

2ª Conferência da REDE de Língua Portuguesa de Avaliação de Impactos

1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto

São Paulo, 15-19 de outubro de 2012

Tema: Desenvolvimento com responsabilidade

Subtema: Política ambiental e governança

[142] - Avaliação de Impacto Ambiental de atividades de Impacto Local. Capacitação de órgãos municipais.

Celina Bragança Claudio

Companhia Ambiental do Estado de São Paulo CETESB, Brasil

celinab@cetesbnet.sp.gov.br

Resumo: A Descentralização do licenciamento está contemplada no Projeto Ambiental Estratégico Licenciamento Ambiental Unificado da Secretaria do Meio Ambiente e da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, com base na Lei Estadual 13.542 de 08/05/2009 quando a agência ambiental paulista ganha uma nova denominação e novas atribuições. Este Projeto tem por objetivo unificar na esfera estadual o licenciamento ambiental e executá-lo considerando de forma integrada e multidisciplinar toda a legislação ambiental, normas e padrões pertinentes. O Projeto, atualmente em curso, visa ainda na esfera municipal capacitar as equipes técnicas dos municípios na aplicação do licenciamento com avaliação de impacto ambiental de atividades de impacto local.

Abstract: Decentralization of the license is included in Strategic Environmental Project of the Unified Licensing Environmental Secretariat of the Environment and the Environmental Company of São Paulo, based on State Law 13,542 of 08/05/2009 when the environmental agency gains a new name and new assignments. This project aims to unify the state level in the environmental licensing and run it considering in an integrated and multidisciplinary all environmental legislation, relevant norms and standards. The project, currently underway, aims to further empower the municipal technical staff of the municipalities in the implementation of environmental impact assessment licensing of local activities.

Introdução

A Descentralização e a Municipalização têm como objetivo simplificar e agilizar os procedimentos do licenciamento ambiental, em todas as suas etapas, sem prejuízo da qualidade e do rigor das análises necessárias ao atendimento da legislação ambiental. A Resolução CONAMA 237/97 dispõe que compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos outros órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento de empreendimentos e atividades de impacto local e daqueles delegados pelo Estado por instrumentos legais ou convênio (art.6º e art.20 da Resolução CONAMA 237/97). O Convênio a ser firmado entre o Estado e o Município contempla a listagem das atividades de impacto local e aquelas delegadas ao município, além das obrigações entre as partes, sendo pré-requisitos

básicos para o município possuir Conselho de Meio Ambiente paritário e deliberativo; Órgão Ambiental e Quadro de profissionais habilitados.

A Capacitação e a Municipalização do licenciamento ambiental na esfera municipal de atividades de impacto local visa habilitar o quadro de profissionais, equipes multidisciplinares municipais na condução do licenciamento de empreendimentos cuja área de influencia dos impactos está localizada no território do município.

Fundamenta-se o conceito de impacto ambiental local, que delimita a aplicação da avaliação, definido como a alteração direta das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, que 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/ou a qualidade dos recursos ambientais, dentro dos limites do Município.

O presente trabalho demonstra as fases de capacitação e procedimentos de Licenciamento Ambiental das atividades elencadas como de impacto local a ser aplicado pelos técnicos dos órgãos municipais. Será destacado o módulo de atividades e empreendimentos de transportes de impacto local.

Descentralização

O procedimento do licenciamento ambiental visa com a descentralização racionalizar, e regionalizar o atendimento integral da legislação. Conforme mencionado a Resolução Federal CONAMA 237/97 indica a competência do órgão ambiental municipal, ouvidos outros órgãos competentes quando couber, o licenciamento de empreendimentos e atividades de impacto local. O município exercera tal atribuição mediante a existência de Conselho de Meio Ambiente e equipe de profissionais habilitados na aplicação da legislação ambiental.

As metas a serem cumpridas no Projeto Estratégico observadas no site da Companhia Ambiental são a Descentralização do licenciamento e a Redução almejada em 30% do tempo médio de licenciamento das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

As ações realizadas para atingir a meta acima foram atribuídas à constituição da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo e unificação do licenciamento ambiental por meio da Lei Estadual nº 13.542/2009 e pela instituição da Política de Descentralização do licenciamento ambiental de atividades de impacto local, aprovada no Consema pela Deliberação nº 33/09.

