir se os órgãos ambientais possuem estrutura, com equipamentos e equipe técnica, para exercer suas atividades.

Portanto, é de grande relevância que o município venha defender seu território ambientalmente, garantindo qualidade ambiental e possibilitando uma melhor qualidade na saúde de sua população, mas para isso, deve ser estruturado para as atividades que foram delegadas, garantindo assim maior eficiência na gestão ambiental.

## **Bibliografia**

ABREU, E. L.; FONSECA, A. Análise comparada da descentralização do licenciamento ambiental em municípios dos estados de Minas Gerais e Piauí. *Sustentabilidade em Debate* - Brasília, v. 8, n. 3, p. 167–180, 2017. <https://doi.org/10.18472/SustDeb.v8n3.2017.21891>

ANAMMA - Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente. *Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil*. São Paulo: ANAMMA, 1999.

ÁVILA, R, D; MAHEIROS, T, F. O sistema municipal de meio ambiente no brasil: avanços e desafios. *Saúde e Sociedade*. 21 (suppl 3). Dez, 2012.

BAHIA. Secretaria Estadual de Meio Ambiente. CEPRAM, Resolução nº 3.925 (2009). Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=CEPRAM&p=RESOLUCO>, acesso em 22 de agosto de 2023.

BRASIL, Lei Complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011. Acesso em: Agosto, 2023.

BRASIL, Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: setembro, 2023.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Política nacional de saúde ambiental para o setor saúde*. Brasília: Secretaria de Políticas de Saúde, 1999.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Resolução CONAMA nº 1/86, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre procedimentos relativos a Estudo de Impacto Ambiental. Diário Oficial da União 1986; 02 maio.

CAMPONOGARA, S. Saúde e Meio Ambiente Contemporaneidade: O necessário resgate do legado de Florence Nightingale. Esc. Anna Nery (impr.) 2012 jan-mar; 16(1): 178-184.

CHERUBINI, K, G. Programa Município Ecolegal. Influência na Adequação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente no Sudoeste da Bahia. MMA, 2018.

GURGEL AM, MEDEIROS ACLV, ALVES PC, Silva JM, GURGEL IGD. Framework dos cenários de risco no complexo da implantação de uma refinaria de petróleo em Pernambuco. Cien Saude Colet 2009; 14(6):2027-2038.

IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros: 2008. Coordenação de População e Indicadores Sociais - Rio de Janeiro, 2009

KHOURY, L. E. C. ARAUJO, P. (Org) Velho Chico – A experiência da Fiscalização Preventiva Integrada na Bahia. Ministério Público da Bahia e Órgãos Parceiros do Programa FPI: Salvador, 2014.

KHOURY. L.E.C. Os Sistemas Municipais de Meio Ambiente e os Deveres da Administração Ambiental. Salvador: MPBA, 2018.

LEFF E. Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis (RJ): Vozes; 2001.

LITTLE, P. E. [org]. Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IIEB, 2003.

MAZZOLENIS, E. Política municipal de meio ambiente: proposta e reflexões para uma sociedade sustentável. Jaboticabal: Fábrica da Palavra, 1998.

MINAYO, M. C. S. et al. Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade. Editora Vozes, 2004.

MORAES, A.C.L., IGNOTTI, E., NETTO, P.A., JACOBSON, L.S.V., CASTRO, H., HACON, S.S. Wheezing in children and adolescents living next to a petrochemical plant in Rio Grande do Norte, Brazil. Jornal de Pediatria, v. 86, n. 4, p.337-344, 2010.

PHILIPPI Jr, A.; et al. Gestão ambiental municipal: subsídios para estruturação de sistema municipal de meio ambiente. Salvador: CRA, 2004.

RATTNER, H. Meio ambiente, saúde e desenvolvimento sustentável. Ciência & Saúde Coletiva, v.14, n.6, p.1965-1971, 2009.

SOARES, W.L., PORTO, M.F. Atividade agrícola e externalidade ambiental: uma análise a partir do uso de agrotóxicos no cerrado brasileiro. Ciência & Saúde Coletiva, v.12, n.1, p.131-143, 2007.