Capacitação

A Capacitação e a Municipalização do licenciamento ambiental de atividades de impacto local visa habilitar o quadro de profissionais, equipes multidisciplinares municipais na condução do licenciamento de empreendimentos cuja área de influencia dos impactos está localizada na área interna do município. Após a capacitação do quadro técnico municipal as atividades consideradas de impacto local deverão ser licenciadas pelo município.

A Capacitação e o treinamento dos técnicos das Prefeituras Municipais, Departamentos Municipais de Meio Ambiente, ao lado das ações de revisão de procedimentos e criação de infraestrutura, constituem um importante instrumento para a melhoria dos serviços públicos, oferecendo ao mesmo tempo a oportunidade de atualização e qualificação profissional, para a consecução das metas e desafios decorrentes da unificação dos órgãos atualmente responsáveis pelo licenciamento ambiental no Estado, a descentralização do licenciamento e ainda a municipalização do licenciamento itens que contribuem para que a meta seja alcançada.

O treinamento aplicado e as atividades de capacitação são desenvolvidos pelos seguintes módulos: legislação aplicada, atividades sujeitas ao licenciamento, conceito de áreas de influência, metodologia de identificação e avaliação de impactos ambientais, medidas mitigadoras, exigências técnicas. São utilizadas na capacitação dos técnicos municipais dinâmicas com exercícios, oficinas com simulações de casos, processos aplicados, treinamento por meio de metodologia específica e visitas técnicas.

Atualmente a CETESB está trabalhando com a capacitação dos municípios para realizarem tal tarefa. São 57 municípios que estão neste processo sendo possível verificar a atualização desses números no site da CETESB. Municípios como Araraquara, Santo André, Campinas, Valinhos, Ribeirão Preto, Tatuí, Guarulhos, Campinas e Rio Claro, já realizam o licenciamento de atividades de impacto local.

Transportes

O módulo de atividades e empreendimentos de transportes de impacto local compreendem os corredores de tráfego segregados, sistemas viários urbanos, construção de pontes e viadutos, implantação e prolongamento de vias locais e marginais, recuperação de estradas vicinais, terminais rodoviários, ramais metropolitanos e ferroviários, localizados intramunicípio, etc. Tais atividades após a capacitação da equipe técnica deverão ser licenciadas pelo município.

Como base do Projeto Estratégico do Licenciamento Ambiental Unificado foi elaborado o Programa de Capacitação e Treinamento, com o planejamento de diversas ações articuladas, visando propiciar, aos gestores e técnicos do sistema, as informações necessárias ao desenvolvimento e aprimoramento dos trabalhos, criando ainda a oportunidade de integração, análise e reflexão, com uma visão multi e interdisciplinar dos procedimentos de licenciamento. O programa visa, ainda, estimular a participação, colaboração, co-responsabilidade e transparência nas ações que envolvem o projeto.

O programa de capacitação e treinamento da CETESB iniciou-se em março de 2007, destinado aos profissionais dos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental do sistema de meio ambiente e Agências Ambientais Unificadas e em processo de unificação. Os cursos, encontros e oficinas técnicas contemplaram temas e procedimentos decorrentes da unificação dos órgãos responsáveis pelo Licenciamento Ambiental.

Em 2009 com a aprovação da Lei 13.542, em 08 de Maio de 2009, que altera a denominação da CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental para Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. Os principais temas desenvolvidos no programa de capacitação e treinamento foram a Avaliação de Impacto Ambiental para o Licenciamento Ambiental Unificado e Treinamento de Procedimentos Administrativos para o Licenciamento Ambiental.

Neste novo contexto, a CETESB assume novas atribuições entre elas a responsabilidade pelo licenciamento e fiscalização de atividades e procedimentos que impliquem no corte de vegetação e intervenções em áreas naturais consideradas de preservação permanente e ambientalmente protegidas. O programa de capacitação priorizou as questões principais relativas ao Código Florestal, com discussão dos problemas ambientais a elas vinculadas, bem como, as boas práticas para o licenciamento de projetos, respeitando a legislação.

Nos cursos e treinamentos, destinados aos funcionários com atribuições de encarregados administrativos, tendo em vista a unificação dos procedimentos

administrativos, o programa iniciou-se com a análise e discussão dos aspectos relacionados às atividades desenvolvidas pela CETESB conforme Lei 13.542.

Avaliação

O Programa de Capacitação e Treinamento para o Licenciamento Unificado é um instrumento permanente de atualização de conhecimentos, habilidades e atitudes. Nesse contexto, a avaliação constitui um processo permanente, com a finalidade de mensurar a eficácia e efetividade das ações, e, se necessário, introduzir alterações nas ações propostas, possibilitando diagnosticar e subsidiar o planejamento de novos programas buscando a melhoria contínua desse sistema de capacitação e treinamento.

Com essa perspectiva, as avaliações das ações de capacitação e treinamento em relação aos objetivos propostos do Projeto Licenciamento Ambiental Unificado e das novas atribuições da CETESB, mostram-se até o momento resultados positivos e de caráter progressivo quanto aos indicadores e metodologias aplicadas.

Licenciamento

Considerando os temas e procedimentos decorrentes da unificação e municipalização dos órgãos responsáveis pelo Licenciamento Ambiental, a agenda azul, agenda verde e licenciamento com avaliação de impacto destacam-se como os principais temas desenvolvidos no programa de capacitação e treinamento. Técnicos da agência ambiental realizam o treinamento e o acompanhamento, além de oferecer apoio técnico aos municípios.

A Avaliação de Impacto Ambiental para o Licenciamento Ambiental Unificado, e para a Municipalização do Licenciamento, conforme mencionado anteriormente, foram objeto de Capacitação Regional por meio de módulos de conceitos, legislação aplicada, treinamento prático e estudo de caso.

A descentralização do licenciamento de atividades de impacto local é uma nova forma de buscar o envolvimento dos municípios na gestão ambiental, agregando novos parceiros ao processo e aproximando a comunidade das tomadas de decisões que irão influenciar a sua qualidade de vida.

Política

A Política Estadual de Descentralização do licenciamento ambiental foi deliberada pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA observando que o meio ambiente equilibrado é direito de todos, impondo-se ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal.

A competência em *proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, e preservar as florestas, a fauna e a flora* comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios está firmada na Constituição de 1988.

E ainda que o por licenciamento ambiental entende-se o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. A participação do município no licenciamento ambiental foi preconizada pela Resolução Conama 237/97, que

prevê a transferência aos municípios do licenciamento de empreendimentos e atividades de impacto tipicamente local.

Com base no exposto o Conselho Estadual aprova a Política de Descentralização do Licenciamento Ambiental e indica atividades e empreendimentos de impacto tipicamente local.

Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio, cabendo observar que se trata de daquelas atividades cujo impacto direto seja somente em seu território.

Quando a ampliação ou modernização dos empreendimentos e atividades já licenciados pelo órgão municipal de meio ambiente implicarem impactos ambientais que ultrapassem os limites territoriais, a competência do licenciamento ambiental será do órgão ambiental estadual.

O estado, mediante solicitação, poderá avocar o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades que, segundo seu entendimento, implicam impactos ambientais que ultrapassem os limites territoriais do município.

Os empreendimentos e atividades de impacto local declarados na lista serão passíveis de licenciamento ambiental pelos municípios, no exercício da competência do órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União e do Estado, quando couber.

Para o município executar o licenciamento de impacto local deverá celebrar uma parceria com a CETESB, efetivada por meio de instrumento legal, considerando a capacidade técnica do município em exercer tal atividade.

Para a municipalização, a CETESB deverá prestar treinamento técnico, por meio da realização de cursos, cuja carga horária e conteúdo serão definidos em comum acordo com a administração municipal competente.

O convênio deverá prever avaliações periódicas do exercício da descentralização do licenciamento pelo município e do desenvolvimento do trabalho dos profissionais qualificados. No caso de descumprimento, o convênio deverá ser reiniciado.

Para o exercício da competência do licenciamento ambiental os municípios deverão possuir:

1. Conselho Municipal de Meio Ambiente, de caráter deliberativo;
2. Órgão ambiental municipal;
3. Profissionais qualificados, em seus quadros funcionais, e legalmente habilitados em seus respectivos órgãos de classe; e
4. Sistema de monitoramento e fiscalização ambiental, que garanta o cumprimento das exigências e condicionantes das licenças expedidas.

Será uma exigência, que deverá constar no convênio, que os municípios que exercerem o licenciamento ambiental dêem publicidade aos pedidos de licenciamento à CETESB, à sociedade e a todos os municípios limítrofes, assegurando-lhes o acesso às informações técnicas, especialmente aquelas que permitam avaliar a extensão territorial dos impactos ambientais das atividades objeto de pedido de licenciamento.

Atividades de Impacto Local

A Política de Descentralização aprovada na Deliberação CONSEMA 33/09 relaciona a listagem de atividades e empreendimentos de impacto tipicamente local. Os empreendimentos de Transportes, exercido em âmbito intramunicipal são:

- Construção e ampliação de pontes;
- Recuperação de aterros e contenção de encostas;
- Abertura e prolongamento de vias intramunicipais;
- Recuperação de estradas vicinais e obras de arte;
- Heliponto;
- Ramal ferroviário intramunicipal;
- Corredor de transporte urbano;
- Terminal rodoviário (exceto em Áreas de Proteção aos Mananciais - APM; quando se tratar da Região Metropolitana de São Paulo).

Outras atividades listadas referem-se as Obras hidráulicas e saneamento, como Centros de Reservação e Estações Elevatórias; Aduadoras de Água intramunicipal; Estações elevatórias de esgotos, coletores tronco, interceptores, linhas de recalque intramunicipais; Bacias de contenção de cheias, com capacidade até 20.000 m³, galerias de águas pluviais; Canalizações de Córregos, com extensão inferior a 05 km; Barramentos, com área inundada inferior a 20 ha; Desassoreamento de córregos e lagos, com volume de sedimento inferior a 500.000 m³; Unidade de reciclagem de resíduos sólidos domésticos. Projetos de lazer, exercido em âmbito intramunicipal. Complexos turísticos e de lazer, hoteleiros, parques temáticos, com capacidade máxima estimada menor que 2.000 pessoas/dia e autódromos.

Dutos, exercido em âmbito intramunicipal, Empreendimentos do setor elétrico como Linhas de transmissão e de distribuição desde que totalmente inseridas no território do município; Subestações de energia elétrica, de pequeno porte e área inferior a 10.000 m² e Empreendimentos Industriais.

Conforme preconizado pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB o processo de municipalização do licenciamento ambiental deve ser gradual, embora desde 1988 a Constituição federal abra a possibilidade dos municípios legislarem sobre questões de interesse local, o que é reforçado pela Resolução CONAMA 237 / 1997, que trata de autorizações para a implantação e funcionamento de atividades de impacto local.

O Decreto Estadual 8.468, de 1976, no entanto, impedia que a CETESB delegasse tais atribuições aos municípios. Esse entrave foi removido pelo Decreto 47.397, com uma lista de atividades que os municípios podem licenciar e fiscalizar. O decreto exige que o município interessado disponha dos três pré-requisitos já mencionados: um conselho de meio ambiente ativo, uma equipe técnica capacitada para o exercício do controle e fiscalização ambiental e uma legislação municipal específica na área ambiental.

Cabe registrar que, dos 645 municípios paulistas, somente 10% atendem aos pré-requisitos estabelecidos. Com esse dado, a CETESB pretende realizar capacitação técnica transferindo conhecimentos sobre os procedimentos adequados para o controle e fiscalização dos empreendimentos.

A municipalização traz benefícios como a incorporação dos municípios nos esforços de gestão do meio ambiente, ampliando o número de agentes empenhados no controle da poluição, uma vez que o agente municipal, residindo no próprio município, tem melhores condições para atuar preventivamente na questão dos impactos de vizinhança.

Com base nas informações do site da empresa cerca de 70% dos processos de licenciamento se referem a atividades de impacto localizado, passíveis de serem transferidos para o controle dos municípios.

O Departamento de Gestão Ambiental do Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André salienta que 1.800 processos conduzidos pela CETESB e 300 do DEPRN, além do licenciamento de novos empreendimentos, poderão ser municipalizados. Não vê, no entanto, isso como uma fonte de receita, pois os recursos deverão ser empenhados na própria manutenção do serviço. O grande benefício no seu entender é o fortalecimento político do município, que passará a reunir condições para um planejamento mais adequado das atividades em seu espaço territorial.

As alterações realizadas atualizam a legislação básica da CETESB em relação a dispositivos existentes na legislação federal e estadual, e abrem a perspectiva de importantes ganhos de eficiência e eficácia na sua atuação para a atuação, principalmente em função do estabelecimento da figura da licença renovável e da possibilidade de repasse do licenciamento das atividades de impacto local para os municípios.

Quanto à possibilidade de municipalização do licenciamento das atividades e impacto local, pode-se afirmar que pela primeira vez, o Estado vai, de fato, buscar o envolvimento dos municípios na gestão ambiental, agregando novos agentes ambientais ao processo e aproximando a tomada de decisão do cidadão, principalmente nas questões de incômodos ou conflitos de vizinhança que podem e certamente serão mais bem gerenciadas no âmbito do município.

Considerações Finais

Um Grupo de Trabalho interno foi formado para estruturar o processo de implantação do licenciamento ambiental pelos municípios, que vai abranger o devido treinamento, acompanhamento e apoio técnico aos municípios, pelos técnicos da agência ambiental paulista e a permitir focar a atuação do Departamento de Avaliação Ambiental de Empreendimentos da CETESB em empreendimentos com significativo potencial de impactos ambientais.

Conforme dados do total de capacitações realizadas pela CETESB cerca de 48 % no período 2007/2010 estão no âmbito do Projeto Estratégico de Licenciamento Ambiental Unificado, Descentralização do Licenciamento e Municipalização.

Os representantes das Prefeituras Municipais de Guarulhos, Itapeverica da Serra, São Bernardo do Campo, São Sebastião, Araras, Bauru, Cotia, Botucatu, Campinas, Mogi-Mirim, Diadema, Bertioga, São Carlos, Martinópolis, Colina, Caraguatatuba, Campinas, Atibaia, Lorena, Rio Claro, Ribeirão Preto, Porto Feliz, Valinhos, e Araraquara, entre outros poderão informar os benefícios da aplicação do Licenciamento Ambiental dos empreendimentos de impacto local preconizado como meta atendida pela CETESB.

Referências Bibliográficas

Seguem alguns endereços eletrônicos Links de Referencia para consulta sobre o tema.

- <http://www.cetesb.sp.gov.br/institucional/descentralizacao-da-gestao-ambiental>
- <http://amarnatureza.org.br/site/cresce-a-municipalizacao-do-licenciamento-ambiental-em-sao-paulo,41185/>
- <http://portaldepaulinia.com.br/201002275025/Paulinia/Noticias/municipios-comecam-a-aderir-a-municipalizacao-de-licenciamento-ambiental.html>
- <http://www.araraquara.sp.gov.br/noticia/Noticia.aspx?IDNoticia=1072>
- <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=206493&c=555>
- <http://emportofeliz.blogspot.com/2010/04/municipalizacao-do-licenciamento.html>
- http://www.dgqgt.com.br/web/noticias_ler.asp?tipo=7&id=11469
- <http://www.araras.sp.gov.br/e/?c=noticias&i=2101>
- <http://tn.temmais.com/noticia/9/9863/servidores-recebem-treinamento-para-licenciamento-ambiental-em-rio-preto.htm>
- http://eptv.globo.com/busca/busca_interna.aspx?281930
- <http://www.martinopolis.sp.gov.br/site/index.php?p=lic>

Licenciamento Ambiental Municipal - Um Instrumento Local de Efetivação de Direitos Fundamentais.
 Autor: Fernandes, Jeferson Nogueira 2010

Imagens

	<p>Descentralização da Gestão Ambiental</p> <p>Pontes</p> <p>Recuperação de aterros e contenção de encostas</p> <p>Corredor de transporte urbano</p>
--	---